

Vergaderjaar 2008–2009

**31 324 (R 1844)**

## **Wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie**

**Nr. 12**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 december 2008

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 18 december 2008 mij schriftelijk een tweetal vragen gesteld (2008Z09119/2008D23161) ten aanzien van enkele recente ontwikkelingen die een relatie hebben met de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Paspoortwet (31 324). Gevraagd is:

- te reageren op de recente uitspraak van het EHRM in de zaak Marper-UK (app.nr. 30 562/04 en 30 566/04), dat de opslag van vingerafdrukken in een databank onder omstandigheden een inbreuk vormt op het recht op privéleven van betrokkenen. Meer precies vraagt de commissie aan te geven wat de consequenties zijn voor de Nederlandse wetgeving en het in behandeling zijnde wetsvoorstel;
- in te gaan op de ver gevorderde behandeling van de voorgestelde wijziging van de Europese Verordening (2252/2004 resp. COM(2007)619) en de doorwerking van dit voorstel voor de Nederlandse wetgeving en het in behandeling zijnde wetsvoorstel.

#### *Uitspraak van het EHRM in de zaak Marper-UK*

Het EHRM concludeert in de uitspraak over de zaak Marper-UK dat het ongelimiteerd opslaan en bewaren van (onder meer) vingerafdrukken van personen die verdacht waren, maar niet zijn veroordeeld, in een database met vingerafdrukken van verdachten, in strijd is met artikel 8 van het EVRM.

Juist de strafrechtelijke context van het opslaan en bewaren van de vingerafdrukken tezamen met de omstandigheid dat er geen grenzen zijn gesteld inzake de ernst van het strafbare feit en de duur van het opslaan, maakt dat het Hof het als een zware inbreuk ziet op de privacy, bedoeld in artikel 8. Het Hof meent dat er geen goede argumenten zijn aangevoerd die een dergelijke inbreuk rechtvaardigen.

Op grond van het voorliggende wetsvoorstel worden – anders dan in de casus waarover de uitspraak gaat – de vingerafdrukken echter niet opgeslagen in een strafrechtelijke context, maar in het kader van de uitgifte van reisdocumenten. De registratie van vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie geldt in beginsel voor iedere aanvrager van een reisdocument en heeft derhalve als zodanig geen enkel stigmatiserend effect. Daarmee verschilt de opslag van vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie wezenlijk van de registratie van vingerafdrukken van verdachte personen in een politieel of justitieel register. Dit laat onverlet dat vingerafdrukken, die in de reisdocumentenadministratie zijn opgeslagen, in voorkomende gevallen beschikbaar kunnen worden gesteld voor het identificeren van verdachten. In het wetsvoorstel zijn in dat verband overigens duidelijke grenzen gesteld: de verstrekking van vingerafdrukken kan slechts in een beperkt aantal gevallen plaatsvinden, en alleen aan de officier van justitie.

Uit de uitspraak van het Hof in de zaak Marper-UK blijkt verder dat er bij de opzet van de registratie niet of in onvoldoende mate een afweging was gemaakt tussen enerzijds het private en anderzijds het publieke belang. Die afweging is bij de reisdocumentenadministratie wel gemaakt. De toelichting bij het voorstel tot wijziging van de Paspoortwet gaat uitvoerig in op de vraag waarom het belang van een accurate en effectieve reisdocumentenadministratie het opslaan van vingerafdrukken rechtvaardigt. Gelet op het voorafgaande ben ik van mening dat de uitspraak in de zaak Marper-UK geen consequenties heeft voor de voorgenomen wijziging van de Paspoortwet.

#### *Behandeling van de voorgestelde wijziging van de Europese Verordening*

De wijziging die de Europese Commissie aanhangig heeft gemaakt bij de Europese Raad en het Europese parlement houdt het volgende in:

- Vingerafdrukken worden opgenomen vanaf de leeftijd van 6 jaar;
- Voor personen bij wie geen vingerafdrukken kunnen worden afgenomen, wordt een uitzondering gemaakt;
- Reisdocumenten worden als individuele documenten uitgegeven (1p:1p beginsel).

In het voorliggende wetsvoorstel wordt in artikel 3, derde lid, bepaald dat bij algemene maatregel van rijksbestuur regels kunnen worden gesteld over de gevallen waarin kan worden afgezien van (onder andere) het opnemen van vingerafdrukken in het aangevraagde reisdocument indien deze niet van de houder kunnen worden verkregen. Op basis hiervan kan een uitzondering worden gemaakt voor kinderen beneden een bepaalde leeftijd. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (pagina 25) is in dit verband nog uitgegaan van een leeftijd van 6 jaar. Zou echter in de gewijzigde EU-verordening een andere leeftijdsgrens worden voorgeschreven, bijvoorbeeld 12 jaar, dan zal die leeftijdsgrens in de algemene maatregel van rijksbestuur worden overgenomen. Dit betekent dat invoering van de voorgestelde wijziging van de Verordening op dit punt geen gevolgen heeft voor het aanhangige wetsvoorstel.

Wat hiervoor is opgemerkt ten aanzien van kinderen beneden een bepaalde leeftijd geldt ook voor personen bij wie geen vingerafdrukken kunnen worden afgenomen. Op basis van de algemene maatregel van rijksbestuur, bedoeld in artikel 3 derde lid, kan ook voor personen die om andere redenen dan leeftijd geen vingerafdrukken kunnen afgeven – bijvoorbeeld bij gebrek aan vingers – een uitzondering worden gemaakt op de verplichting tot het opnemen van vingerafdrukken in het aangevraagde reisdocument.

In het wetsvoorstel (artikel 2, derde lid) wordt daarnaast bepaald dat bij algemene maatregel van rijksbestuur een afwijkende geldigheidsduur kan worden vastgesteld voor reisdocumenten, waarin als gevolg van een *tijdelijke* verhindering bij de aanvrager geen vingerafdrukken kunnen worden afgenomen. Dit maakt het mogelijk aan de betrokken persoon een reisdocument van een jaar of korter uit te reiken, dat niet hoeft te zijn voorzien van vingerafdrukken van de houder. Hiermee kan invulling worden gegeven aan de voorgenomen wijziging van de EU-verordening, die als volgt luidt:

*«Where fingerprinting of the designated fingers is temporarily impossible, Member States shall allow the fingerprinting of the other fingers. Where it is also temporarily impossible to take fingerprints of any of the other fingers, they may deliver a temporary passport having a validity of 12 months or less.»*

Ook op dit punt heeft invoering van de voorgestelde wijziging van de Verordening derhalve geen gevolgen voor het onderhavige wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel – ik heb daar eerder al op gewezen – heeft geen betrekking op de invoering van het 1p:1p beginsel. Als een wijziging van de EU-verordening wordt aanvaard waarin is bepaald dat reisdocumenten in de lidstaten van de EU uitsluitend als individuele documenten moeten worden uitgegeven, zal te zijner tijd een voorstel tot wijziging van de Paspoortwet moeten worden ingediend waarin de bestaande mogelijkheid tot bijschrijving van kinderen wordt geschrapt. Ik merk hierbij op dat een EU-verordening rechtstreekse werking heeft.

Dat wil zeggen dat invoering van het 1p:1p beginsel in de Verordening de bepalingen in de Paspoortwet op het punt van de bijschrijvingen opzij zet, indien deze nog niet zijn aangepast op het moment dat de Verordening in werking treedt. Overigens is nog niet duidelijk op welk tijdstip de mogelijkheid tot bijschrijving in de huidige Paspoortwet dient te vervallen.

Ik acht het niet aangewezen om de afschaffing van de mogelijkheid van bijschrijving mee te nemen in het onderhavige wetsvoorstel. Ik zou een dergelijke wijziging niet in procedure willen brengen zonder de betrokken organen op de gebruikelijke wijze in het rijkswetgevingstraject te betrekken en zonder dat de inhoud van de verordening definitief is. Een en ander zou de voortgang van het voorliggende wetsvoorstel aanzienlijk vertragen, terwijl uiterlijk vanaf 28 juni 2009 moet zijn voorzien in de mogelijkheid van opneming van vingerafdrukken in de Nederlandse reisdocumenten. Ik hecht daarom aan een spoedige voortzetting van de behandeling van het huidige wetsvoorstel.

Ik hoop hiermee de vragen van de Kamer in voldoende mate te hebben beantwoord.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten