

Vergaderjaar 2011–2012

33 192

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de uitbreiding van het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen in verband met het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave:	Blz.
I. ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
1.1. Hoofdpijnen: biometrie in de vreemdelingenketen	2
1.2. De keuze voor het type biometrische kenmerken	3
1.3. Het proces van identificatie en verificatie	5
1.4. De Vreemdelingenadministratie	6
1.5. Privacy impact assessment	8
2. Nationale en internationale ontwikkelingen ten aanzien van het gebruik van biometrie	9
3. Huidig gebruik van biometrie in de vreemdelingenketen	13
4. De doelgroepen	14
4.1. Nederlanders	14
4.2. Burgers van de Unie	15
4.3. Familieleden van burgers van de Unie	16
4.4. Onderdanen van de EER en Zwitserland en hun familieleden	17
4.5. Langdurig ingezeten onderdanen van derde landen	17
4.6. Overige onderdanen van derde landen	17
4.7. Turkse onderdanen	18
4.8. Diplomatieke en consulaire ambtenaren	19
5. De verschillende ketenprocessen	20
5.1. Grensbewaking	20
5.2. Toezicht	21
5.3. Procedure tot verkrijging van een visum voor kort verblijf	22
5.4. Procedure tot verkrijging van een mvv	23
5.5. Aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier	24
5.6. Aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel	25

5.7.	Terugkeer	25
6.	De verwerking van gegevens	26
6.1.	De Wet bescherming persoonsgegevens	26
6.2.	De Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV)	29
6.3.	De verhouding met het burgerservicenummer	30
6.4.	Verstrekking aan derden	31
7.	Grondrechtelijk kader	34
8.	Organisatorische en financiële consequenties	40
9.	Wijze van totstandkoming van het wetsvoorstel	42
II.	ARTIKELSGEWIJS	42

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

1.1. Hoofddijnen: biometrie in de vreemdelingenketen

Het vreemdelingenbeleid omvat verschillende terreinen, zoals de grensbewaking, de toegang tot Nederland, de toelating van vreemdelingen en hun verblijf hier te lande, het binnenlands toezicht met de mogelijkheid om maatregelen van toezicht toe te passen en het vertrek en de uitzetting van illegale vreemdelingen uit Nederland. Met de uitvoering van het vreemdelingenbeleid zijn meerdere organisaties zoals de Immigratie- en naturalisatiedienst (hierna: IND), de Koninklijke Marechaussee (hierna: KMar), de vreemdelingenpolitie, de zeehavenpolitie en diplomatieke posten in het buitenland belast. Deze organisaties die ketenpartners worden genoemd, vormen tezamen de vreemdelingenketen. Met het oog op een zo doelmatig en doeltreffend mogelijke uitvoering van het vreemdelingenbeleid hebben alle ketenpartners belang bij een zo betrouwbaar mogelijke vaststelling en registratie van de identiteit van vreemdelingen. Het feit dat dit thans niet altijd betrouwbaar kan geschieden wordt al geruime tijd als een probleem ervaren.

Momenteel worden bij de indiening van een asielaanvraag en in bepaalde andere gevallen reeds vingerafdrukken afgenomen. Gezichtsopnamen worden afgenomen ten behoeve van het verblijfsdocument. Het huidige gebruik van biometrische kenmerken is echter beperkt en niet toereikend om op alle bovengenoemde terreinen tot een betrouwbare vaststelling van de identiteit van de vreemdeling te komen en op een adequate wijze identiteits- en documentfraude te bestrijden.

Zo kan bijvoorbeeld een ongedocumenteerde asielzoeker die eerder een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: mvv) heeft ingediend, een andere identiteit opgeven en aldus voorkomen dat zijn identiteit en mvv-gegevens bekend worden. Voorts kan thans niet worden beschikt over biometrische kenmerken van vreemdelingen die op reguliere gronden verblijf in Nederland beogen. Hierdoor zouden bijvoorbeeld vreemdelingen van wie een visumaanvraag is afgewezen, een mvv-aanvraag kunnen doen met opgave van een andere identiteit. Indien een alleenstaande minderjarige vreemdeling uit de opvang verdwijnt en later door de vreemdelingenpolitie wordt aangetroffen, kan deze vreemdeling middels de biometrische kenmerken worden geïdentificeerd.

Om de betrouwbaarheid van de identiteitsvaststelling in de vreemdelingenketen te optimaliseren is derhalve een uitbreiding van het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen noodzakelijk. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in het bijzonder in de mogelijkheid tot uitbreiding van het huidige gebruik van vingerafdrukken en gezichtsoptnames tot in beginsel alle vreemdelingen en alle processen binnen de vreemdelingenketen, voor zover dat noodzakelijk is voor de vaststelling en verificatie van de identiteit van de vreemdeling met het oog op de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000). Daarbij geldt als uitgangspunt dat de benodigde gegevens bij het eerste contact met de vreemdeling zullen worden verwerkt en deze gegevens vervolgens centraal worden opgeslagen en door alle ketenpartners kunnen worden gebruikt.

Aangezien bij verschillende processen in de vreemdelingenketen regelmatig blijkt dat vreemdelingen niet beschikken over (behoorlijke) identiteitsdocumenten en zorgvuldige identiteitsvaststelling bij vreemdelingen dan ook een veel groter probleem is dan bij Nederlanders, moet niet alleen verificatie van een beweerde identiteit aan de hand van documenten kunnen plaatsvinden maar moet het ook mogelijk zijn de identiteit van een vreemdeling vast te stellen of te verifiëren door middel van het zoeken in een database. Om dit met een zo groot mogelijke nauwkeurigheid te kunnen doen, en daarbij «mismatches» te voorkomen, is de verwerking van tien vingerafdrukken noodzakelijk.

Biometrische kenmerken zijn unieke lichaamskenmerken van een persoon en met het gebruik ervan kan een betrouwbare koppeling worden gelegd tussen die persoon en de van hem vastgelegde gegevens. Bekende voorbeelden van biometrische kenmerken zijn de vingerafdruk, de iris, de gezichtsvorm en het DNA-profiel. Door de sterk toenemende mogelijkheden van de techniek en de automatisering is biometrie steeds breder toepasbaar. Tegelijkertijd maken de nieuwe technieken het afnemen van biometrische kenmerken eenvoudiger en gebruiksvriendelijker.

Dat thans de keuze is gemaakt om het gebruik van biometrie in de vreemdelingenketen uit te breiden is goed te verklaren. Het gebruik van biometrie binnen de vreemdelingenketen zal reeds worden uitgebreid, gelet op het voorgenomen gebruik ervan in Europees verband (zie hierover nader paragraaf 2). Dit levert een goed moment op om het gebruik van biometrie alsnog mogelijk te maken, daar waar dat thans nog niet mogelijk is op grond van de nationale wet- en regelgeving en waar dat ook in Europees verband niet is voorzien, maar vanwege voornoemde redenen wel wenselijk wordt geacht.

1.2. De keuze voor het type biometrische kenmerken

Met de keuze om in het kader van het onderhavige wetsvoorstel gebruik te maken van de gezichtsoptname en tien vingerafdrukken als biometrische identificatiemiddelen wordt aangesloten bij de in Europees verband afgesproken coherente aanpak ten aanzien van de invoering van biometrische identificatiemiddelen in visa, verblijfstitels en paspoorten. Zie hierover nader paragraaf 2. Op Europees niveau is rekening gehouden met de richtlijnen van de International Civil Association Organisation (hierna: de ICAO) en de haalbaarheidsstudie van het Europese Visuminformatiesysteem (hierna: VIS; Verordening (EG) Nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het VIS en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf, PbEU L218).

De ICAO heeft de gezichtsofname als het belangrijkste interoperabele biometrische identificatiemiddel gekozen en het vingerafdrukbeeld dan wel het beeld van de iris als facultatief biometrisch identificatiemiddel voor landen die een dergelijk beeld voor hun opzoeken in databases nodig hebben. De haalbaarheidsstudie ten behoeve van het VIS heeft uitgewezen dat van elke visumaanvrager tien vingerafdrukken dienen te worden genomen, aangezien alleen in dat geval een bewezen, hoog niveau van nauwkeurigheid kan worden gegarandeerd. Ook het VIS dient, zo blijkt uit paragraaf 5 van de preambule van deze verordening, bij te dragen aan de identificatie van personen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging op het grondgebied van de lidstaten.

Vingerafdrukken zijn het oudste en meest ontwikkelde biometrische identificatiemiddel en worden in vrijwel alle lidstaten voor nationale databases gebruikt. Dit geldt daarentegen niet voor irisherkenning, hetgeen op Europees niveau een reden is geweest om (vooralnog) geen algemeen gebruik van dit biometrisch identificatiemiddel te maken.

Met het gebruik van de gezichtsofname en de (tien) vingerafdrukken kan het beoogde doel worden bereikt, terwijl tegelijkertijd een juist evenwicht wordt gewaarborgd tussen enerzijds het streven naar het zoveel mogelijk voorkomen van identiteits- en documentfraude en illegaliteit, en anderzijds de eerbiediging van de individuele rechten van de betrokken vreemdelingen en dan met name het recht op onaantastbaarheid van het lichaam en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (zie hierover nader de paragrafen 6 en 7). In dit verband wordt voorts opgemerkt dat uit vingerafdrukken en de gezichtsofname niet, of slechts in beperkte mate, andere informatie kan worden afgeleid dan voor de verificatie of identificatie nodig is. Gelet op deze uiteenlopende met de verwerking van biometrische kenmerken gemoeide belangen, is ervoor gekozen de af te nemen biometrische kenmerken, een gezichtsofname en (tien) vingerafdrukken, expliciet in de wet te benoemen.

Bij de verificatie van de identiteit van een persoon aan de hand van op een document opgeslagen biometrische kenmerken kan worden volstaan met het verwerken van één of twee vingerafdrukken. Voor de uitvoering van Verordening (EG) nr. 380/2008 (zie over deze Verordening hierna nader paragraaf 2) is het verwerken van twee vingerafdrukken voldoende.

Nu bij de toepassing van de vreemdelingenwet- en regelgeving bij verschillende processen in de vreemdelingenketen echter regelmatig blijkt dat vreemdelingen niet beschikken over (behoorlijke) identiteitsdocumenten, is een zorgvuldige identiteitsvaststelling bij vreemdelingen een veel groter probleem dan dit bij Nederlanders het geval is. Gelet daarop moet het mogelijk zijn de identiteit van een vreemdeling vast te stellen door middel van opzoeken in een database. Om dit met een zo groot mogelijke nauwkeurigheid te kunnen doen, en daarbij «mismatches» te voorkomen, is de afname en verwerking van tien vingerafdrukken noodzakelijk. Anders dan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: de ACVZ) adviseert, zijn wij dan ook van mening dat op dit punt niet kan worden aangesloten bij de (gewijzigde) Paspoortwet (Stb. 2009, 252).

Op de verblijfsdocumenten voor vreemdelingen, zullen overigens in overeenstemming met voornoemde verordening slechts twee vingerafdrukken worden opgenomen (zie hierover nader paragraaf 2).

1.3. Het proces van identificatie en verificatie

De afname van vingerafdrucken en een gezichtsofopname vindt plaats ten behoeve van de vaststelling van de identiteit van een vreemdeling of de verificatie daarvan. Het betreft zoals hiervoor al is aangegeven, een aanvulling op het huidige proces van identificatie en verificatie. Identiteitsvaststelling vindt momenteel voornamelijk plaats aan de hand van gegevens uit reis- en brondocumenten. Het gebruik van vingerafdrucken voor identiteitsvaststelling is onder de huidige regelgeving al toegestaan bij asielzoekers, de inburgeringstoets buitenland en in het kader van toezicht. In paragraaf 3 wordt op deze huidige mogelijkheden nader ingegaan. Het proces van identificatie en verificatie is beschreven in het Protocol identificatie en labeling (verder: PIL). Het PIL is een instructie voor de ketenpartners die zijn basis vindt in de Vreemdelingen-circulaire¹ en zal worden geactualiseerd naar aanleiding van dit wetsvoorstel. Met de in het PIL neergelegde gestandaardiseerde werkwijzen wordt gewaarborgd dat alle ketenpartners op gelijke wijze de identiteit van een vreemdeling vaststellen en registreren, dan wel verifiëren waardoor de vastgelegde gegevens zo betrouwbaar mogelijk zijn. De vaststelling van de identiteit van een vreemdeling vindt zoals gezegd plaats bij de eerste keer dat die contact heeft met de vreemdelingenketen. Van een eerste contact kan sprake zijn bij de volgende processen: aanvraag asiel, aanvraag visum voor kort verblijf, aanvraag mvv, verlenging van een visum dat is afgegeven door een ander Schengenland, inburgeringstoets buitenland, aanvraag van een reguliere verblijfsvergunning (zonder mvv), grensbewaking en toezicht. Bij deze processen zullen door de betreffende ketenpartners tien vingerafdrucken worden afgenomen. De ketenpartners die de identiteit kunnen vaststellen zijn de diplomatieke posten (aanvragen visum kort verblijf, aanvragen mvv en inburgeringsexamen buitenland), de vreemdelingenpolitie (aanvragen asiel en toezicht), de Koninklijke Marechaussee (grensbewaking en toezicht), de zeehavenpolitie (grensbewaking) en de Immigratie- en naturalisatiedienst (aanvragen regulier verblijf en visumverlengingen). Bij asielzoekers en ongedocumenteerde vreemdelingen zullen naast platte vingerafdrucken ook gerolde vingerafdrucken ten behoeve van Eurodac worden afgenomen². Bij de overige vreemdelingen zullen dit platte vingerafdrucken zijn.

De afname van platte vingerafdrucken gebeurt op dezelfde manier met gebruikmaking van dezelfde apparatuur als voor het EU-VIS en de afname van vingerafdrucken voor het verblijfsdocument. Dat wil zeggen dat volgens een gestandaardiseerd proces met digitale scanapparatuur beeldopnamen (scans) van de vingers worden gemaakt. Daarbij dient te worden voldaan aan internationale ISO standaard en de standaard van ANSI/NIST die internationaal leidend zijn voor de ontwikkeling van apparatuur en programmatuur. Ook in de strafrechtketen worden bij de afname van vingerafdrucken voor de identiteitsvaststelling deze eisen gevolgd.

De vingerafdrucken worden na een vergelijking met de vingerafdrucken in de vreemdelingenadministratie, en nadat gebleken is dat het gaat om een eerste identiteitsvaststelling, in diezelfde administratie opgenomen (zie over de vreemdelingenadministratie de paragrafen 1.4 en 6.2).

De afname van vingerafdrucken bij identiteitsvaststelling vormt de basis voor de verdere registratie van de betreffende persoon. In principe worden van alle te registreren vreemdelingen met behulp van livescan-apparatuur tien platte vingerafdrucken afgenomen en geregistreerd. De afgenomen vingerafdrucken worden geautomatiseerd vergeleken met de vingerafdrucken in de Basisvoorziening Vreemdelingen (hierna: de BVV) om te kunnen vaststellen of de betrokken persoon al eerder in de vreemdelingenadministratie is opgenomen. Indien bij een registratie toch

¹ A1/6.1 Vc 2000.

² De traditionele manier is om de vinger met inkt te bedekken en een afdruk op papier te maken. De gerolde afdruk wordt gemaakt door de vingertop van de ene nagelrand over het papier te rollen naar de andere nagelrand waardoor een afdruk van de hele breedte van de vingertop ontstaat. De platte vingerafdruk ontstaat door de vinger plat op het papier te leggen waardoor een afbeelding van het middelste deel van de vingertop ontstaat. Met digitale live scan apparatuur kunnen ook gerolde en platte vingerafdrucken gemaakt worden waarbij de vingertop gerold wordt over het scanoppervlak van het opname-apparaat of plat op het scanoppervlak wordt gelegd.

sprake is van een zogenaamde treffer kan deze vanuit een oogpunt van kwaliteitsborging bevestigd worden door een dactyloscoop. Dit zal worden geregeld bij of krachtens het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000). Bij een eerste registratie wordt een vreemdelingsnummer toegekend. De vingerafdrukken worden opgeslagen samen met dit vreemdelingsnummer. De andere persoonsgegevens worden niet direct gekoppeld aan de vingerafdrukken.

Bij asielzoekers en ongedocumenteerde vreemdelingen die met het toezicht in aanraking komen worden gerolde vingerafdrukken afgenomen en geregistreerd. De reden hiervoor is dat de vingerafdrukken van laatstgenoemde groepen vreemdelingen ook gebruikt worden voor de Eurodac-registratie. Desgewenst kan door de politie of de KMar voor het rollen van de vingers, in eerste instantie met tien platte vingerscans nagaan of de betreffende persoon al in de vreemdelingenadministratie voorkomt. Van de vreemdeling wordt verder een pasfoto ingenomen of een foto gemaakt. De foto dient te voldoen aan eisen die zijn neergelegd in het Voorschrift vreemdelingen 2000 (hierna: het Vv 2000).

Bij het afnemen van vingerafdrukken kan het voorkomen dat de vingerafdrukken van onvoldoende kwaliteit zijn. In het geval er sprake is van een blijvende onmogelijkheid om vingerafdrukken af te nemen zal hiervan een aantekening worden gemaakt in de vreemdelingenadministratie. Ook in het geval er sprake is van onvoldoende kwaliteit van de vingerafdrukken van een aantal vingers zal een aantekening worden gemaakt. Bij de situatie dat er sprake is van een tijdelijke onmogelijkheid (bijvoorbeeld door verwonding of mutilatie) zal de vreemdeling binnen een nader te stellen termijn alsnog vingerafdrukken moeten afgeven. Op grond van artikel 106a, vijfde lid, onder b, Vw 2000 zullen hierover bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gegeven.

Na de persoonsidentificatie en registratie bij het eerste contact van een vreemdeling met de vreemdelingenketen, kan bij opvolgende contacten de identiteit worden vastgesteld door middel van verificatie van de reeds vastgelegde identificerende persoonsgegevens en biometrische kenmerken van de vreemdeling. De identiteit van vreemdelingen wordt met name geverifieerd op ieder moment dat een relatie wordt gelegd tussen een (fysiek aanwezige) vreemdeling en de gegevens uit zijn dossier. Verder zal verificatie in ieder geval plaatsvinden in het kader van het vreemdelingentoezicht. De verificatie geschiedt door een vingerafdruk van de vreemdeling te vergelijken met de vingerafdrukken van de desbetreffende persoon die in de BVV zijn opgeslagen. In het geval de vreemdeling over een document met vingerafdrukken beschikt, kan de verificatie van de vingerafdrukken in eerste instantie tegen het document plaatsvinden. In het geval deze verificatie tegen het document niet slaagt, zal een vergelijking met de vingerafdrukken in de BVV plaatsvinden. Bij de verificatie wordt tevens gebruik gemaakt van het (unieke) vreemdelingsnummer dat de vreemdeling eerder is toegekend.

1.4. De Vreemdelingenadministratie

De uitbreiding van het gebruik van biometrische kenmerken van vreemdelingen maakt het wenselijk om duidelijk te regelen in welke database de biometrische kenmerken worden opgeslagen.

Het spreekt voor zich dat identiteitsfraude niet wordt voorkomen indien de verschillende ketenpartners niet 24 uur per dag en realtime gebruik kunnen maken van dezelfde informatie. Een centrale opslag hiervan is dan ook onontkoombaar. Momenteel is reeds voorzien in een centrale voorziening voor de vreemdelingenketen ten behoeve van het ketenbreed beschikbaar stellen van persoons- en verwijzingsgegevens van vreemdelingen

die door ketenpartners volgens een vastgestelde werkwijze zijn geregistreerd: de Basisvoorziening Vreemdelingen. Voor zover het thans reeds mogelijk is biometrische kenmerken van vreemdelingen af te nemen, worden deze hierin opgeslagen.

De vreemdelingenadministratie, die wordt geïntroduceerd in artikel I, onderdeel X, van de Wet modern migratiebeleid (het gewijzigde artikel 107 Vw 2000), bevat twee grote informatiseringssystemen. Zij bevat de voornoemde BVV, die onder meer persoons- en verwijsgegevens van vreemdelingen bevat die volgens een door de minister vastgestelde werkwijze zijn geïdentificeerd en geregistreerd en die ook fungeert als een zogeheten «berichtenmakelaar» voor het uitwisselen van vreemdelingenrechtelijk relevante gegevens tussen de ketenpartners. Tevens bevat de vreemdelingenadministratie het informatiseringssysteem INDiGO, dat ten behoeve van de uitvoeringspraktijk van de IND wordt ontwikkeld. Gelet op het belang van biometrie bij de uitwisseling van persoonsgegevens van vreemdelingen tussen de ketenpartners, zullen de biometrische gegevens in ieder geval worden opgeslagen in het biometrieregister van de BVV waarbij deze gegevens gekoppeld worden aan het vreemdelingennummer. Het actualiseren van gegevens zal altijd plaats moeten vinden in de BVV. Zie hierover nader paragraaf 6. Opgemerkt zij overigens dat het voorgestelde artikel 107 de opslag van biometrische kenmerken in INDiGO, dan wel in enig ander – mogelijk in de toekomst – onder de vreemdelingenadministratie fungerend systeem, niet uitsluit. Het zal in een dergelijk systeem dan slechts gaan om de opslag en het gebruik van kopieën van vingerafdrukken uit de BVV.

Waar dat in het gewijzigde artikel 106a, eerste lid, al in het algemeen voor het verwerken van biometrische kenmerken van vreemdelingen wordt vastgelegd, wordt in het (nieuwe) tweede lid van artikel 107 expliciet ten aanzien van de in de vreemdelingenadministratie opgenomen vingerafdrukken en gezichtsopnames bepaald dat deze worden verwerkt voor de uitvoering van de Vw 2000, de Rijkswet op het Nederlandschap en de daarop gebaseerde regelgeving. Daarmee is verzekerd dat deze biometrische kenmerken zullen worden verstrekt aan ambtenaren die deze gegevens zullen aanwenden voor de uitvoering van de vreemdelingenwet en – regelgeving.

In het vijfde lid van artikel 107 is limitatief een aantal gronden bepaald ten behoeve waarvan gezichtsopnames en vingerafdrukken uit de vreemdelingenadministratie, in afwijking van het in het tweede lid, onder a, omschreven doel aan derden beschikbaar kunnen worden gesteld. Dit is mogelijk met het oog op de uitgifte van een vervangend reisdocument door een diplomatieke vertegenwoordiging ten behoeve van terugkeer, de identificatie van slachtoffers bij rampen en ongevallen, de opsporing en vervolging van strafbare feiten (aan een officier van justitie onder de voorwaarden die in het zesde lid worden gesteld), de toepassing van artikel 55c van het Wetboek van strafvordering (hierna: WvSv) en de uitvoering van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (hierna: Wiv 2002). In artikel 55c WvSv is bepaald dat opsporingsambtenaren die met het oog op het vaststellen van de identiteit van een verdachte een of meer foto's en vingerafdrukken hebben genomen, deze vingerafdrukken eveneens kunnen vergelijken met de overeenkomstig de Vw 2000 verwerkte vingerafdrukken indien wordt vermoed dat de verdachte een vreemdeling is.

Het beschikbaar stellen van biometrische gegevens voor andere doelen dan genoemd in artikel 107 Vw 2000 is niet mogelijk, ook niet indien dat andere doel verenigbaar is met het oorspronkelijke doel waarvoor de gegevens zijn verkregen. Daarmee kan het risico van «function creep», het fenomeen waarbij – in dit geval – een verzameling van persoonsgegevens,

waaronder biometrische gegevens, een behoefte zal creëren om ook voor andere dan de oorspronkelijke doelstellingen te worden gebruikt, afdoende worden voorkomen.

De mogelijkheid om biometrische gegevens van vreemdelingen beschikbaar te stellen ten behoeve van de opsporing en vervolging van strafbare feiten is voorts van voldoende waarborgen voorzien. Zie daarvoor het voorgestelde artikel 107, vijfde en zesde lid, en hetgeen hierover hierna in paragraaf 6.4 zal worden opgemerkt.

1.5. Privacy impact assessment

Het kabinet heeft de beide Kamers der Staten-Generaal in een brief van 29 april 2011 bericht over de invulling van het voornemen uit het regeerakkoord «Vrijheid en verantwoordelijkheid» van 30 september 2010 dat op verschillende plaatsen krachtig wordt ingezet op meer aandacht voor de informatiebeveiliging en de bescherming van persoonsgegevens.¹ In deze kabinetsbrief staat o.a. dat «*voorgenomen wettelijke maatregelen die gericht zijn op de invoering en rechtvaardiging van grootschalige verwerkingen van persoonsgegevens door de overheid nadrukkelijker dan voorheen het geval is, moeten worden getoetst op effectiviteit. Over de technische en informationele effectiviteit moet op transparante wijze verantwoording worden afgelegd*». Verder is in de motie Franken c.s.² door de Eerste Kamer opgeroepen tot toetsing van wetsvoorstellen aan noodzaak, effectiviteit en hanteerbaarheid, proportionaliteit en aan de resultaten van een privacy impact assessment (hierna: PIA).

Naar aanleiding van bovengenoemd kabinetsvoornemen en de motie Franken c.s. is een PIA uitgevoerd.³ De voorgestelde verwerking van biometrische gegevens is in dat verband getoetst aan de universele beginselen van gegevensbescherming: rechtmatige grondslag, doelbinding, toereikendheid en gegevensminimalisering, juistheid en nauwkeurigheid, beperkt bewaren (niet langer dan noodzakelijk), rechten van betrokkenen, gegevensbeveiliging en gegevensverkeer met derde landen.

In algemene zin kan uit het PIA worden opgemaakt dat in het wetsvoorstel na ommekomst van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State voldoende waarborgen zijn gegeven voor de bescherming van de privacy. Zo zijn de doelen waarvoor de biometrische gegevens mogen worden verzameld en verwerkt in het herziene wetsvoorstel uitdrukkelijk omschreven, zijn de verstrekingsgronden limitatief bepaald en is de bewaartermijn gerelateerd aan en noodzakelijk voor het doel waarvoor de gegevens worden verzameld en verwerkt. In het kader van beheer is voldoende voorzien in maatregelen voor de beveiliging en het bewaken van de juistheid en nauwkeurigheid van de gegevens. Ten behoeve van de afstemming van het beheer waarvoor de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel verantwoordelijk is, zal een interne instructie tot stand worden gebracht, zodat alle ketenpartners op gelijke wijze zullen omgaan met de vereiste maatregelen voor het beheer van de gegevens en de rechten van betrokkenen, op grond van de Wbp. Verder zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gegeven over de procedure voor wijziging van gegevens en het bewaken van de juistheid en volledigheid van de gegevens. Bij dit laatste kan de dactyloscoop een rol gaan spelen. Dit zijn functionarissen die gespecialiseerd zijn in het uitlezen van vingerafdrukken en die kunnen worden ingezet in die gevallen dat er bij digitale vergelijking onduidelijkheid bestaat over de juistheid van vingerafdrukken. Tevens zullen regels worden gegeven over de wijze waarop gegevens worden verstrekt en over het vernietigen van de gegevens. Ook is van belang dat binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een functionaris

¹ Kamerstukken II 2010/11, 37 761, nr. 1.

² Kamerstukken I 2010/11, 31 051, nr. D.

³ Zie ook de aankondiging hiervan in de kabinetsreactie op het WRR-rapport «iOverheid» van 25 oktober 2011, kamerstukken II 2011/12, 26 643, nr. 211.

voor de gegevensbescherming is aangesteld die ook van betekenis is voor en een rol heeft in het kader van toezicht op de gegevensverwerking. Daarnaast worden, op grond van artikel 7.1d van het Vv 2000, integriteits- en kwaliteitsaudits uitgevoerd. Hierbij zullen ook de biometrische gegevens worden betrokken.

Tot slot zal vijf jaar na de volledige inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk worden uitgebracht.

2. Nationale en internationale ontwikkelingen ten aanzien van het gebruik van biometrie

De behoefte aan het gebruik van biometrie met het oog op de identiteitsvaststelling en het voorkomen en bestrijden van identiteits- en documentfraude en illegaal verblijf is – mede in het licht van de strijd tegen het terrorisme – aanzienlijk toegenomen. Op dit gebied zijn dan ook, vooral in Europees verband – verschillende ontwikkelingen gaande.

Ter uitvoering van de conclusies van Thessaloniki (conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Thessaloniki, 19 en 20 juni 2003) heeft de Commissie een voorstel ingediend om de veiligheidskenmerken van het Europese paspoort te harmoniseren en er biometrische identificatiemiddelen in op te nemen. Het betreft hier Verordening (EG) Nr. 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische kenmerken in door de lidstaten afgegeven paspoorten en overige reisdocumenten (PbEU L 385). Over deze verordening werd de Tweede Kamer bij brief van 18 april 2005 uitvoerig geïnformeerd (*Kamerstukken II 2004/05, 25 764, nr. 26*). In het verband van deze Verordening is gekozen voor het gebruik van de gezichtsopname en de vingerafdrukken als te hanteren biometrische kenmerken. De technische specificaties die ICAO voor de gezichtsopname vaststelde (zie nader paragraaf 1.2), zijn in het kader van de genoemde verordening overgenomen door de Europese Commissie. De verordening schrijft voor dat de door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten – met uitzondering van die met een geldigheidsduur van twaalf maanden of minder – moeten voldoen aan bepaalde voorgeschreven minimumveiligheidsnormen en voorts een chip dienen te bevatten waarin een gezichtsopname en vingerafdrukken van de houder van het document zijn opgeslagen.

Terzake van nationale ontwikkelingen met betrekking tot het gebruik van biometrie is nog van belang om te wijzen op de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het verbeteren en versterken van de vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen (Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen), Stb. 2009, 317. Deze wet bewerkstelligt – voor zover in dit verband relevant – een verruiming van de mogelijkheden van het gebruik van foto's en vingerafdrukken bij het vaststellen van de identiteit van verdachten en veroordeelden.

Eurodac

Eurodac is een informatiesysteem om de digitale vingerafdrukken van asielzoekers en illegale immigranten te vergelijken om de toepassing van de Verordening (EG) 2725/2000 van de Raad van 11 december 2000 betreffende de instelling van «Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin (PbEG L316) te vergemakkelijken, waardoor kan worden vastgesteld welke lidstaat de asielaanvraag moet onderzoeken.

Het Eurodacstelsel bestaat uit: een centrale eenheid die door de Europese Commissie wordt beheerd, een centrale geautomatiseerde gegevensbank van digitale vingerafdrukken, elektronische middelen voor de overdracht van gegevens tussen de lidstaten en de centrale gegevensbank. Alleen de nationale autoriteiten die bevoegd zijn voor asielaanvragen, hebben toegang tot de centrale gegevensbank. Ten behoeve van Eurodac worden van de volgende drie categorieën personen persoonsgegevens ingewonnen: asielzoekers ouder dan 14 jaar, vreemdelingen die worden aangehouden bij illegale overschrijding van een buitengrens en vreemdelingen die in een lidstaat illegaal op het grondgebied vertoeven.

De volgende gegevens worden geregistreerd: de lidstaat van oorsprong, de digitale vingerafdruk, het geslacht en een referentienummer dat de lidstaat van oorsprong gebruikt. Bij een signalement worden via het systeem DubliNet bijkomende gegevens overgezonden. DubliNet is een veilig elektronisch communicatienetwerk tussen de nationale autoriteiten die de asielaanvraag behandelen. De twee betrokken lidstaten kunnen via DubliNet persoonsgegevens uitwisselen die verschillen van de Eurodac-gegevens zoals naam, geboortedatum, nationaliteit, foto, details over familieleden en in bepaalde gevallen adressen.

De Europese Toezichthouder voor Gegevensbescherming houdt toezicht over de verwerking van persoonsgegevens in de gegevensbank (centrale eenheid) en over de doorgifte van die gegevens naar de lidstaten. De gegevensbeschermingsautoriteiten van de lidstaten controleren de verwerkingen die hun nationale autoriteiten verrichten evenals de doorgifte van die gegevens aan de centrale eenheid. Er is tevens een coördinerende controlegroep die is samengesteld uit de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming en de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten zodat het stelsel op eenzelfde manier wordt benaderd.

Europees Visuminformatiesysteem (VIS)

Op 8 juni 2004 heeft de Raad bij beschikking van 2004/512/EG (PbEU L 213) bepaald dat een stelsel voor de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten op het gebied van visa wordt opgezet, het Europees Visuminformatiesysteem (VIS). Met het oog op de verdere ontwikkeling en het opzetten van het VIS zijn in Verordening (EG) Nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het VIS en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (VIS-verordening, PbEU L 218) de functies en de verantwoordelijkheden inzake het VIS, alsmede de procedures en voorwaarden voor de uitwisseling van gegevens over aanvragers van visa voor kort verblijf, nader geregeld. Het VIS heeft, kort gezegd, ten doel het verbeteren van de uitvoering van het gemeenschappelijk visumbeleid, door de uitwisseling van gegevens betreffende aanvragen en de daarmee samenhangende beslissingen tussen de lidstaten te vergemakkelijken, de visumaanvraagprocedures te vergemakkelijken, «visumshopping» te voorkomen en fraudebestrijding en controles aan de doorlaatposten aan de buitengrenzen en op het grondgebied van de lidstaten te vergemakkelijken.

Het VIS dient ook bij te dragen aan de identificatie van personen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging op het grondgebied van de lidstaten, de toepassing van Verordening (EG) Nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PbEU L 50) en het voorkomen van bedreigingen van de binnenlandse veiligheid in de lidstaten. Om een betrouwbare verificatie en

identificatie van visumaanvragers mogelijk te maken, worden ook biometrische kenmerken in het VIS verwerkt.

De bevoegdheid tot en de wijze van afname van de biometrische kenmerken van visumaanvragers is inmiddels geregeld in Verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode, van toepassing sinds 5 april 2010 (PbEU L 243/1). Uit deze verordening blijkt dat – behoudens uitzonderingen – van elke visumaanvrager een gezichtsopname en tien vingerafdrukken zullen worden (af)genomen en worden ingevoerd in het VIS. Overigens zullen niet alleen de visumautoriteiten gebruik maken van de in het VIS opgeslagen gegevens. Ook autoriteiten op het gebied van grensbewaking, immigratie, toezicht en asiel hebben onder bepaalde voorwaarden inzage in het VIS. Over de verhouding tussen het gebruik van biometrie in het kader van de visumaanvraagprocedure en het onderhavige wetsvoorstel zal nog nader worden ingegaan in paragraaf 5.3.

Het Europees Visuminformatiesysteem is op 11 oktober 2011 in gebruik genomen. Het systeem is van start gegaan in zes landen in Noord-Afrika (Algerije, Egypte, Libië, Mauritanië, Marokko en Tunesië). Alle ambassades en consulaire posten van de Europese Schengenlanden, inclusief de Nederlandse posten, maken gebruik van het VIS. In november 2011 is op de Schengen-doorlaatposten gestart met de controle van visa met behulp van het Europese Visa Informatiesysteem.

Verblijfsdocumenten voor onderdanen van derdelanden; Verordening (EG) Nr. 1030/2002 en Verordening (EG) Nr. 380/2008

Terzake van de verblijfsdocumenten die de lidstaten van de Europese Unie aan onderdanen van derde landen verstrekken geldt op grond van Verordening (EG) Nr. 1030/2002 van de Raad van 13 juni 2002 (PbEG L 157), betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen dat deze dienen te voldoen aan een uniform voorgeschreven model. Om de beveiliging van deze verblijfsvergunningen nog verder te verbeteren en aldus vervalsing en frauduleus gebruik ervan beter te kunnen voorkomen en bestrijden, is Verordening (EG) Nr. 380/2008 tot wijziging van Verordening 1030/2002 op 18 april 2008 aangenomen in de Raad. Deze Verordening strekt ertoe om de documenten te voorzien van een opslagmedium waarin een gelaatscan en twee vingerafdrukken van de houder van het document worden opgeslagen.

[De bevoegdheid van de lidstaten om een gezichtsopname en twee vingerafdrukken van onderdanen van derde landen af te nemen voor opname op het verblijfsdocument, vloeit rechtstreeks voort uit artikel 4, tweede alinea, en artikel 4ter van de Verordening (EG) Nr. 380/2008. In deze verordening is niet expliciet bepaald welke nationale autoriteit met de uitvoering van de verordening is belast. Er kan echter geen misverstand over bestaan dat de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel op grond van artikel 9 van de Vw 2000 de enige bevoegde autoriteit is voor de afgifte van verblijfsdocumenten aan onderdanen van derde landen, waarmee het een gegeven is dat de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel de bevoegde autoriteit in Nederland is voor het afnemen van de biometrische kenmerken en de opslag van deze gegevens op het verblijfsdocument. Voor zover de afname van de biometrische kenmerken door personen werkzaam bij de buitenlandse posten zal plaatsvinden, vindt dit eveneens onder verantwoordelijkheid van de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel plaats.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven, wordt op basis van het onderhavige wetsvoorstel voorzien in het verwerken van tien vingerafdrukken om identiteitsvaststelling mogelijk te maken, maar kan bij de verificatie van de

identiteit van een persoon aan de hand van op een document opgeslagen biometrische kenmerken worden volstaan met het verwerken van één of twee vingerafdrukken. Dat communautair bepaald is dat op het verblijfsdocument slechts twee vingerafdrukken dienen te worden opgeslagen, staat niet in de weg aan de bevoegdheid om in de nationale wetgeving te regelen dat van een vreemdeling tien vingerafdrukken worden verwerkt, mits uiteraard maar twee vingerafdrukken uiteindelijk op het verblijfsdocument worden opgeslagen. Voorts bestaat er, nu dit nationaal wordt geregeld, geen beletsel om de afgenomen biometrische kenmerken op te slaan in een database met het oog op verder gebruik daarvan binnen de vreemdelingenketen ten behoeve van de uitvoering van de Vw 2000.

Denemarken, Finland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk hebben om dezelfde reden gekozen voor het verwerken van tien vingerafdrukken. In de andere EU-landen is de discussie over het eventueel verwerken van tien vingerafdrukken nog gaande. Van de volgende landen buiten Europa is bekend dat zij tien vingerafdrukken verwerken ten behoeve van de identiteitsverificatie van vreemdelingen: Australië, Canada, Nieuw Zeeland en de Verenigde Staten van Amerika.

Voor vingerafdrukken is in artikel 4ter van Verordening (EG) Nr. 380/2008 bepaald dat het nemen van vingerafdrukken verplicht is vanaf de leeftijd van zes jaar. Anders dan voor vingerafdrukken is voor gezichtsoptnames geen uitzonderingsgrond voor kinderen opgenomen. Het bezwaar van verminderde representativiteit van foto's van kinderen na een aantal jaar wordt – evenals bij paspoorten – ondervangen door de beperkte geldigheid van het document van maximaal vijf jaar.

Door de lidstaten is, blijkens een verklaring voor de Raadsnotulen bij artikel 1, punt 6, van Verordening (EG) Nr. 380/2008 (document 13602/1/07 REV 1 VISA 305 COMIX 845), voorts overeengekomen dat zij voor de afgifte van verblijfskaarten aan familieleden van burgers van de EU overeenkomstig artikel 10 van Richtlijn 2004/38/EG,¹ dat wil zeggen aan familieleden van een burger van de Unie die niet de nationaliteit van een lidstaat bezit, gebruik zullen maken van het uniforme model voor verblijfstitels, met inbegrip van biometrische identificatiemiddelen, overeenkomstig Verordening (EG) 1030/2002, zoals gewijzigd bij Verordening (EG) 380/2008, waarbij de benaming wordt gewijzigd in «Verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie». De lidstaten hebben daarbij het in artikel 7, tweede lid, van Verordening (EG) 1030/2002 bedoelde comité (het zogenaamde artikel 6 Comité) verzocht om zich te beraden op technische oplossingen die het mogelijk moeten maken de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie als zodanig te onderscheiden. Het genoemde comité beraadt zich nog over de technische oplossingen.

Uit het voorgaande zal duidelijk zijn geworden dat zowel op nationaal als op Europees niveau in toenemende mate gebruik wordt, of zal worden gemaakt van biometrie met het oog op de identiteitsvaststelling en -verificatie en het voorkomen en bestrijden van identiteits- en documentfraude en in voorkomend geval van illegaal verblijf. In de nabije toekomst zullen burgers van de Unie, hun begunstigde familieleden, alsmede de tot het grondgebied van de Europese Unie toegelaten onderdanen van derde landen allemaal beschikken over een identiteits- respectievelijk verblijfsdocument dat voorzien is van biometrische kenmerken. De in het onderhavige wetsvoorstel beoogde uitbreiding van het gebruik van biometrie in de vreemdelingenketen sluit aan bij deze ontwikkelingen.

¹ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU L 158).

3. Huidig gebruik van biometrie in de vreemdelingenketen

Het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen is niet nieuw. In bepaalde gevallen wordt hiervan reeds gebruik gemaakt.

Aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning asiel

In artikel 3 109 Vb 2000 is neergelegd dat van de vreemdeling die te kennen geeft een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te willen indienen, identificatiefoto's worden vervaardigd en een dactyloscopisch signalement wordt opgemaakt en dat de vreemdeling hieraan zijn medewerking dient te verlenen (zie ook paragraaf C11/1.2 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: Vc 2000)). De aldus verkregen vingerafdrukken worden opgeslagen in het zogenoemde biometrieregister van de BVV en worden voor meerdere doeleinden gebruikt (zie over de BVV nader paragraaf 6.2). De vingerafdrukken worden bijvoorbeeld gebruikt om na te gaan of de desbetreffende vreemdeling niet reeds eerder in Nederland dan wel op het grondgebied van een andere lidstaat heeft verbleven.

De vingerafdrukken worden voorts gebruikt om na te kunnen gaan of er ten aanzien van de desbetreffende vreemdeling contra-indicaties van crimineel gedrag bestaan op grond waarvan de gevraagde asielvergunning kan worden geweigerd. Daartoe worden de vingerafdrukken vergeleken met de verzameling vingerafdrukken die in het belang van een strafrechtelijk onderzoek zijn afgenomen van in verzekering gestelde verdachten. Deze vingerafdrukken zijn opgeslagen in Havank, een door de dienst Nationale Recherche-informatie (dNRI) beheerd bestand.

Tot slot worden de vingerafdrukken gebruikt in het kader van de zogenoemde meldplicht en inhuysregistratie. De meldplicht wordt opgelegd aan vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend en betreft de plicht om zich periodiek te melden bij de vreemdelingenpolitie. De inhuysregistratie betreft de registratie van de bewoning van opvanglocaties, uitgevoerd door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA). Deze registratie wordt onder andere gebruikt om te controleren of opvangvoorzieningen rechtmatig worden verstrekt, dan wel beëindigd moeten worden omdat de vreemdeling zich niet langer beschikbaar houdt.

Toezicht

Ook in het kader van toezicht kan gebruik worden gemaakt van biometrische kenmerken. In dit verband wordt gewezen op artikel 4.45, aanhef en onderdeel b, Vb 2000 dat bepaalt dat de vreemdeling medewerking dient te verlenen aan het zich laten fotograferen en het laten afnemen van vingerafdrukken, indien daartoe naar het oordeel van de ambtenaar, belast met de grensbewaking of een ambtenaar belast met het toezicht op vreemdelingen, gegronde reden bestaat. Die reden wordt bijvoorbeeld geacht te bestaan als het gaat om een vreemdeling die op onregelmatige wijze Nederland is binnengekomen en een onderzoek naar de identiteit moet worden ingesteld of een vreemdeling aan wie een vrijheidsbeperkende of -ontnemende maatregel wordt opgelegd (zie nader paragraaf A3/7.4.2 van de Vc 2000). De verkregen vingerafdrukken worden opgeslagen in het biometrieregister van de BVV.

Voorts is in artikel 3.98b, eerste en derde lid, Vb 2000 geregeld dat een vreemdeling in het kader van het basisexamen inburgering in het buitenland medewerking dient te verlenen aan het vastleggen van gegevens met het oog op zijn identificatie, welke medewerking onder meer bestaat uit het laten nemen van digitale vingerafdrukken. Het gebruik van biometrie strekt er in dit verband toe dat bij de aanvraag en de verlening van een mvv geverifieerd kan worden of de aanvrager dezelfde persoon is als degene die het inburgeringsexamen heeft afgelegd. De vingerafdrukken die in dit verband worden verkregen, worden enkel gebruikt ten behoeve van de procedure omtrent de mvv. De gegevens worden niet in de BVV opgeslagen, maar in een apart decentraal systeem (Inburgerings Examen Biometrie Systeem), dat wordt beheerd door de Minister van Buitenlandse Zaken. Na inwerkingtreding van deze wet zullen de in het kader van het basisexamen afgenomen vingerafdrukken in de BVV worden opgeslagen en kunnen deze vingerafdrukken worden gebruikt voor identificatie- en verificatieprocessen.

4. De doelgroepen

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een algemene juridische basis in de Vw 2000 om van vreemdelingen biometrische kenmerken af te nemen voor zover dat noodzakelijk is voor de vaststelling van de identiteit van de vreemdeling met het oog op de uitvoering van de Vw 2000 en ten behoeve van het document bedoeld in artikel 9 Vw 2000. De afname van biometrische kenmerken vormt geen extra voorwaarde voor de toegang, het verblijf of de toelating tot Nederland. Het gaat hier om een extra hulpmiddel ten behoeve van de identiteitsvaststelling. De afname van biometrie dient plaats te vinden bij het eerste contact van de vreemdeling met de vreemdelingenketen. Daarvan is slechts sprake in een bepaald aantal ketenprocessen, te weten in het kader van de grensbewaking, het toezicht of een procedure omtrent het verkrijgen van een visum,¹ een mvv (daaronder begrepen, indien van toepassing, het afleggen van het basisexamen inburgering in het buitenland) of een verblijfsvergunning. Op de bevoegdheid om in deze ketenprocessen biometrie af te nemen wordt hieronder in paragraaf 5 nader ingegaan. In deze paragraaf zal eerst worden ingegaan op de vraag op welke categorieën personen de bevoegdheid tot het verwerken van biometrische kenmerken in beginsel van toepassing kan zijn.

4.1. Nederlanders

De bevoegdheid tot het verwerken van biometrische kenmerken, zoals opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel, is van toepassing op «vreemdelingen». Ingevolge de definitiebepaling van artikel 1, onderdeel m, van de Vw 2000 is een vreemdeling een ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld. Van het laatste is sprake ten aanzien van Molukkers die onder de zogenoemde Faciliteitenwet (Stb. 1976, 468) vallen.

Indien van een vreemdeling in het kader van de uitvoering van de Vw 2000 biometrische kenmerken zijn afgenomen en de aldus verkregen biometrische kenmerken zijn opgeslagen in de BVV, geldt dat deze gegevens uit de BVV worden verwijderd nadat de vreemdeling de Nederlandse nationaliteit heeft verkregen. De noodzaak om de desbetreffende gegevens ten behoeve van de vreemdelingenketen nog langer te bewaren is immers komen te vervallen. Het CBP en de ACVZ hebben voorgesteld te regelen dat gegevens van personen die niet langer vallen

¹ Met het onderhavige wetsvoorstel wordt niet beoogd de basis te bieden voor het verwerken van vingerafdrukken ten behoeve van een visum voor kortdurend verblijf of voor opname op een verblijfsdocument voor onderdanen van derde landen. Deze bevoegdheden zijn, zoals hiervoor onder 2 als is opgemerkt, gebaseerd op Europese regelgeving (zie nader paragraaf 2).

onder de categorie vreemdelingen waarvan biometrische kenmerken afgenomen mogen worden ook daadwerkelijk worden verwijderd uit de Vreemdelingenadministratie. In het licht van deze opmerking is in het voorgestelde artikel 107, tiende lid, aanhef en onder b, uitdrukkelijk een voorziening met deze strekking opgenomen. Het zal daarbij – vrijwel steeds – gaan om personen die de Nederlandse nationaliteit hebben verkregen.

De regelgeving voorziet er nu niet in om personen die in een andere lidstaat van de Unie, de EER of in Zwitserland worden genaturaliseerd en op enig moment in de Nederlandse vreemdelingenadministratie zijn geregistreerd, uit de BVV te verwijderen. De Nederlandse autoriteiten krijgen hierover geen bericht. Aangenomen mag worden dat dit in de praktijk voor de betrokkenen geen problemen zal opleveren. Zij zullen zich in Nederland immers met hun – binnenkort eveneens van biometrische kenmerken voorziene – identiteitsbewijs van de andere lidstaat kunnen legitimeren. Bovendien kunnen zij, indien gewenst, verzoeken om aanpassing of verwijdering van hun gegevens. Zekerheidshalve zal in het Vb 2000 worden neergelegd dat gegevens van vreemdelingen die de nationaliteit van een andere lidstaat van de Europese Unie hebben verkregen, op verzoek van de betrokken vreemdeling zullen worden verwijderd.

Indien een persoon stelt dat hij de Nederlandse nationaliteit bezit dan wel als Nederlander dient te worden behandeld doch dit niet aanstonds kan aantonen, dient hij in de gelegenheid te worden gesteld om aan de hand van objectieve gegevens zijn identiteit en nationaliteit alsnog aannemelijk te maken. Indien hij daarin niet slaagt, dient deze persoon als vreemdeling te worden aangemerkt en zijn diensgevolge de bepalingen van de Vw 2000 op hem van toepassing (zie bijv. ABRvS, 29 oktober 2001, AB 2001, 400, ABRvS, 29 september 2003, JV 2003/507 en ABRvS, 2 april 2007, JV 2007/232). In een voorkomend geval kunnen van die persoon dus ook biometrische kenmerken worden afgenomen, welke kunnen worden opgeslagen in de BVV. Gewaarborgd zal worden dat deze gegevens uit de BVV worden verwijderd zodra is vastgesteld dat de betrokkene de Nederlandse nationaliteit bezit.

4.2. Burgers van de Unie

Ingevolge artikel 17, eerste lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (Trb. 1957, 91; hierna EG-Verdrag) is burger van de Unie een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Burgers van de Unie ontleen aan artikel 18, eerste lid, van het EG-Verdrag een fundamenteel en persoonlijk recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten, zij het onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij dit verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld. Deze beperkingen en voorwaarden zijn thans neergelegd in de hiervoor reeds genoemde richtlijn 2004/38/EG. Deze richtlijn die van toepassing is op iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, bevat de voorwaarden voor de uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf, alsmede de beperkingen daarvan om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid.

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het HvJ EG) vloeit het recht voor burgers van de Unie om het grondgebied van een andere lidstaat binnen te komen en er te verblijven met de in het EG-Verdrag genoemde oogmerken, rechtstreeks voort uit het EG-Verdrag. Daarbij geldt dat het uit artikel 18 van het EG-Verdrag voortvloeiend recht van verblijf dient te worden

aangenomen, zolang en indien het onderzoek naar de analoog toe te passen beperkingen en voorwaarden van richtlijn 2004/38/EG niet heeft uitgewezen dat daaraan niet wordt voldaan (zie ABRvS, 7 juli 2003, JV 2003/431). Met andere woorden, het verblijfsrecht van burgers van de Unie wordt op voorhand aangenomen – dus zonder tussenkomst van de Nederlandse overheid en zonder dat daarover een besluit behoeft te worden genomen – waarbij als regel geldt dat zij hier te lande wel verblijfsrecht hebben, maar niet in het bezit zijn van een verblijfsdocument (zie B10/1.7 Vc 2000).

Hiermee is niet goed verenigbaar het gebruik van biometrie zoals bedoeld in het onderhavige wetsvoorstel. Een nationale regeling die de uitoefening van het vrij personenverkeer van burgers van de Unie moeilijker maakt, kan in strijd zijn met het Unierecht als er geen objectieve overwegingen zijn die evenredig zijn aan het gestelde doel. Uit de jurisprudentie kan worden afgeleid dat het HvJ EG al snel tot het oordeel komt dat een nationale regeling een belemmering van het vrije personenverkeer vormt. Zoals hiervoor in paragraaf 2 reeds is opgemerkt, zijn de paspoorten van burgers van de Unie voorzien van biometrische kenmerken. In dat licht zal het, naar verwachting, als een belemmering van het recht op vrij personenverkeer worden aangemerkt indien Unieburgers nogmaals biometrische kenmerken zouden moeten afgeven. Burgers van de Unie vormen derhalve een categorie waarop de bevoegdheid tot het verwerken van biometrische kenmerken niet van toepassing is.

4.3. Familieleden van burgers van de Unie

Familieleden van een burger van de Unie die zelf niet in het bezit zijn van de nationaliteit van een lidstaat en een burger van de Unie begeleiden naar een andere lidstaat dan wel zich in die lidstaat bij hem voegen, kunnen eveneens een recht op toelating en verblijf aan het Unierecht ontlennen. Het gaat hier om een afhankelijk recht, dat wil zeggen een recht dat is afgeleid van en bestaat bij gratie van het recht dat de burger van de Unie toekomt. In de meergenoemde richtlijn 2004/38/EG is nader bepaald om welke familieleden het hier gaat. Dit betreft onder meer de echtgenoot van de burger van de Unie of diens partner waarmee een naar Nederlands internationaal privaatrecht geldig geregistreerd partnerschap is aangegaan.

Familieleden van unieburgers hebben recht op eenzelfde behandeling als unieburgers. Nu de bevoegdheid tot het verwerken van tien vingerafdrukken niet geldt voor unieburgers, omdat dat voor hen een niet-gerechvaardigde discriminatie oplevert ten opzichte van onderdanen van het gastland, moet die redenering op dezelfde wijze worden toegepast op hun familieleden, dit ter voorkoming van strijd met artikel 24, eerste lid, van richtlijn 2004/38/EG.

Zoals in paragraaf 2 reeds is opgemerkt zijn de lidstaten van de Europese Unie overeengekomen dat het verblijfsdocument dat verstrekt wordt aan familieleden van burgers van de Unie die een verblijfsrecht aan richtlijn 2004/38/EG kunnen ontlennen, gelijk dient te zijn aan het in Verordening (EG) Nr. 1030/2002 uniform voorgeschreven model dat aan onderdanen van derde landen wordt verstrekt. Familieleden van burgers van de Unie zullen derhalve wel verplicht zijn om een gezichtsopname en twee vingerafdrukken af te staan ten behoeve van opname daarvan op het verblijfsdocument. Deze biometrische kenmerken van de familieleden van de burgers van de Unie zullen ten behoeve van bronherleiding tevens in de BVV worden opgeslagen.

Indien voor het verblijfsdocument een uitzondering zou worden gemaakt, zou dit betekenen dat de bedoelde familieleden, anders dan Nederlanders en andere burgers van de Unie en anders dan de overige derdelanders, niet zullen beschikken over een reis- of identiteitsdocument dat is voorzien van biometrische kenmerken.

4.4. Onderdanen van de EER en Zwitserland en hun familieleden

Op grond van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (PbEG 1994, L 1) beschikken de onderdanen van de landen die geen lidstaat van de Europese Unie zijn, maar wel deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte (hierna: EER) – alsmede hun familieleden – terzake van de binnenkomst en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie over dezelfde rechten als burgers van de Unie en hun begunstigde familieleden. Evenbedoelde landen betreffen IJsland, Noorwegen en Liechtenstein. Op grond van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Zwitserse Bondsstaat, anderzijds, over het vrije verkeer van personen (Trb. 2000, 16) geldt hetzelfde voor onderdanen van Zwitserland en hun familieleden. Hetgeen hiervoor is gesteld ten aanzien van burgers van de Unie en hun familieleden geldt dus evenzeer voor onderdanen van de EER en van Zwitserland.

4.5. Langdurig ingezetene onderdanen van derde landen

Onderdanen van derde landen die langdurig op het grondgebied van één van de lidstaten van de Europese Unie hebben verbleven, kunnen onder bepaalde voorwaarden in aanmerking komen voor de status van langdurig ingezetene als bedoeld in richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen (PbEU L 16). Met die status beschikken zij over rechten die vergelijkbaar zijn met die van burgers van de Unie. Van vreemdelingen die deze status bezitten, zullen reeds biometrische kenmerken zijn verwerkt bij hun eerdere toelating tot de lidstaat van verblijf. Voorts zal voor hen de verplichting gaan gelden om biometrische kenmerken af te staan ten behoeve van opname daarvan op het document ten bewijze van hun status als langdurig ingezetene (zie artikel 8 van richtlijn 2003/109/EG). Gelet hierop, wordt de toepassing van de bevoegdheid tot verwerken van biometrische kenmerken op langdurig ingezetene onderdanen van derde landen niet als een belemmering van de uitoefening van het recht op verblijf beschouwd. Ook de in artikel 11 van richtlijn 2003/109/EG gewaarborgde gelijke rechten ten aanzien van werk, onderwijs en sociale zekerheid worden door het gebruik van biometrische kenmerken bij identiteitsvaststelling niet beperkt.

4.6. Overige onderdanen van derde landen

Voor zover er geen communautaire regelingen van toepassing zijn, valt de toegang en het verblijf van onderdanen van derde landen onder de bevoegdheid van de lidstaten en is de Nederlandse overheid derhalve bevoegd om terzake voorwaarden te stellen. Dit geldt dus ten aanzien van onderdanen van derde landen die geen begunstigd familielid van een burger van de Unie zijn en evenmin de nationaliteit bezitten van een land dat tot de EER behoort of onderdaan van Zwitserland zijn. Op deze onderdanen van derde landen is de bevoegdheid tot het verwerken van biometrische kenmerken derhalve van toepassing. De met een aantal derde landen in Europees verband gesloten associatieovereenkomsten worden in dit verband niet als een beletsel gezien.

4.7. Turkse onderdanen

Met de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en de republiek Turkije (Trb. 1963, 184) en het Aanvullend Protocol bij die Overeenkomst (Trb. 1971, 70) is tussen Turkije en de Europese Economische Gemeenschap een associatie tot stand gebracht die tot doel heeft gunstige voorwaarden te scheppen voor de geleidelijke invoering van het vrije economische verkeer, onder meer door de nationale autoriteiten te verbieden nieuwe belemmeringen voor de toegangsrechten van werknemers, dienstverrichters en zelfstandigen op te werpen, teneinde de geleidelijke verwezenlijking van die vrijheden tussen de lidstaten en de Republiek Turkije niet te bemoeilijken. In de jurisprudentie heeft het HvJ EG aan de beperkte markttoegangsrechten van Turkse onderdanen een accessoir verblijfsrecht gekoppeld om de daadwerkelijke uitoefening van die rechten op het grondgebied van de betreffende lidstaat mogelijk te maken. Bij de huidige stand van het Unierecht hebben Turkse onderdanen echter geen recht op vrij personenverkeer of vrij verkeer van werknemers, zelfstandigen of diensten. De werkingssfeer van de Associatieovereenkomst is derhalve beperkter dan die van het EG-Verdrag. De Associatieovereenkomst bevat geen met artikel 17 van het EG-Verdrag vergelijkbare bepaling en kent Turkse onderdanen ook niet het recht toe om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, zoals artikel 18, eerste lid, van het EG-Verdrag dat wel aan iedere burger van de Unie toekent.

Het associatierecht verzet zich er wel tegen dat de lidstaten maatregelen invoeren die een nieuwe beperking vormen van de vrijheid van vestiging of het vrij verrichten van diensten (artikel 41, eerste lid, Aanvullend Protocol) dan wel van de toegang tot de werkgelegenheid van Turkse werknemers en hun gezinsleden die legaal in Nederland verblijven en werken (artikel 13 van Besluit nr. 1/80 betreffende de ontwikkeling van de associatie).

Iedere nieuwe verplichting om te voldoen aan de nationale wetgeving van een lidstaat wordt evenwel niet op voorhand beschouwd als een beperking met betrekking tot de vrijheid van vestiging, het vrij verrichten van diensten, of de toegang tot de werkgelegenheid. Zoals hiervoor in de inleiding van deze paragraaf reeds is opgemerkt, vormt de afname van biometrische kenmerken geen extra voorwaarde voor de toegang, het verblijf of de toelating tot Nederland, maar gaat het om een extra hulpmiddel ten behoeve van de identiteitsvaststelling. Het gebruik van biometrie vormt dan ook geen aanscherping van de voorwaarden voor vestiging, voor het verrichten van diensten of voor het verrichten van arbeid in loondienst en belemmert het derhalve in zoverre niet de feitelijke uitoefening van deze door het Associatierecht beschermde markttoegangsrechten.

Het gebruik van biometrie levert eveneens geen strijd op met de discriminatieverboden die gelden op grond van het Associatierecht (artikel 9 van de Associatieovereenkomst, artikel 37 van het Aanvullende Protocol en artikel 10 van het Besluit 1/80). Artikel 9 van de Associatieovereenkomst verwijst naar het non-discriminatiebeginsel in artikel 7 (oud) (nieuw artikel 12) van het Verdrag tot oprichting van de Gemeenschap. Het verbod van discriminatie in artikel 12 is beperkt tot de rechten in voornoemd Verdrag. In onderhavig wetsvoorstel gaat het om een extra hulpmiddel ten behoeve van de identiteitsvaststelling. Identiteitsvaststelling als zodanig en de wijze waarop dat volgens dit wetsvoorstel wordt uitgevoerd, beperkt de rechten uit het Verdrag tot oprichting van de Gemeenschap niet. Van strijdigheid met het bepaalde in artikel 37 van het Aanvullend protocol – dat ziet op lonen –, en artikel 10 van het Besluit 1/80 – dat ziet

op lonen en verdere arbeidsvoorwaarden en hulp door arbeidsbureaus – is eveneens geen sprake.

4.8. Diplomatieke en consulaire ambtenaren

Vreemdelingen die in Nederland werkzaamheden verrichten als lid van een diplomatieke zending of consulaire post en niet-duurzaam in Nederland verblijven hebben een bijzondere status. Dit geldt evenzeer voor hun gezinsleden en hun personeel. Deze bijzondere status vloeit voort uit het volkenrecht en meer in het bijzonder uit het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer van 1961 dan wel uit het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 1963 (de zogenoemde Weense Verdragen). Op deze vreemdelingen is de Vw 2000 dientengevolge niet van toepassing. Ten bewijze van hun status worden deze personen door het Ministerie van Buitenlandse Zaken in het bezit gesteld van een zogenoemd geprivilegieerdendocument. Dit betreft géén verblijfstitel in de zin van de Vw 2000.

De Vw 2000 is in het algemeen evenmin van toepassing op vreemdelingen die een bijzondere status bezitten krachtens een zetelovereenkomst die gesloten is met een internationale organisatie en waarin is bepaald dat de zetel van die internationale organisatie in Nederland is gevestigd en waarin (mede) bepalingen zijn opgenomen omtrent de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdelingen die werkzaam zijn bij die internationale organisatie. Ook deze vreemdelingen worden in dat geval in het bezit gesteld van een geprivilegieerdendocument.

Op deze categorieën van personen die geen verblijfsrecht ontleen aan de Vw 2000, zal ook de bevoegdheid tot het verwerken van biometrische kenmerken niet van toepassing zijn.

Op vreemdelingen die reeds een jaar of meer op grond van artikel 8 van de Vw 2000 rechtmatig in Nederland verblijven, die gerechtigd zijn arbeid al dan niet in loondienst te verrichten en in dienst treden van een diplomatieke missie of consulaire post, blijft de Vw 2000 in volle omvang van toepassing. Van hen kunnen dus ook biometrische kenmerken worden verwerkt. Het betreft hier met name vreemdelingen die door de diplomatieke zending of consulaire post lokaal zijn geworven. Deze vreemdelingen worden wel door de Minister van Buitenlandse Zaken in het bezit gesteld van een geprivilegieerdendocument, doch met een aantekening daarop waaruit hun niet-bijzondere status blijkt.

Overigens geldt dat personen die in het bezit zijn van een geprivilegieerdendocument dit document desgevorderd dienen te tonen bij grensoverschrijding of in het kader van het binnenlands vreemdelingentoezicht. Indien zij dat niet kunnen en ook anderszins hun bijzondere status niet kunnen aantonen, kunnen de bepalingen van de Vw 2000 worden toegepast (zie bijvoorbeeld ABRvS, 21 januari 2005, zaak nr. 200409082/1, n.g.). In dat geval kunnen dus ook biometrische kenmerken worden verwerkt (zie ook hetgeen hiervoor in paragraaf 4.1 is opgemerkt ten aanzien van personen die hun Nederlandse nationaliteit niet kunnen aantonen). Uiteraard moet de desbetreffende vreemdeling voldoende gelegenheid worden geboden om zijn bijzondere status aan te tonen en dient zonodig contact te worden opgenomen met het Ministerie van Buitenlandse Zaken, alvorens tot toepassing van de Vw 2000 wordt overgegaan.

5. De verschillende ketenprocessen

De afname van biometrische gegevens dient plaats te vinden bij het eerste contact van de vreemdeling met de vreemdelingenketen. Van een eerste contact met de keten is slechts sprake in het kader van de grensbewaking of het binnenlands toezicht, dan wel in het kader van een aanvraagprocedure om een visum, een mvv, een verblijfsvergunning regulier of een verblijfsvergunning asiel. Voorts is de bevoegdheid tot het verwerken van biometrische kenmerken met het oog op het proportionaliteitsbeginsel gekoppeld aan de noodzaak ervan voor de identiteitsvaststelling van de vreemdeling met het oog op de uitvoering van de wet. Hieronder zal nader worden ingegaan op de afname van biometrie in de verschillende ketenprocessen en de vraag in welke gevallen in beginsel de noodzaak kan bestaan om in dat proces gebruik te maken van de bevoegdheid tot afname van biometrie.

Ook indien een aanvraag om een visum, mvv of verblijfsvergunning niet wordt voltooid, bijvoorbeeld omdat een aanvraag niet wordt doorgezet, is de verwerking van de in het kader van dat ketenproces afgenomen biometrische kenmerken gerechtvaardigd. Dit strekt er immers toe de identiteitsvaststelling te faciliteren. Om – bijvoorbeeld – te voorkomen dat een volgende aanvraag wordt ingediend met opgave van andere personalia, is het van belang vast te kunnen stellen dat er eerder contact is geweest met de Nederlandse vreemdelingenketen.

5.1. Grensbewaking

Onder toegang wordt in het vreemdelingenrecht verstaan het feitelijk binnenkomen van een grondgebied van een staat door het passeren van de grens of van de personencontrole op lucht- en zeehavens. Nu op grond van de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (Trb. 1990, 145, de Schengenuitvoeringsovereenkomst, hierna: SUO) de grenscontroles aan de gemeenschappelijke binnengrenzen van de betrokken staten – waaronder Nederland – zijn afgeschaft, fungeren in Nederland alleen de zee- en luchthavens als grensdoorlaatpost. Met het Verdrag van Amsterdam, in werking getreden op 1 mei 1999, is het zogenoemde Schengenacquis, bestaande uit het Schengenakkoord, de SUO en de besluiten van het bij de SUO ingesteld uitvoerend comité, geïncorporeerd in de Europese Unie.

Een deel van de SUO is inmiddels vervangen door Verordening (EG) Nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (PbEU L 105, de Schengengrenscodel), die op 13 oktober 2006 in werking is getreden.

De Schengengrenscodel bepaalt de voorwaarden voor toegang tot het grondgebied van de betrokken staten voor onderdanen van derde landen die voor een verblijf van ten hoogste drie maanden in een tijdvak van zes maanden op het grondgebied willen verblijven. Indien de desbetreffende onderdaan van het derde land visumplichtig is, zal raadpleging van het VIS kunnen plaatsvinden met het oog op de verificatie van de identiteit van de houder van het visum, de echtheid van het visum, dan wel de nakoming van de voorwaarden voor binnenkomst op het grondgebied van de lidstaten overeenkomstig de Schengengrenscodel. Voor onder-

danen van derde landen die langdurig verblijf beogen zijn de toegangsvoorwaarden nationaal bepaald en neergelegd in artikel 3 van de Vw 2000.

Indien een vreemdeling niet voldoet aan de voor hem – krachtens het communautaire dan wel nationale recht – geldende voorwaarden voor toegang, kan er belang bij bestaan om de identiteit van de vreemdeling met behulp van biometrische kenmerken vast te stellen, opdat bij de verwijdering, dan wel bij volgende contacten met de vreemdelingenketen (bijvoorbeeld indien de vreemdeling zich opnieuw toegang tot Nederland wil verschaffen) gebruik gemaakt kan worden van de verkregen biometrische kenmerken.

De afname van biometrische kenmerken in het kader van de grensbewaking zal geschieden door de ambtenaren die belast zijn met de grensbewaking. Welke ambtenaren dit zijn is opgesomd in artikel 46 van de Vw 2000. Het zal met name gaan om de ambtenaren van de Zeehavenpolitie van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond en van de KMar. De Zeehavenpolitie is in hoofdzaak belast met de bediening van de grensdoorlaatpost Rotterdam-Havens, inclusief de benoemde ankerplaatsen, terwijl de KMar in beginsel belast is met de overige grensdoorlaatposten in Nederland. Daarnaast zijn deze ambtenaren belast met de grensbewaking ook bevoegd tot het in bijzondere gevallen verstrekken van visa aan de grens. De Zeehavenpolitie is bovendien bevoegd om visa te verlengen. Als visumautoriteit zullen de KMar en de Zeehavenpolitie gegevens, waaronder biometrische kenmerken, opslaan in het VIS.

5.2. Toezicht

Het vreemdelingtoezicht heeft in hoofdzaak tot doel het voorkomen van illegale binnenkomst en illegaal verblijf van vreemdelingen in Nederland. In hoofdstuk 4 van de Vw 2000 zijn de maatregelen neergelegd die in het kader van toezicht ten aanzien van vreemdelingen kunnen worden toegepast, alsmede welke ambtenaren belast zijn met het toezicht (artikel 47). Het gaat hier met name om de ambtenaren van de vreemdelingenpolitie en van de KMar.

De noodzaak om biometrische kenmerken af te nemen en verder te verwerken wordt geacht aanwezig te zijn als het gaat om een vreemdeling ten aanzien van wie een maatregel als bedoeld in artikel 50, tweede lid, van de Vw 2000 kan worden toegepast. Het gaat dan immers om vreemdelingen van wie de identiteit of verblijfsrechtelijke positie bij de staande houding niet onmiddellijk kan worden vastgesteld.

De bevoegdheid om in de hiervoor omschreven situatie biometrie af te kunnen nemen, zal voorts situaties omvatten waarin op grond van de reeds bestaande bevoegdheid van artikel 4.45 Vb 2000 biometrische kenmerken kunnen worden verwerkt. In dit artikel wordt bepaald dat voor het maken van een gezichtsofname en het afnemen van vingerafdrukken gegronde redenen moeten bestaan. In het terzake gevoerde beleid wordt aangenomen dat daar alleen in speciale gevallen aanleiding voor kan zijn (A3/7.4.2 Vc 2000). Na inwerkingtreding van deze wet, zal het steeds mogelijk zijn biometrie af te nemen. Artikel 4.45 van het Vb 2000 kan – na de inwerkingtreding van deze wet en de daarop gebaseerde regelgeving – dan ook worden geschrapt.

De meerwaarde van het onderhavige wetsvoorstel is echter vooral gelegen in de omstandigheid dat de in het kader van toezicht verkregen biometrische kenmerken niet enkel in het kader van het toezicht kunnen worden gebruikt, maar ook in alle andere ketenprocessen ter uitvoering

van het vreemdelingenbeleid. Indien bijvoorbeeld een vreemdeling een reguliere aanvraag indient, zal het op grond van het onderhavige wetsvoorstel mogelijk zijn om te achterhalen of deze vreemdeling reeds eerder met de vreemdelingenketen in aanraking is geweest al dan niet met andere personalia.

5.3. Procedure tot verkrijging van een visum voor kort verblijf

Ingevolge artikel 5 van de Schengengrenscodex geldt dat voor toegang tot het Schengengebied voor een verblijf aldaar van ten hoogste drie maanden in voorkomend geval een geldig visum vereist is. De visumplicht heeft tot doel de veiligheid, de bestrijding van illegale immigratie alsmede andere aspecten van de internationale betrekkingen te toetsen. Welke vreemdelingen onderworpen zijn aan de visumplicht of juist daarvan zijn vrijgesteld, is nader geregeld in Verordening (EG) Nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PbEG L 81). Deze verordening wordt regelmatig gewijzigd.

Zoals reeds hiervoor in paragraaf 2 is aangegeven, zal op grond van de verordening inzake het VIS en de Visumcode het gebruik van biometrie onderdeel gaan uitmaken van de procedure tot verkrijging van een Schengenvisum. Bij indiening van de eerste visumaanvraag zal door de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van de behandelende lidstaat een gezichtsopname van de visumaanvrager worden gemaakt en zullen tien vingerafdrukken worden afgenomen.

De visumautoriteiten van elke lidstaat hebben toegang tot het VIS om biometrische kenmerken in te voeren en te raadplegen. Bij opvolgende visumaanvragen die binnen 48 maanden na de eerste visumaanvraag worden ingediend, dient gebruik te worden gemaakt van de reeds afgenomen en in het VIS opgeslagen biometrische kenmerken. De termijn van 48 maanden is gekozen in verband met de termijn van vijf jaar die in artikel 23 van de VIS-Verordening is opgenomen voor het bewaren van gegevens teneinde zeker te stellen dat de biometrische kenmerken van de eerste aanvraag nog beschikbaar zijn in het systeem.

Het gebruik van biometrie in het kader van de procedure tot verkrijging van een Schengenvisum – met inbegrip van de bevoegdheid tot afname ervan – is dus reeds communautair geregeld. Dit roept de vraag op hoe het gebruik van biometrie in de procedure tot verkrijging van een Schengenvisum zich verhoudt tot het gebruik van biometrie als voorgesteld in het onderhavige wetsvoorstel.

Allereerst speelt in dit verband de vraag of gegevens uit het VIS ook in nationale bestanden – in dit geval bijvoorbeeld de BVV – mogen worden opgenomen. Uitgangspunt van het VIS is dat dit slechts toegestaan is indien dit in een individueel geval noodzakelijk is, overeenkomstig het doel van het VIS en toepasselijke wetsvoorschriften geschiedt en voorts de bewaartermijn niet langer is dan strikt noodzakelijk is in het desbetreffende individuele geval (artikel 30, eerste lid, VIS-verordening). Dit uitgangspunt lijdt evenwel uitzondering, indien het gaat om gegevens die een lidstaat zelf in het VIS heeft ingevoerd (artikel 30, eerste lid, VIS-verordening). De gegevens van vreemdelingen die een visumaanvraag op een Nederlandse diplomatieke of consulaire post hebben ingediend en van wie terzake daarvan biometrische kenmerken zijn verwerkt, mogen derhalve ook in de BVV worden ingevoerd en kunnen worden gebruikt voor de in dit wetsvoorstel beschreven doelen.

Gegevens van visumaanvragers in het VIS die door een andere lidstaat zijn ingevoerd, mogen niet in de BVV worden opgenomen (behoudens in de uitzonderlijke gevallen waarin dit op individuele gronden noodzakelijk is). Dit betekent evenwel niet dat de Nederlandse autoriteiten niet kunnen beschikken over de biometrische kenmerken van deze visumaanvragers die in het VIS zijn opgeslagen.

Op grond van de verordening inzake het VIS hebben namelijk andere autoriteiten dan visumautoriteiten onder bepaalde voorwaarden een recht op inzage in het VIS. Het betreft hier allereerst de autoriteiten die bevoegd zijn om overeenkomstig de Schengengrenscore controles aan de doorlaatposten aan de buitengrenzen te verrichten, dan wel bevoegd zijn om controles op het grondgebied van de lidstaten te verrichten (artikelen 18, 19 en 20 van de VIS-verordening). Voor Nederland gaat het dan om de ambtenaren van de Zeehavenpolitie en de vreemdelingenpolitie en van de KMar. Zij mogen – kort weergegeven – aan de hand van bepaalde zoekcriteria in het VIS zoeken teneinde na te gaan of aan de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging op het grondgebied van de lidstaten is voldaan. Voorts zijn de bevoegde asielautoriteiten – in Nederland de IND – bevoegd om aan de hand van bepaalde zoekcriteria in het VIS te zoeken met het oog op de behandeling van een asielaanvraag, met inbegrip van de beoordeling welke lidstaat op grond van Verordening (EG) Nr. 343/2003 verantwoordelijk is voor de behandeling van die aanvraag (artikel 21 van de VIS-verordening). Voor de goede orde wordt erop gewezen dat bij de uitoefening van het inzagerecht in het VIS door voormelde autoriteiten géén sprake is van *afname* van biometrie. Het gaat hier enkel om de bevoegdheid om aan de hand van bepaalde gegevens of de vingerafdrukken van de vreemdeling in het VIS te zoeken. Deze bevoegdheid vloeit voort uit de verordening en behoeft dus geen nadere nationale regeling.

Uit het voorgaande volgt dat het denkbaar is dat zich op Nederlands grondgebied vreemdelingen bevinden die in het bezit zijn van een door een andere lidstaat afgegeven Schengenvisum. De biometrie van deze vreemdelingen is niet beschikbaar in de BVV, maar dat is voor de praktijk geen probleem omdat deze op grond van de VIS-verordening is te raadplegen in gevallen waarin dat nodig is. Zodra een vreemdeling die tot deze groep behoort in Nederland, bijvoorbeeld, een aanvraag om een verblijfsvergunning indient, kunnen alsnog biometrische kenmerken worden verwerkt ten behoeve van opslag in de BVV.

Het terugkeervisum is een nationaal visum. Het is een visum voor de toegang tot Nederland van een vreemdeling die Nederland tijdelijk zal verlaten. Nu dit visum uitsluitend kan worden verleend aan een vreemdeling die rechtmatig verblijf hier te lande heeft, ligt het verwerken van biometrische kenmerken bij de aanvraag van een dergelijk visum niet voor de hand. Voor zover deze kenmerken van een vreemdeling kunnen worden afgenomen, zal dit immers al zijn gebeurd. Zie hierover nader A2/4.3.3.2 Vc 2000 en het voorstel tot Wijziging van de Vw 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen (*Kamerstukken I* 2011/12, 31 549, nr. A).

5.4. Procedure tot verkrijging van een mvv

Ten aanzien van vreemdelingen die voor toelating tot Nederland in het bezit dienen te zijn van een mvv, wordt het noodzakelijk geacht om met het oog op de identiteitsvaststelling en de procedure tot verkrijging van de mvv en met de daaropvolgende procedure tot verkrijging van een verblijfsvergunning regulier, biometrische kenmerken van die vreemdelingen af te nemen. Met het gebruik van biometrie kan immers beter

worden gewaarborgd dat de mvv daadwerkelijk wordt afgegeven aan de persoon die de aanvraag heeft ingediend en wiens gegevens in dat verband zijn beoordeeld. Met het gebruik van biometrie zal beter kunnen worden gecontroleerd en gewaarborgd dat degene die met de mvv inreist inderdaad de rechtmatige houder ervan is en dat vervolgens aan de juiste persoon de verblijfsvergunning regulier wordt verleend.

Van mvv-plichtige vreemdelingen die tevens inburgeringsplichtig zijn op grond van de artikelen 3 en 5 van de Wet inburgering kunnen thans reeds op grond van artikel 3.98b van het Vb 2000 biometrische kenmerken worden verwerkt bij de afname van het inburgeringsexamen buitenland. De in dit verband afgenomen biometrische kenmerken worden decentraal opgeslagen op de desbetreffende diplomatieke of consulaire post en worden enkel gebruikt om bij de aanvraag om of verlening van de mvv te verifiëren of de desbetreffende vreemdeling inderdaad degene is die het inburgeringsexamen buitenland met goed gevolg heeft afgelegd. Van mvv-plichtige vreemdelingen die niet inburgeringsplichtig zijn kunnen op dit moment in het kader van de mvv-procedure geen biometrische kenmerken worden verwerkt. Om bovengenoemde redenen is het wenselijk om dit ten aanzien van deze vreemdelingen alsnog mogelijk te maken. Bovendien zal met het onderhavige wetsvoorstel worden bewerkstelligd dat de in het kader van de inburgering in het buitenland verwerkte biometrische kenmerken ook gebruikt kunnen worden in andere contacten met de vreemdelingenketen. Gelet hierop zullen de verkregen biometrische kenmerken voortaan rechtstreeks worden opgeslagen in de BVV en dus niet langer slechts decentraal op de desbetreffende diplomatieke of consulaire post.

In het kader van het zogeheten «modern migratiebeleid»¹ wordt overigens beoogd om de thans bestaande afzonderlijke aanvragen om verlening van een mvv en een verblijfsvergunning te integreren, zodat slechts één aanvraag hoeft te worden ingediend en er nog maar één moment van toetsing bestaat, te weten op het moment dat de vreemdeling zich nog in het buitenland bevindt. Dit betekent dat alleen nog een aanvraag voor een mvv nodig zal zijn en de verblijfsvergunning na binnenkomst ambtshalve wordt verleend.

De biometrische kenmerken zullen worden verwerkt hetzij bij indiening van de aanvraag om verlening van een mvv, dan wel in het kader van het basisexamen inburgering buitenland. De afname en verdere verwerking zal geschieden door het personeel op de diplomatieke of consulaire post die deze bevoegdheid namens de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel zal uitvoeren.

5.5. Aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier

Aangezien van vreemdelingen die in het bezit zijn van een geldige mvv reeds in het kader van de procedure tot verkrijging van die mvv biometrische kenmerken zullen zijn verwerkt, is de afname van biometrie in het kader van de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier beperkt tot vreemdelingen die zonder in het bezit te zijn van een geldige mvv een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier indienen. Het kan dan gaan om vreemdelingen die ten onrechte zonder mvv naar Nederland zijn komen, maar ook om vreemdelingen die zijn vrijgesteld van het mvv-vereiste. Bovendien geldt dat indien de aanvraag wordt ingewilligd de afname van biometrie aangewezen is, reeds met het oog op uit het communautaire recht voortvloeiende verplichting tot het opnemen van biometrie op het verblijfsdocument. Bij afwijzing van de aanvraag is het verwerken van de biometrische gegevens te rechtvaardigen met het argument dat het rechtmatig verblijf van de vreemdeling na

¹ Wet modern migratiebeleid.

het verstrijken van de vertrektermijn zal eindigen en met het oog op het voorkomen van illegaal verblijf het noodzakelijk is om over de juiste identiteitsgegevens van de vreemdeling te kunnen blijven beschikken.

5.6. Aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel

Het bestaande gebruik van biometrie in het kader van de asielprocedure wordt gehandhaafd (zie hiervoor paragraaf 3). Van asielzoekers zullen bij de aanvraag vingerafdrukken worden verwerkt met het oog op de identiteitsvaststelling en de beoordeling welk land verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek. Veel asielzoekers beschikken niet over geldige identiteitsdocumenten, zodat het gebruik van biometrie met het oog op de identiteitsvaststelling in de meeste gevallen noodzakelijk is. Voorts dienen vingerafdrukken te worden verwerkt met het oog op de uitvoering van de Dublinverordening.¹ Ook zullen een gezichtsopname en twee vingerafdrukken op het W- en W2-document van de asielzoekers worden opgenomen. Voor veel asielzoekers is het W- of W2-document, bij gebrek aan overige geldige identiteitsdocumenten, het enige identiteitsdocument dat zij gedurende de asielprocedure bezitten en waarmee zij rechtmatig verblijf kunnen aantonen. Het ligt in de rede om, evenals bij de verblijfsdocumenten voor onderdanen van derde landen, ook deze documenten zoveel mogelijk te beveiligen tegen vervalsing en frauduleus gebruik. Met de opname van biometrische gegevens op het W- en W2-document wordt verder beoogd dat de verificatie van de identiteit op een efficiëntere wijze kan plaatsvinden. Gedurende de asielprocedure zal immers aan de hand van de biometrische gegevens op het document relatief eenvoudig kunnen worden geverifieerd of de asielzoeker die het document aanbiedt, ook daadwerkelijk de asielzoeker is die bijvoorbeeld is uitgenodigd voor een gehoor. In het geval geen W-document kan worden getoond, kan de verificatie van de identiteit van de asielzoeker op grond van onderhavig wetsvoorstel ook plaatsvinden door vergelijking van zijn vingerafdrukken met de vingerafdrukken in de BVV. Gelet op de ruimere wettelijke regeling, zal artikel 3 109 Vb 2000 worden aangepast.

5.7. Terugkeer

De Dienst Terugkeer en Vertrek (hierna: DT&V) is geen identificerend ketenpartner, de rol van de DT&V is thans beperkt tot het eventueel wijzigen van persoonsgegevens in de BVV. Binnen het terugkeer- en vertrekproces gebruikt DT&V de reeds vastgelegde identificerende persoonsgegevens en biometrische gegevens van de vreemdeling voor het verkrijgen van (vervangende) reisdocumenten. Pasfoto's en soms vingerafdrukken worden binnen het laissez passer proces ten behoeve van autoriteiten van landen van herkomst gebruikt en pasfoto's voor het gebruik ten behoeve van een EU-staat (een door een lidstaat van de EU uitgegeven laissez passer) en verder in het geval van een Dublin laissez passer.

Het kan voorkomen dat aanvullende handelingen in het kader van nationaliteits- en identiteitsonderzoek nodig zijn nadat vreemdelingen zijn overgedragen aan de DT&V. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer in het kader van aanvullend onderzoek naar identiteit en nationaliteit het nodig is om pasfoto's of vingerafdrukken af te nemen ten behoeve van het verkrijgen van (vervangende) reisdocumenten. Het afnemen van vingerafdrukken en pasfoto's is primair de verantwoordelijkheid van de aanleverende ketenpartner.

Het is mogelijk dat de DT&V persoonsgegevens wijzigt in de BVV indien nationaliteits- of identiteitsonderzoek van de autoriteiten van landen van herkomst daar aanleiding toe geeft, tenzij het GBA-gegevens betreft. In dat geval zal de DT&V het GBA verzoeken de gegevens te wijzigen.

¹ Verordening nr. 343/2003/EG van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend.

6. De verwerking van gegevens

Hiervoor is reeds opgemerkt (paragraaf 1.4) dat in het voorgestelde artikel 107, wordt voorzien in een vreemdelingenadministratie. Zoals eveneens nader is toegelicht, is het van groot belang dat de op basis van dit wetsvoorstel afgenomen biometrische kenmerken centraal worden opgeslagen. Nu de BVV een belangrijk onderdeel zal vormen van de vreemdelingenadministratie en de op grond van dit wetsvoorstel af te nemen biometrie in het biometrieregister van de BVV zal worden opgeslagen, wordt hierna in paragraaf 6.2 in het bijzonder ingegaan op het functioneren van de BVV.

6.1. De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

De Wbp is van toepassing op de gehele of gedeeltelijke geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede op de niet geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen. Deze wet behelst de implementatie van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 november 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281). In de Wbp wordt onder persoonsgegeven verstaan elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. De gegevens van vreemdelingen die in de BVV worden opgeslagen betreffen persoonsgegevens als hier bedoeld.

De Wbp kent een onderscheid tussen «gewone» persoonsgegevens en bijzondere persoonsgegevens. Wat onder laatstgenoemde gegevens dient te worden verstaan is nader gedefinieerd in artikel 16 Wbp. Het gaat hier bijvoorbeeld om persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst, ras, politieke gezindheid of strafrechtelijke gegevens. Met name in het kader van een asielpprocedure kan sprake zijn van dergelijke bijzondere persoonsgegevens. Artikel 107a Vw 2000 en de daarop gebaseerde regeling in hoofdstuk 7 van het Vv 2000 is op deze gegevens van toepassing. Foto's zijn ook bijzondere persoonsgegevens omdat deze de raciale of etnische afkomst van iemand zichtbaar maken. Verwerking van gegevens over iemands ras is ingevolge artikel 18, onder a, van de Wbp echter geoorloofd, voor zover dit met het oog op de identificatie onvermijdelijk is. Naast het voorgestelde artikel 107 van de Vw 2000 is daarom ook het bepaalde bij of krachtens artikel 107a van de Vw 2000 van toepassing op de van de vreemdeling afgenomen foto. Vingerafdrukken zijn geen bijzondere persoonsgegevens.

In de Wbp is nader gedefinieerd wat onder de verwerking van persoonsgegevens dient te worden verstaan (artikel 1). Hieronder valt bijvoorbeeld het verzamelen, vastleggen, bewaren, wijzigen, opvragen, gebruiken en vernietigen van gegevens. Het verzamelen van persoonsgegevens dient voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te geschieden (artikel 7) en de gegevens mogen niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden (artikel 9). Alleen onder strikte voorwaarden mogen de verzamelde gegevens ook voor andere doeleinden worden gebruikt dan waarvoor ze oorspronkelijk zijn verzameld (artikel 43).

Aan het vereiste van doelbinding wordt voldaan door de verkregen gegevens in beginsel alleen binnen de vreemdelingenketen en ten behoeve van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid te gebruiken (zie de voorgestelde artikelen 106a, eerste lid, onderdeel a en 107, tweede lid,

onderdeel a). Wat betreft de verstrekking van de biometrische gegevens aan derden wordt verwezen naar paragraaf 6.4.

De Wbp vereist voorts dat persoonsgegevens slechts worden verwerkt voor zover zij, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, toereikend, terzake dienend en niet bovenmatig zijn (artikel 11). Zoals in het voorgaande reeds is aangegeven, is het gebruik van de gezichtsopname en tien vingerafdrukken noodzakelijk om het gewenste doel te bereiken, te weten een meer betrouwbare identiteitsvaststelling met het oog op de uitvoering van het vreemdelingenbeleid en waardoor identiteitsfraude kan worden tegengegaan. Voor verificatie kunnen, afhankelijk van de apparatuur die wordt gebruikt, meerdere vingerafdrukken worden afgenomen. Voor de vergelijking met de vingerafdrukken op het document of die in de vreemdelingenadministratie wordt in beginsel volstaan met één of twee vingerafdrukken. Het gebruik van deze biometrische kenmerken heeft voorts als voordeel dat geen handelingen in het lichaam hoeven plaats te vinden en er ook geen lichaamsmateriaal hoeft te worden weggenomen, zoals bijvoorbeeld bij het gebruik van een DNA-profiel. De keuze voor voormelde biometrische kenmerken als identificerende gegevens is derhalve in overeenstemming met de Wbp, omdat met het gebruik van deze kenmerken het gewenste doel kan worden bereikt, doch deze tegelijkertijd de minst vergaande inbreuk opleveren.

De Wbp bepaalt voorts in artikel 10 dat persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwerking van de doeleinden waarvoor zij zijn verwerkt. Er dient derhalve een evenwicht te worden gevonden tussen de belangen van de vreemdeling en het belang van het doel waarvoor de gegevens worden verwerkt, namelijk een betrouwbare identiteitsvaststelling met het oog op een zo doeltreffend mogelijke uitvoering van het vreemdelingenbeleid.

Het doel van de verwerking van de biometrische kenmerken is dat deze steeds in de hele vreemdelingenketen en ten behoeve van verschillende ketenpartners kunnen worden gebruikt. Het bewaren van de gegevens in de BVV is dan ook in ieder geval aangewezen zolang een vreemdeling in Nederland verblijft en niet tot Nederlander is genaturaliseerd.

De relevantie voor het bewaren van de kenmerken boet in aan belang op het moment dat een vreemdeling Nederland heeft verlaten. Ook in dat geval is het echter aangewezen de kenmerken nog geruime tijd te bewaren. Het is immers geenszins denkbeeldig dat de betreffende vreemdeling, al dan niet door gebruikmaking van een alias, nogmaals toegang tot Nederland zal willen verkrijgen. Door het raadplegen/verifiëren van de opgeslagen kenmerken kan de identiteit worden geverifieerd en kan de vreemdelingrechtelijke historie worden geraadpleegd.

Het hanteren van verschillende bewaartermijnen voor verschillende categorieën vreemdelingen wordt vooralsnog om praktische, maar ook om inhoudelijke redenen niet wenselijk geacht. Het verwerken van biometrische kenmerken strekt er immers toe de identiteitsvaststelling te faciliteren. Eerder verblijf in Nederland is op zichzelf dus reeds relevant, ongeacht de grond waarop van de vreemdeling tijdens dat eerdere verblijf biometrische kenmerken zijn verwerkt.

Uit het voorgestelde artikel 107, negende lid, aanhef en onder b, vloeit voort dat de opgeslagen biometrische gegevens tot maximaal tien jaar nadat de aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf is afgewezen, of, in geval van rechtmatig verblijf, de betrokken

vreemdeling wiens rechtmatig verblijf is geëindigd, Nederland aantoonbaar heeft verlaten, zullen worden bewaard. Van de vreemdeling tegen wie een inreisverbod is uitgevaardigd of die ongewenst is verklaard, zullen de gegevens tot maximaal tien jaar na afloop van de geldigheidsduur van het inreisverbod dan wel de ongewenstverklaring worden bewaard.

Bij het bepalen van het moment waarop vreemdelingen met een verblijfsvergunning of die tevergeefs een aanvraag voor een verblijfsvergunning hebben gedaan, niet langer rechtmatig verblijf hebben, wordt, op grond van de artikelen 27 en 45 van de Vw 2000, rekening gehouden met de opschortende werking van de procedures in bezwaar en beroep. In het geval een vreemdeling, die niet langer rechtmatig verblijf heeft, toch wordt aangetroffen zal de bewaartermijn van tien jaar worden opgeschort, omdat de desbetreffende vreemdeling in dat geval het land niet aantoonbaar heeft verlaten.

De NOvA en de ACVZ hebben aangegeven de eerder voorgestelde termijn van twintig jaar (na laatste registratie) te lang te vinden. Met het oog op het proportionaliteitsvereiste is deze termijn aangepast. Wij achten een maximale bewaartermijn van tien jaar redelijk. Deze termijn gaat in op het moment dat een vreemdeling geen rechtsbinding met Nederland meer heeft. De maximale termijn van tien jaar is in ieder geval noodzakelijk om gevolg te kunnen geven aan de zogenaamde Dublin-claims.

De NOvA en de ACVZ wezen op de maximale bewaartermijn van vijf jaar die op grond van artikel 23 van Verordening (EG) Nr. 767/2008 (de VIS-verordening) geldt voor de in het Visuminformatiesysteem opgeslagen gegevens. Nu deze Verordening echter ziet op de opslag van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf en het onderhavige wetsvoorstel juist in het bijzonder de identiteitsvaststelling tijdens langduriger – al dan niet rechtmatig – verblijf beoogt te vergemakkelijken, achten wij deze termijn niet vergelijkbaar. Zie nader het hierna in paragraaf 6.2 gestelde.

Uit de Wbp vloeien nog meer regels voort die in acht moeten worden genomen bij het verwerken van persoonsgegevens.

Ingevolge artikel 33 is de verantwoordelijke verplicht om de betrokkene voorafgaand aan het afnemen van de gegevens in te lichten over de de identiteit van de afnemer en de doeleinden waarvoor de gegevens worden afgenomen. Tevens wordt de verantwoordelijke geacht nadere informatie te verstrekken voor zover dat nodig is, gelet op de aard van de gegevens en de omstandigheden, om een zorgvuldige en behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen. De ketenpartners zullen dit verzorgen.

Artikel 35, eerste lid, geeft een betrokkene het recht zich vrijelijk en met redelijke tussenpozen tot de verantwoordelijke voor de verzameling gegevens te wenden met het verzoek hem mede te delen of hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt. Een dergelijk verzoek zal kunnen worden gedaan bij de registrerende ketenpartner.

Artikel 36, eerste lid, regelt voorts dat de betrokkene, aan wie overeenkomstig artikel 35 kennis is gegeven van hem betreffende persoonsgegevens, de verantwoordelijke kan 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. Zoals volgt uit artikel 45, is een beslissing op een dergelijk verzoek een besluit in de zin van de Awb.

Ook zal uitvoering worden gegeven aan de uitspraak Rijkeboer (EU Hof van Justitie. Arrest van 7 mei 2009, C-553/07). Uit deze uitspraak volgt dat de betrokkene het recht heeft om te weten aan wie zijn gegevens zijn verstrekt. De verantwoordelijke dient de gegevens omtrent de

verstrekking gedurende een redelijke termijn te bewaren. Ten aanzien van het verstrekken van gegevens aan derden gelden dezelfde criteria als neergelegd in artikel 8 Wbp. Verwerken omvat alle handelingen vanaf het afnemen tot aan het vernietigen van de gegevens, dus daarmee ook het verstrekken. De grond voor verstrekking van gegevens aan derden moet voldoen aan een van de criteria uit artikel 8. Dit betreft onder andere uitdrukkelijke goedkeuring van de betrokkene, ter uitvoering van een wettelijke plicht en wanneer het noodzakelijk is voor het uitvoeren van een overeenkomst, de publieke taak, behartigen van een gerechtvaardigd belang van de verantwoordelijke.

Zoals ook in paragraaf 1.5 is opgemerkt, zal voor de uniforme uitvoering van genoemde verplichtingen uit de Wbp een instructie voor de ketenpartners worden opgesteld.

6.2. De Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV)

Het streven naar een eenduidige en juiste registratie van vreemdelingen heeft al langere tijd de aandacht. Zo is in het kader van dit streven in 2002 begonnen met het opzetten van een informatiesysteem ter ondersteuning van het gezamenlijk gebruik van eenduidige persoonsgegevens in de vreemdelingenketen en met het opstellen van een gemeenschappelijk protocol voor het uniek identificeren van vreemdelingen (*Kamerstukken II* 2002/03, 19 637, nr. 704). Het desbetreffende informatiesysteem, zijnde de BVV, is in juni 2003 operationeel geworden. De BVV is een centrale database waarin een beperkte set basisgegevens van vreemdelingen in Nederland is opgeslagen, welke door de ketenpartners kan worden geraadpleegd. De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel is verantwoordelijk voor het beheer van de BVV¹. Dit houdt in dat hij er zorg voor dient te dragen dat wordt voldaan aan de in de Wbp neergelegde voorwaarden. Tegelijkertijd met de BVV is het Protocol Identificatie en Labeling (hierna: PIL) geïmplementeerd. Met de in het PIL neergelegde gestandaardiseerde werkwijzen wordt gewaarborgd dat alle ketenpartners op gelijke wijze de identiteit van een vreemdeling vaststellen en registreren, dan wel verifiëren waardoor de vastgelegde gegevens zo betrouwbaar mogelijk zijn.

Elke vreemdeling die in de BVV wordt geregistreerd krijgt een eigen vreemdelingsnummer (een «label») toegekend. In artikel 107, derde lid, Vw 2000 zoals deze luidt na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel X, van de Wet modern migratiebeleid wordt dit zogeheten V-nummer van een wettelijke basis voorzien. Alle ketenpartners werken ook in hun eigen informatiesysteem met het V-nummer.

Het V-nummer is de sleutel voor de koppeling en uitwisseling van gegevens binnen de vreemdelingenketen. Dat stelt de ketenpartners in staat om – al dan niet elektronisch – informatie over een bepaalde vreemdeling met elkaar uit te wisselen.

Op het moment dat een vreemdeling voor de eerste maal in contact komt met de vreemdelingenketen, worden door de desbetreffende ketenpartner eerst de identiteitsdocumenten gecontroleerd en vervolgens biometrische kenmerken van de vreemdeling afgenomen, dat wil zeggen er wordt een gezichtsopname gemaakt en er worden tien vingerafdrukken afgenomen. De ketenpartner verzendt vervolgens de biometrische kenmerken samen met de biografische persoonsgegevens digitaal naar de BVV om ze te vergelijken met alle eerder van vreemdelingen afgenomen biometrische kenmerken die in de BVV zijn opgeslagen.

Als sprake is van een «hit» is de vreemdeling reeds geregistreerd in de BVV. De desbetreffende ketenpartner ontvangt bericht onder welk vreemdelingsnummer de vreemdeling in de BVV is geregistreerd. Het

¹ Dit is wettelijk vastgelegd in artikel 107, negende lid, van de Wet modernisering migratiebeleid

identificatieproces is daarmee dan voltooid. Als daarentegen geen sprake is van een «hit» en de vreemdeling dus niet reeds bekend is in de vreemdelingenketen, krijgt de vreemdeling een uniek vreemdelingsnummer toegekend. De identificerende persoonsgegevens en biometrische kenmerken van de vreemdeling worden, gekoppeld aan dat vreemdelingsnummer, in de BVV geregistreerd. Aan de vreemdeling wordt een vreemdelingsnummer toegekend, zodat hij zich bij volgende contacten met de vreemdelingenketen met dat nummer bekend kan maken.

Na de persoonsidentificatie en registratie bij het eerste contact van een vreemdeling met de vreemdelingenketen, kan bij opvolgende contacten de identiteit worden vastgesteld door middel van verificatie van de reeds vastgelegde identificerende persoonsgegevens en biometrische kenmerken van de vreemdeling. De verificatie zal plaats vinden door een of twee vingerafdrukken van de vreemdeling te vergelijken met de vingerafdrukken van de desbetreffende persoon die in de BVV zijn opgeslagen.

6.3. De verhouding met het burgerservicenummer

De Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (hierna: de Wabb) introduceert een algemeen persoonsnummer voor gebruik door overheidsorganen en daartoe aangewezen andere organisaties, welk nummer in de plaats treedt van het bestaande sociaal-fiscaalnummer. Wat betreft het gebruik van het burgerservicenummer geldt dat overheidsorganen en de aangewezen andere organisaties die bij het uitvoeren van hun taken gebruik kunnen maken van dit nummer, in beginsel verplicht zijn om bij het onderling uitwisselen van persoonsgegevens geen ander persoonsnummer dan het burgerservicenummer als identificerend nummer te hanteren.

Artikel 11, eerste lid, van de Wabb laat echter de ruimte om bij de uitwisseling naast het BSN een ander persoonsnummer te vermelden. Het tweede lid van dat artikel maakt het mogelijk om bij of krachtens de wet te bepalen dat in plaats van het BSN een ander persoonsnummer wordt gebruikt. Daarmee sluit de Wabb aan bij het standpunt van het kabinet over het advies «Persoonsnummerbeleid in het kader van identiteitsmanagement» van de interdepartementale werkgroep onder leiding van de heer Van Thijn (*Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VII, nr. 21, blz. 4*). In dat advies is voorgesteld sectorspecifieke nummers, bijvoorbeeld voor de justitiële sector, mogelijk te laten blijven. Er zijn in aanvulling op het burgerservicenummer twee categorieën van andere persoonsnummers te onderscheiden: aanvullende nummers en sectornummers. Aanvullende nummers zijn bedoeld voor personen die geen burgerservicenummer hebben. Sectorale nummers zijn bedoeld voor iedereen in een bepaalde sector ongeacht of iemand een burgerservicenummer heeft. In het kader van het BSN-stelsel geldt de vreemdelingenketen als een sector. Binnen de vreemdelingenketen kan het gebruik van het vreemdelingsnummer derhalve worden gehandhaafd. Dit is ook noodzakelijk omdat niet alle vreemdelingen in aanmerking zullen komen voor toekenning van een burgerservicenummer. Nu het vreemdelingsnummer slechts gebruikt zal worden door de ketenpartners in hun onderlinge informatie-uitwisseling, is het op grond van de Wabb niet verplicht om het gebruik van dit nummer van een wettelijke basis te voorzien. Nu de verstrekking van het unieke vreemdelingsnummer een belangrijk onderdeel is van de hiervoor beschreven werkwijze bij de verwerking van persoonsgegevens, waaronder biometrische kenmerken, in het BVV, wordt het gebruik van dit nummer niettemin in het onderhavige wetsvoorstel geregeld.

Uit de Wabb vloeit wel voort dat voorzien moet worden in een koppeling tussen het sectornummer en het burgerservicenummer van een persoon aan wie een burgerservicenummer is toegekend teneinde sectoroverstijgende gegevensuitwisseling mogelijk te maken. Een burger aan wie een burgerservicenummer is toegekend, kan namelijk niet worden verplicht om een ander persoonsnummer dan het burgerservicenummer te verstrekken (artikel 13 Wabb). In de BVV is hierin voorzien voor vreemdelingen aan wie een burgerservicenummer wordt toegekend.

6.4. Verstrekking aan derden

Zoals hiervoor in paragraaf 6.1 nader is toegelicht, vloeit uit de Wbp voort dat persoonsgegevens – met inbegrip van biometrische kenmerken – die in het kader van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid zijn verkregen, *in beginsel* enkel ter uitvoering van dat beleid verder worden gebruikt.

In artikel 107, vijfde lid, Vw 2000 is daarnaast (limitatief) bepaald dat gezichtsoptnames en vingerafdrukken uitsluitend beschikbaar kunnen worden gesteld met het oog op het verstrekken van een reisdocument door een diplomatieke vertegenwoordiging ten behoeve van terugkeer, de identificatie van slachtoffers bij rampen en ongevallen, de opsporing en vervolging van strafbare feiten, toepassing van artikel 55c WvSv en uitvoering van de Wiv 2002.

Onder strikte voorwaarden kunnen biometrische gegevens thans ook al op grond van artikel 43 van de Wbp ook voor andere doeleinden worden gebruikt dan waarvoor zij oorspronkelijk zijn verzameld. Ingevolge artikel 43 van de Wbp dient dit dan echter noodzakelijk te zijn in het belang van één van de in die bepaling opgesomde doeleinden, zoals de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten.

In een brief van 12 november 2007 van de toenmalige minister van Justitie (*Kamerstukken II 2007/08, 19 637, nr. 1176*, zie ook – eerder – de brieven van 10 december 2001, *Kamerstukken II 2001/02, 19 637, nr. 635* en van 22 januari 2002, *Kamerstukken II 2001/02, 19 637, nr. 645*) is de praktijk bij het gebruik van vingerafdrukken van vreemdelingen ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten beschreven. Aangenomen wordt, aldus de brief, dat raadpleging van het vingerafdrukkenbestand van vreemdelingen ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten in het geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten geoorloofd is, indien een van de volgende twee voorwaarden is vervuld:

1. er bestaat een redelijk vermoeden dat de verdachte een vreemdeling is, of
2. het opsporingsonderzoek op een dood spoor is beland, dan wel dat snel resultaat geboden is bij de opheldering van het misdrijf. Het behoort telkens tot de bevoegdheid van de officier van justitie om de afweging te maken of aan een van de voorwaarden is voldaan.

Met de grens van voorlopige hechtenis wordt aangesloten bij het in het Wetboek van Strafvordering vastgelegde uitgangspunt dat dwangmiddelen die een inbreuk maken op de lichamelijke integriteit alleen kunnen worden bevolen ingeval van verdenking van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten.

De voorwaarden voor strafrechtelijke verwerking zoals geformuleerd in het voorgestelde zesde lid van artikel 107 Vw 2000 sluiten bovendien aan bij de voorwaarden die in het Besluit 2008/633/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 23 juni 2008 zijn opgenomen.¹

De sinds de brief van 12 november 2007 geldende praktijk zal ongewijzigd worden voortgezet.

¹ Besluit 2008/633/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 23 juni 2008, Pb L213
In artikel 5 van dit besluit worden deze voorwaarden genoemd:

- a. de toegang voor raadpleging moet noodzakelijk zijn voor het voorkomen, opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven of andere ernstige strafbare feiten;
- b. de toegang voor raadpleging moet noodzakelijk zijn in een specifiek geval;
- c. er bestaan gegronde redenen om aan te nemen dat raadpleging van de VIS-gegevens wezenlijk bijdraagt tot het voorkomen, opsporen of onderzoeken van een van de betrokken strafbare feiten.

Het belang van de verwerkingsbevoegdheid zoals die is neergelegd in onderhavig wetsvoorstel past binnen het algemeen belang van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Het raadplegen van het vingerafdrukkenbestand van vreemdelingen staat niet op zichzelf, maar valt binnen het bredere kader van het vergaren van gegevens in de strafvordering. In het kabinetsstandpunt inzake het rapport *Gegevensver-garing in strafvordering* is daarover gemeld dat de bevoegdheden in het Wetboek van Strafvordering weliswaar in beginsel ook kunnen worden toegepast jegens overheidsdiensten, maar dat dit niet van toepassing is indien in bijzondere wetten regels zijn opgenomen voor de verstrekking van gegevens ten behoeve van strafvorderlijk onderzoek¹. In dit verband wijs ik op artikel 126nc van het Wetboek van Strafvordering. Op basis deze bepaling kunnen opsporingsambtenaren in geval van verdenking van een misdrijf, in het belang van het onderzoek vorderen om bepaalde opgeslagen of vastgelegde identificerende gegevens van een persoon te verstrekken. Onder deze te verstrekken gegevens vallen volgens de memorie van toelichting bij artikel 126nc ook biometrische gegevens². Vanwege de grootschalige gegevensverwerking is in onderhavig wetsvoorstel echter gekozen voor een bijzonder afwegingskader in artikel 107 Vw 2000 die zoals hiervoor is beschreven tevens overeenkomt met de sinds november 2007 geldende praktijk. Verstrekking van de biometrische gegevens is ten behoeve van de opsporing en vervolging van strafbare feiten slechts mogelijk in het geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en indien er een redelijk vermoeden bestaat dat de verdachte een vreemdeling is of het opsporingsonderzoek op een dood spoor is beland, dan wel dat snel resultaat geboden is bij de opheldering van het misdrijf. Het behoort telkens tot de bevoegdheid van de officier van justitie om de afweging te maken of aan een van de voorwaarden is voldaan. Hierbij geldt dat vanuit een oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit dat verstrekking van gegevens betreffende de vingerafdrukken uit de vreemdelingenadministratie aan een officier van justitie pas kan plaatsvinden indien het doel redelijkerwijs niet op een andere, minder nadelige wijze voor betrokkene, te bereiken is. Dit vergt steeds een belangenafweging door de officier van justitie aan de hand van de omstandigheden van het concrete geval.

De ACVZ heeft, onder verwijzing naar het arrest van het EHRM in de zaak *S. and Marper* tegen Verenigd Koninkrijk,³ aangegeven van mening te zijn dat alleen met terughoudendheid en onder strikte voorwaarden gebruik zou mogen worden gemaakt van biometrische gegevens van vreemdelingen in de strafrechtketen. Wij zijn van mening dat door de hier geformuleerde – ook in het verleden al gehanteerde – regels voldoende waarborgen worden geboden. Het EHRM oordeelde in de zaak *S. en Marper* tegen het Verenigd Koninkrijk dat het ongelimiteerd bewaren van gegevens als vingerafdrukken van iedere vrijgesprokene of niet-vervolgde verdachte van ieder strafbaar feit in een strafrechtelijke databank in strijd is met het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In het onderhavige wetsvoorstel zijn echter grenzen gesteld aan de ernst van het strafbare feit. Zo kunnen niet bij ieder strafbaar feit, maar slechts bij misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, biometrische gegevens van vreemdelingen worden geraadpleegd. Verder worden de biometrische gegevens van vreemdelingen niet primair verwerkt voor strafrechtelijke doeleinden en is verwerking voor dit doel alleen mogelijk na de hiervoor genoemde toets door de officier van justitie of het doel redelijkerwijs niet op een andere, minder nadelige wijze voor de betrokkene is te bereiken.

¹ Kamerstukken II 2001/02, 28 366, nr. 1, p. 11.

² Kamerstukken II 2003/04, 29 441, nr. 3, p. 21.

³ Arrest van het EHRM van 4 december 2008, zaak nr. 30562/04 en 30566/04 (*S. and Marper* tegen Verenigd Koninkrijk), EHRC 2009/13 m.nt. B.J. Koops.

De Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: de NOvA) heeft in haar advies van 6 mei 2009 opgemerkt dat in het wetsvoorstel ten onrechte wordt aangenomen dat het enkele vermoeden dat sprake is van een

vreemdeling voldoende is voor de verstrekking. In dat licht stelt de NOvA voor een evenredigheidstoets in het wetsvoorstel op te nemen. Wij zijn echter van mening dat de huidige formulering hierin reeds voorziet. Anders dan de NOvA veronderstelt, is namelijk niet het enkele vermoeden dat sprake is van een vreemdeling voldoende voor de verstrekking van de gegevens. Er dient sprake te zijn van een *redelijk vermoeden* dat de verdachte een vreemdeling is. Zoals in de voornoemde brieven van 10 december 2001 en 22 januari 2002 reeds is toegelicht, wordt dit niet zomaar aangenomen. Het redelijk vermoeden kan ontstaan uit onderzoek door de politie, zoals bijvoorbeeld getuigenverklaringen. Voor de invulling van het begrip zullen de plaats van het delict en de aard van het delict van belang kunnen zijn. De plaats van het delict is bijvoorbeeld relevant indien een misdrijf is gepleegd in (de directe nabijheid van) een asielzoekerscentrum. Ook de aard van het delict kan relevant zijn. Er kan daarbij bijvoorbeeld worden gedacht aan een bepaalde modus operandi waarvan bekend is dat deze wordt gebruikt door een bepaalde groep van vreemdelingen. Ook kan men denken aan een delict dat alles weg heeft van een afrekening binnen een criminele organisatie die voornamelijk bestaat uit vreemdelingen.

Het CBP wijst er in het voornoemde advies voorts op dat het voor een vreemdeling verstreckende gevolgen kan hebben, bijvoorbeeld voor het behoud van zijn verblijfsrecht, indien hij ten onrechte in de strafrechtssystemen terecht zou komen. Het CBP adviseert dan ook te voorzien in nadere waarborgen voor de vreemdeling. De regering is echter van mening dat deze in het onderhavige voorstel niet behoeven te worden opgenomen. Voor een burger bestaat geen mogelijkheid om zich in rechte te verzetten tegen het feit dat hij in een opsporingsonderzoek wordt betrokken. Dit geldt uiteraard ook voor een vreemdeling. De enkele betrokkenheid bij een onderzoek zal vreemdelingenrechtelijk echter geen consequenties hebben voor een reeds verleende verblijfstitel. Indien er strafvervolgning volgt, staan de betrokkene verschillende mogelijkheden ten dienste om zich tegen de verdere vervolging te verzetten, zoals het beroep op de rechter met het verzoek te verklaren dat de zaak geëindigd is en een bezwaarschrift tegen de kennisgeving van verdere vervolging, op grond van respectievelijk de artikelen 36 en 250 van het Wetboek van Strafvordering. Verder biedt artikel 25, eerste lid, van de Wet politiegegevens de betrokkene de mogelijkheid om zich tot de verantwoordelijke, bedoeld in artikel 1, onder f, van die wet te wenden met het verzoek hem mede te delen of over hem politiegegevens zijn verwerkt. Een soortgelijke mogelijkheid heeft betrokkene op grond van artikel 39i, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, teneinde te achterhalen of over hem strafvorderlijke gegevens zijn verwerkt. De betrokkene kan vervolgens ingevolge artikel 28, eerste lid, van de Wet politiegegevens of artikel 39m, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens verzoeken om verbetering of verwijdering van de gegevens als deze niet ter zake dienend zijn of anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Ten slotte staat de weg naar de civiele rechter open als de betrokkene in een burgerlijk recht zou zijn geschaad. Indien er sprake is van een onrechtmatige daad, dan heeft betrokkene er in beginsel recht op dat de gevolgen daarvan zoveel mogelijk worden beperkt dan wel door een passende vorm van schadevergoeding zoveel mogelijk worden goedge maakt.

Het met toestemming van de vreemdeling verstrekken van vingerafdrukken aan diplomatieke vertegenwoordigingen is eveneens al praktisch enis nodig voor het vaststellen van de identiteit of nationaliteit ten behoeve van het verstrekken van een reisdocument voor terugkeer. De landen van herkomst checken deze vingerafdrukken in hun eigen systemen om te bezien of betrokkene bekend is in het land. Indien dit een

treffer oplevert, dan zal in tweede instantie onderzocht kunnen worden of de naam overeenkomt met de naam die de vreemdeling heeft opgegeven. Bij sommige landen wordt bijvoorbeeld bij iedere burger of bij iedereen die een paspoort aanvraagt vingerafdrukken afgenomen. Dit is een goede indicatie om na te gaan of betrokkene bekend is in het land. Vervolgens kan dan aan betrokkene op de juiste naam een vervangend reisdocument worden afgegeven.

Ingevolge de Wbp is het doorgeven van persoonsgegevens aan derde landen die geen waarborgen biedt voor een passend beschermingsniveau niet toegestaan, tenzij aan de criteria van artikel 77 Wbp is voldaan. Het verstrekken van gegevens van vreemdelingen aan het land van herkomst ten behoeve van het verkrijgen van (vervangende) reisdocumenten is toegestaan wanneer de vreemdeling hiervoor goedkeuring verstrekt. Mocht er geen goedkeuring zijn, dan is het voor de Nederlandse overheid op basis van artikel 77, eerste lid, onder d vanwege een zwaarwegend algemeen belang toegestaan om gegevens uit te wisselen. Zonder een (vervangend) reisdocument is het niet mogelijk om een vreemdeling uit te zetten. Het kunnen uitzetten van vreemdelingen is van essentieel belang voor de werking van het asiel- en terugkeerbeleid en kan als zodanig aangemerkt worden als een zwaarwegend algemeen belang in de zin van artikel 77, eerste lid, onder d.

Aan de identificatie van slachtoffers van rampen en ongevallen kunnen vingerafdrukken een belangrijke bijdrage leveren indien identificatie op een andere wijze niet mogelijk is. De vergelijking van de vingerafdrukken van slachtoffers met de vingerafdrukken in de vreemdelingenadministratie vindt plaats bij rampen en ongevallen ten behoeve van de hulpverleningstaak van de politie. Vanuit een oogpunt van proportionaliteit gaat het hierbij niet alleen om het belang van de overheid bij een goede uitvoering van de hulpverleningstaak, maar evenzeer om het zwaarwegende belang van familie, nabestaanden en andere direct betrokkenen om zo spoedig mogelijk geïnformeerd te worden over de identiteit van slachtoffers.

In het met de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen¹ ingevoegde artikel 55c, tweede lid, WvSv is reeds geregeld dat opsporingsambtenaren die met het oog op het vaststellen van de identiteit van een verdachte een of meer foto's en vingerafdrukken hebben genomen, deze vingerafdrukken eveneens kunnen vergelijken met de overeenkomstig de Vw 2000 verwerkte vingerafdrukken indien wordt vermoed dat de verdachte een vreemdeling is. Ook voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is het al mogelijk om op basis van de Wiv 2002 van Onze Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel biometrische gegevens te verkrijgen. De limitatieve opsomming van de gronden voor het beschikbaar stellen van biometrische gegevens in het vijfde lid van artikel 107 Vw 2000 vergt een verwijzing naar deze al bestaande wettelijke bevoegdheden.

Het beschikbaar stellen van biometrische gegevens voor andere doelen dan genoemd in artikel 107 Vw 2000 is niet mogelijk, ook niet indien dat andere doel verenigbaar is met het oorspronkelijke doel waarvoor de gegevens zijn verkregen.

7. Grondrechtelijk kader

Bij de voorgestelde maatregelen zijn twee grondrechten in het geding. In de eerste plaats is het recht op onaantastbaarheid van het lichaam aan de orde waar het gaat om het afnemen van gezichtsopnames en vingerafdrukken. Dit grondrecht is neergelegd in artikel 11 van de Grondwet, artikel 8 EVRM en artikel 3 EU-Handvest. In de tweede plaats is het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, inclusief het recht op bescherming van persoonsgegevens, in het geding voor zover het gaat

¹ Wet van 18 juli 2009 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het verbeteren en versterken van de vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen (Stb. 2009, 317), in werking met ingang van 1 oktober 2010 (Stb. 2010, 152).

om het afnemen van gezichtsopnames en vingerafdrukken, het verwerken en bewaren ervan, en het tonen van het verblijfsdocument. Dit grondrecht is voorzien in artikel 10 van de Grondwet, artikel 17 IVBPR, artikel 8 van het EVRM, en artikelen 7 en 8 van het EU-Handvest.

Het EHRM heeft in het arrest Marper bepaald dat vingerafdrukken onder de reikwijdte van artikel 8 EVRM vallen, ook al vormen deze «neutraal, objectief en onweerlegbaar» materiaal. Vingerafdrukken geven unieke informatie over de betreffende persoon en maken het mogelijk hem of haar precies en in een breed veld van omstandigheden te identificeren. Daarom beschouwt het EHRM deze gegevens als geschikt om zijn of haar privéleven te beïnvloeden en is het van oordeel dat de bewaring van deze informatie zonder toestemming van betrokkenen niet als neutraal of onbeduidend kan worden aangemerkt.¹

Het recht op onaantastbaarheid van het lichaam

Bij het afnemen van gezichtsopnames en vingerafdrukken vindt een inperking plaats van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam. Artikel 11 van de Grondwet laat op dit recht beperkingen toe die bij wet zijn voorzien. Volgens artikel 8, tweede lid, EVRM wordt een inbreuk rechtens aanvaard indien deze een legitiem doel dient, de inbreuk bij wet wordt voorzien en de inbreuk noodzakelijk is in een democratische samenleving.

Artikel 3 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie beschermt het recht van een ieder op lichamelijke en geestelijke integriteit. Voor wat betreft de toetsing van dit recht volgt de toetsing dezelfde lijnen als de toetsing aan artikel 8 EVRM.

Ingevolge artikel 11 van de Grondwet heeft een ieder recht op onaantastbaarheid van het lichaam. Een inperking van dit recht is rechtens toegestaan indien hierin bij of krachtens wet is voorzien. Aan de eis van een wettelijke grondslag voor het afnemen van een gezichtsopname en vingerafdrukken wordt voldaan door het bepaalde in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde artikel 106a, eerste en tweede lid, waarin de bevoegdheid is opgenomen voor het afnemen en verwerken van een gezichtsopname en vingerafdrukken voor zover dat noodzakelijk is voor het vaststellen van de identiteit en de verificatie van de identiteit met het oog op de uitvoering van de Vw 2000. Deze bevoegdheid wordt ook voorgesteld voor het verifiëren van de authenticiteit van het verblijfsdocument. De bevoegdheid wordt toegekend aan de ministers voor Immigratie, Integratie en Asiel en van Buitenlandse Zaken en de ambtenaren belast met de grensbewaking en met het toezicht. De rechtvaardiging voor de inperking van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam komt hierna aan de orde.

Ook artikel 8 EVRM staat een inperking toe van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam indien deze bij of krachtens de wet is voorzien, een legitiem doel nastreeft en noodzakelijk is in een democratische samenleving. Bij wet voorzien houdt volgens artikel 8, tweede lid, EVRM in dat de wet voorzienbaar en toegankelijk is. Dit betekent dat de wet zo precies mogelijk de voorwaarden te omschrijven onder welke in de persoonlijke levenssfeer kan worden ingegrepen. In het voorstel wordt de afname van gezichtsopnames en vingerafdrukken met oog op de uitvoering van de Vw 2000 toegestaan aan de minister voor Immigratie en Asiel, de minister van Buitenlandse Zaken en de in de artikelen 46 en 47 van de Vw 2000 aangewezen ambtenaren. Het gaat daarbij om afname voor identiteitsvaststelling en voor verificatie. De afname van tien vingerafdrukken voor identiteitsvaststelling geschiedt bij het eerste contact van de vreemdeling met de vreemdelingenketen. Van een eerste

¹ Arrest Marper, r.o. 84.

contact kan sprake zijn bij de volgende processen: aanvraag asiel, aanvraag visum voor kort verblijf, aanvraag mvv, verlenging van een visum dat is afgegeven door een ander Schengenland, inburgeringstoets buitenland, aanvraag van een reguliere verblijfsvergunning (zonder mvv), grensbewaking en toezicht. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gegeven over de wijze van afname en verwerken van de gezichtsopnames en vingerafdrukken.

Artikel 8 stelt verder de eis dat met de inperking een legitiem doel wordt nagestreefd. Legitieme doelen zijn volgens het tweede lid van artikel 8 EVRM het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelikheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Het gerechtvaardigde doel van de voorgestelde maatregel is gelegen in het beschermen van de openbare veiligheid en het voorkomen van wanordelikheden en strafbare feiten. Meer specifiek wordt met de maatregel een verbetering van de identiteitsvaststelling van vreemdelingen en tevens bestrijding van identiteitsfraude en fraude met documenten en het tegengaan van identiteitsdiefstal beoogd.

Verder eist artikel 8 EVRM dat beperkingen noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Dit houdt in dat voor de inbreuk op het grondrecht een dringend maatschappelijk belang («pressing social need») aanwezig is. Bovendien moet worden aangetoond dat de verwerking van de gegevens in een evenredige verhouding staat met het te verwezenlijken doel, en dat de beperking effectief bijdraagt aan de verwezenlijking van het doel, terwijl steeds nagegaan behoort te zijn of er eventueel minder ingrijpende maar even effectieve, alternatieve middelen bestaan om het doel te bereiken.

Het maatschappelijk belang, maar ook het belang van de vreemdeling zelf, bij het vaststellen van de juiste identiteit en het tegengaan van identiteitsfraude is gelegen in het met zekerheid kunnen vaststellen dat degene die wordt toegelaten als vreemdeling ook het recht heeft om toegelaten te worden tot Nederland. Deze zekerheid kan uiteindelijk ook bijdragen aan een groter vertrouwen in en een positief beeld van vreemdelingen. De overheid draagt er zorg voor dat alleen vreemdelingen die recht hebben op een rechtmatig verblijf in Nederland toegang krijgen en kunnen verblijven. Hiervoor is een goede en betrouwbare identiteitsvaststelling van essentieel belang. Het identificatieproces bij vreemdelingen is in die zin anders dan bij Nederlandse burgers dat identificatie aan de hand van (buitenlandse) documenten niet uitsluit dat men op een ander moment onder een andere identiteit wederom een aanvraag voor verblijf doet wat niet door de Nederlandse autoriteiten getoetst kan worden. Vingerafdrukken en gezichtsopnames geven unieke informatie over de betreffende persoon en dragen in die zin bij aan het achterhalen van de eerder vastgelegde identiteit van een vreemdeling. Dit geldt ook bij de processen van toezicht, bewaring of uitzetting. Het gebruik van gezichtsopnames en vingerafdrukken bij identiteitsvaststelling draagt om die reden bij aan een grotere betrouwbaarheid van de identiteitsvaststelling. Door de koppeling van de biometrische gegevens aan het vreemdelingsnummer en de overige identiteitsgegevens kunnen partners in de vreemdelingenketen altijd handelen op basis van dezelfde identiteitsgegevens van een vreemdeling. Zonder biometrische gegevens is het voor de vreemdeling mogelijk om zich in verschillende procedures voor te doen onder verschillende identiteiten.

In het in mei 2010 verschenen rapport «*Het topje van de ijsberg*», heeft de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) geconcludeerd dat identiteit- en documentfraude in de vreemdelingenketen in het hele

toegangs- en verblijfstraject voorkomt. Over de omvang van het probleem kan de ACVZ geen informatie geven omdat niet bekend is hoeveel zaken ketenpartners hebben ontdekt. Dit komt omdat fraude niet wordt geregistreerd.¹

De ACVZ concludeert in voornoemd rapport dat het gaat om een serieus probleem. De ACVZ merkt daarbij op dat buitenlandse brondocumenten boven aan de lijst staan van valse en vervalste documenten. Daarbij constateert de ACVZ dat ketenpartners zichzelf en elkaar onvoldoende in staat achten om fraude met die brondocumenten te onderkennen. Hierdoor kan een vreemdeling onder verschillende identiteiten verblijfs- en andere rechten verwerven. Een vreemdeling kan verschillende identiteiten aannemen door steeds een ander brondocument te gebruiken. Wanneer fraude met brondocumenten onopgemerkt blijft zal de vreemdeling ermee weggelopen. Vooral vreemdelingen die de toegang tot Nederland is ontzegd, die een illegaal of die een crimineel verleden hebben, kunnen op deze manier een voor de vreemdelingenketen onherkenbare identiteit aannemen en zo met een schoon lei opnieuw beginnen. In het geval dat een reguliere verblijfsaanvraag van een vreemdeling is afgewezen is het mogelijk dat de vreemdeling met een andere identiteit naar Nederland komt en hier een nieuwe reguliere aanvraag indient of asiel aanvraagt zonder dat de afgewezen reguliere aanvraag in beeld komt. Daarnaast komt het voor dat vreemdelingen gebruik maken van een andere identiteit omdat hun tijdelijke vergunning voor bijvoorbeeld studie of werk is verlopen en zij het land niet willen verlaten. Vreemdelingen die veroordeeld worden voor een misdrijf lopen eveneens het risico hun verblijfsvergunning te verliezen. Ook dit vooruitzicht maakt het soms verleidelijk om zich te onttrekken aan het toezicht of een valse identiteit aan te nemen. Het gebruik van een vals document kan daarbij helpen de schijn van legaliteit op te houden.

Het gebruik van gezichtsopnames en vingerafdrukken sluit verder aan bij de Europese ontwikkelingen. Het is al mogelijk om tien vingerafdrukken af te nemen van asielzoekers ingevolge Verordening (EG) 2725/2000 van de Raad van 11 december 2000 (Pb EU L 316) betreffende de instelling van «Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin (Eurodacverordening). Vanaf 11 oktober 2011 worden bovendien op grond van de Verordening (EG) 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 (Pb EU L 218) betreffende het visuminformatiesysteem (VIS-verordening) gefaseerd van alle aanvragers van een Europees visum tien vingerafdrukken afgenomen en opgeslagen in een Europees systeem en vanaf mei 2012 zullen ingevolge Verordening (EG) 380/2008 ook van alle aanvragers van een verblijfsdocument twee vingerafdrukken worden opgeslagen in een chip op het verblijfsdocument. Sinds eind mei 2011 wordt al een gezichtsopname in een chip op het verblijfsdocument opgenomen.

Met het oog op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit is gestreefd naar een zo beperkt mogelijke inperking van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam.

Het opnemen van twee vingerafdrukken in een chip op het verblijfsdocument voor onderdanen van derde landen biedt geen oplossing voor het probleem dat iemand op een ander moment onder een andere identiteit (met een ander buitenlands paspoort of brondocument) een aanvraag voor verblijf kan doen, omdat het daarbij gaat om de één-op-één vergelijking van twee vingerafdrukken en het gezicht met de biometrische gegevens op het document. De vreemdeling die wil verbergen dat hij al eerder onder een andere verblijfstitel in Nederland heeft verbleven, zal geen verblijfsdocument tonen.

¹ Brief van de minister van Justitie van 7 juli 2010, kamerstukken II 2009/10, 19 637, nr. 1355, p. 3.

Het doel van de opname van biometrische kenmerken (gezichtsopname en twee vingerafdrukken) op het verblijfsdocument is volgens de verordening¹ dan ook slechts gericht op het realiseren van een betrouwbaarder verband tussen houder en verblijfsdocument en op de beveiliging van het verblijfsdocument tegen frauduleus gebruik. Dit is beperkter dan wat met onderhavig wetsvoorstel wordt beoogd.

De belangrijkste overweging om tien vingerafdrukken van in beginsel alle vreemdelingen af te nemen is dat bij tien vingerafdrukken de betrouwbaarheid van de match groter is.

De onderscheidende informatie in het digitale kenmerk van een vingerafdruk is namelijk beperkt, minder informatie leidt tot een grotere kans op fouten. Bij een vergelijking van de vingerafdruk van een persoon met een vingerafdruk op het document (1:1 vergelijking) is het gebruik van één of twee vingers veelal voldoende. De kans dat een 1:1 verificatie onterecht herkenning oplevert voor een willekeurig iemand is klein. Voor het zoeken met vingerafdrukken in de vreemdelingenverzameling met meer dan één miljoen registraties, is het noodzakelijk om meer onderscheidende informatie te gebruiken om de kans op fouten in het herkenningsproces voldoende te beperken. Bij het zoeken met slechts één vingerafdruk is de kans groot dat dit een onterechte treffer oplevert. Het gebruik van meer onderscheidende informatie reduceert de kans op dit soort fouten. Door tien vingers te gebruiken wordt de onderscheidende informatie gemaximaliseerd. Deze betrouwbaarheid dient tevens het belang van de vreemdeling bij misbruik van zijn identiteitsgegevens door een ander. Voorgesteld wordt daarom om bij een eerste contact van de keten met een vreemdeling tien vingerafdrukken af te nemen. Bij de verificatie van de identiteit – in het geval de vreemdeling al is geregistreerd – zal over het algemeen kunnen worden volstaan met het gebruiken van één of twee vingerafdrukken. Vingerafdrukken die worden afgenomen in het kader van verificatie zullen niet worden opgeslagen.

De aanwezigheid van controlemechanismen is in het licht van de proportionaliteit eveneens van belang. Het geautomatiseerde niet matchen van vingerafdrukken wanneer dat wordt verwacht of het matchen op een andere identiteit dan verwacht, kan een vreemdeling niet zondermeer worden tegengeworpen. In verband daarmee zal bij de inrichting van het proces van afname waar nodig worden voorzien in de inzet van experts op het gebied van vingerafdrukken, deze experts worden dactyloscopen genoemd. Dactyloscopen kunnen worden ingeschakeld bij een vermoeden van fraude met vingerafdrukken of bij vermeende identiteitsdiefstal. Ook zullen dactyloscopen worden ingezet indien bij verificatie geen match optreedt terwijl de vreemdeling aangeeft dat er wel sprake is van legaal verblijf.

Een andere voorziening die van belang is voor de bescherming van de vreemdeling bij identiteitsdiefstal is het centraal meldpunt identiteitsfraude bij het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, waar slachtoffers van identiteitsfraude terecht kunnen voor hulp en informatie².

Tot slot wordt ingegaan op de subsidiariteit van de voorgestelde maatregelen. Dit betreft de vraag of de beperking effectief bijdraagt aan de verwezenlijking van het doel, terwijl steeds nagegaan behoort te zijn of er eventueel minder ingrijpende maar even effectieve, alternatieve middelen bestaan om het doel te bereiken. Zoals hiervoor al is beschreven bieden biometrische kenmerken meerwaarde voor identificatie omdat het gaat om lichaamseigen kenmerken met het gebruik waarvan een betrouwbare koppeling kan worden gelegd tussen een persoon en de van hem vastgelegde gegevens. Het identificeren van een vreemdeling met biometrische kenmerken geeft daardoor betere waarborgen voor een juiste identificatie. Identificatie aan de hand van brondocumenten of

¹ Verordening 380/2008 betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen (twee vingerafdrukken) (PbEU L115).

² Zie bijlage 2 (p.3) bij de brief van 7 juli 2010 van de minister van Justitie, kamerstukken II 2009/10, 19 637, nr. 1355.

alleen persoonsgegevens als naam, adres, geboortedatum en geboorteplaats, is minder ingrijpend maar biedt minder zekerheid, omdat deze gefalsificeerd kunnen zijn zoals blijkt uit het hiervoor aangehaalde rapport van de ACVZ «Het topje van de ijsberg».

Het gebruik van vingerafdrukken voor identiteitsvaststelling en verificatie van identiteit vindt al langere tijd plaats bij asielzoekers en ongedocumenteerden en bij het inburgeringsexamen buitenland. In het kader van toezicht kunnen eveneens vingerafdrukken worden afgenomen ter verificatie. Ook binnen Europa wordt voor identificatieprocessen steeds meer gebruik gemaakt van biometrische kenmerken (Eurodac, EU-VIS en verblijfsdocumenten onderdanen van derdelanden).

Van begin 2008 tot en met september 2011 heeft Nederland bij iets minder dan 44 000 asielaanvragen de vingerafdrukken succesvol in Eurodac geregistreerd. In ongeveer 7500 gevallen bleek dat de betreffende asielzoeker al eerder in Nederland verbleef en in Eurodac was geregistreerd. In bijna 16 000 gevallen bleek de betreffende asielzoeker reeds eerder door een of meerdere andere Dublin-landen in Eurodac te zijn geregistreerd. Door andere Europese lidstaten zijn in diezelfde periode circa 1 700 asielzoekers succesvol geïdentificeerd voor een claim bij Nederland. Deze cijfers zijn slechts van relatieve waarde, omdat onder de asielzoekers ook personen aanwezig kunnen zijn die eerder op een andere verblijfsgrond in Nederland zijn geweest zonder dat dit momenteel is aan te tonen.

Om meer inzicht te geven in de problemen met identiteitsvaststelling is in de BVV een steekproef naar het gebruik van aliassen gedaan. Op het moment van meting (november 2011) waren in het totaal asielzoekers, ongedocumenteerden en illegalen ruim 519 duizend registraties met vingerafdrukken in de BVV opgenomen waarbij van twintig procent sprake was van meerdere registraties van een persoon. Een beperkte steekproef onder personen met twee of meer registraties laat zien dat ongeveer 54 procent aliassen gebruikten.

Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Voor de beoordeling van de afname en het gebruik van gezichtsopnames en vingerafdrukken bij vreemdelingen in het licht van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zoals neergelegd in artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het EVRM, artikel 7 van het EU Handvest voor de grondrechten en artikel 17 van het IVBPR, geldt voor een aantal aspecten (legitieme doelen; noodzakelijk in een democratische samenleving) hetzelfde als hiervoor bij het recht op onaantastbaarheid van het lichaam is gesteld. Ter uitwerking van artikel 8 van het EVRM is het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van personen met het oog op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7) tot stand gekomen dat in artikel 4 aan iedere Verdragspartij de verplichting oplegt om in de nationale wetgeving een niveau van gegevensbescherming te verwezenlijken dat ten minste gelijk is aan het niveau dat voortvloeit uit de verwezenlijking van de algemene beginselen van gegevensbescherming die zijn neergelegd in het verdrag. Artikel 8 van het EU Handvest voor de grondrechten, betreft het recht op de bescherming van persoonsgegevens. Volgens dit artikel moeten de gegevens eerlijk worden verwerkt voor bepaalde doeleinden. Daarnaast dient er sprake te zijn van toestemming van de betrokkene of de verwerking dient plaats te vinden op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Ten slotte heeft volgens het Handvest een ieder het recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan. Dit artikel is gebaseerd op artikel 8 EVRM en richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van

persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG van 24 oktober 1995, L 81). Deze richtlijn bouwt voort op het genoemde verdrag van de Raad van Europa en kent soortgelijke algemene beginselen van gegevensbescherming als die het verdrag noemt. Het verdrag en de EU-privacyrichtlijn zijn geïmplementeerd in de Wbp. Op welke wijze invulling wordt gegeven aan de eisen uit de Wbp wordt hiervoor ingegaan in paragraaf 6.

Aan de eis van een wettelijke grondslag wordt voldaan doordat enerzijds de Wbp op de verwerking van de gegevens van toepassing is en anderzijds door het bepaalde in de artikelen 106a, eerste lid, en artikel 107, eerste en tweede lid waarin de bevoegdheid tot afname, verwerken en opslag van de biometrische gegevens is opgenomen. In de Wbp zijn de algemene regels voor het verwerken van de gegevens gesteld. Zie hierover ook paragraaf 6. Voor de verwerking van de gegevens is de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel de verantwoordelijke in de zin van artikel 1, onder d, van de Wbp (zie artikel 107, elfde lid nieuw).

In aanvulling op de Wbp bevat het wetsvoorstel waarborgen voor een zorgvuldige verwerking van de biometrische gegevens. In de eerste plaats bevatten artikel 106a, vijfde lid, en artikel 107, negende lid het voorschrift dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels (kunnen) worden gegeven over de wijze van afname en het verwerken van de gezichtsoptnames en vingerafdrukken, respectievelijk over de vastlegging, doorlevering en de vernietiging van de gegevens. In artikel 107, negende lid, onderdeel b, is bepaald dat biometrische gegevens in ieder geval na tien jaar worden vernietigd. Met dit laatste wordt uitwerking gegeven aan de artikelen 10 en 11 van de Wbp. Op de afweging die is gemaakt bij de keuze voor vernietiging van de gegevens na tien jaar is ingegaan in paragraaf 6.1.

In de tweede plaats is het gebruik van de biometrische gegevens in beginsel slechts mogelijk voor het in artikel 107, tweede lid, onder a, genoemde doel. Dat is de verwerking voor de uitvoering van de Vw 2000 en de Rijkswet op het Nederlanderschap en de daarop gebaseerde regelgeving. Daarnaast is het op grond van artikel 107, vijfde lid, toegestaan, dat de gegevens uitsluitend beschikbaar worden gesteld met het oog op het verstrekken van een reisdocument door een diplomatieke vertegenwoordiging ten behoeve van terugkeer, de identificatie van slachtoffers bij rampen en ongevallen, de opsporing en vervolging van strafbare feiten, de toepassing van artikel 55c WvSv en de uitvoering van de Wiv 2002. In paragraaf 6.4 is ingegaan op de overwegingen die aan deze verstrekkingen ten grondslag liggen en de afweging die is gemaakt vanuit een oogpunt van proportionaliteit.

Het verwerken van de gegevens voor andere doelen dan genoemd in artikel 107, vijfde lid, Vw 2000, is niet mogelijk, ook niet indien dat andere doel verenigbaar is met het oorspronkelijke doel waarvoor de gegevens zijn verkregen. Uitbreiding van verwerkingsdoelen vereist een wetswijziging.

8. Organisatorische en financiële consequenties

Met de uitbreiding van de toepassing van biometrie in de vreemdelingenketen zijn kosten gemoeid. Deze vloeien voor een deel voort uit de in Europees verband aangegane verplichting, die is neergelegd in Verordening (EG) 380/2008. Nederland is gehouden tot implementatie van deze verordening en daarmee tot het doen van de daarvoor noodzakelijke investeringen. Voor een ander deel vloeien de kosten voort uit het onderhavige wetsvoorstel dat de verwerking van biometrie in alle processen van de vreemdelingenketen mogelijk maakt. Deze kosten zijn evenwel maar in zeer beperkte mate van elkaar te onderscheiden. De

meerwaarde van de implementatie van de verordening is immers beperkt wanneer niet tevens de verwerking van biometrische gegevens wordt geregeld.

Om het met dit wetsvoorstel beoogde doel te bereiken, zal mogelijk moeten worden gemaakt dat bij de aanvang van een aantal processen in de vreemdelingenketen biometrische kenmerken kunnen worden afgenomen, dan wel geverifieerd. Deze ketenprocessen worden beschreven in paragraaf 5 van deze memorie van toelichting en zullen voorts in het Vb 2000 worden genoemd. Opgemerkt zij dat, zoals in paragraaf 2 en paragraaf 5.3 nader is toegelicht, in de rechtsbasis voor de afname van biometrische kenmerken ten behoeve van de verkrijging van een visum voor kort verblijf reeds wordt voorzien door de Verordening (EG) Nr. 767/2008 (de VIS-verordening) en de Verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode.

Zoals in de artikelsgewijze toelichting nader zal worden toegelicht, wordt door het eerste lid van artikel 106a, onderdeel a, mede voorzien in de voor Verordening (EG) Nr. 380/2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1030/2002 van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002, benodigde rechtsgrondslag in de Vw 2000 voor de afname van de biometrische kenmerken voor verblijftitels voor onderdanen van derde landen. Deze Verordening regelt dat de verblijfstitel voor onderdanen van derde landen een opslagmedium met een gezichtsofname en twee vingerafdrukken van de houder bevat. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in verlening van de bevoegdheid om de biometrische kenmerken voor dit doel te verwerken in de verschillende processen van de vreemdelingenketen.

De kosten die gemoeid zijn met de uitbreiding van de toepassing van biometrie in de vreemdelingenketen, die door de verordening en het onderhavige wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt, bestaan zowel uit het daadwerkelijke opnemen van de kenmerken op het verblijfsdocument als het verwerken daarvan tijdens de verschillende processen van de vreemdelingenketen, zoals dat nader is geregeld in dit wetsvoorstel. Hiervoor zullen alle betrokken ketenpartners (IND, de KMar, Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), COA, de Zeehavenpolitie en de Vreemdelingenpolitie) kosten moeten maken. De uitvoering legt verder beslag op de financiële middelen vanwege de noodzakelijke aanschaf van technische apparatuur en aanpassingen van de technische infrastructuur, waaronder aanpassingen in het BVV-biometrieregister.

De te maken kosten zijn onder meer gerelateerd aan het feit dat met dit wetsvoorstel de basis voor de verwerking van biometrie van asielzoekers wordt uitgebreid en voor vreemdelingen die een reguliere aanvraag indienen wordt geïntroduceerd. Ook wordt het verwerken van biometrische kenmerken in het proces van grensbewaking mogelijk gemaakt voor identificatie en verificatie van vreemdelingen met het oog op het verlenen of weigeren van toegang tot Nederland en tot het Schengen-gebied. Het verwerken van biometrische kenmerken bij grensbewaking zal vooral aangewezen zijn met het oog op de verificatie van de identiteit van een vreemdeling indien deze niet voldoet aan de voor hem geldende voorwaarden voor toegang. De KMar en de Zeehavenpolitie dienen met het oog hierop (technische) voorzieningen te treffen bij de belangrijkste grensdoorlaatposten.

Verder maakt het onderhavige wetsvoorstel het gebruik van biometrie in het binnenlands toezicht mogelijk alsmede in het terugkeerproces door de DT&V ten behoeve van verificatie en identificatie. Daarnaast kan de

toepassing van biometrie door het COA worden uitgebreid. Ook voor deze toepassingen zijn aanvullende investeringen noodzakelijk.

Voor de bekostiging van de uitbreiding van de toepassing van biometrie in de diverse processen van de vreemdelingenketen op basis van het onderhavige wetsvoorstel is bij voorjaarsnota meerjarige financiering beschikbaar gesteld. Het gaat om € 7,7 miljoen voor 2010, € 6,7 miljoen voor 2011 en € 2,0 miljoen voor 2012. Deze bedragen zijn gebaseerd op ramingen van de verschillende ketenpartners. Toewijzing van middelen geschiedt op basis van een nader uit te werken implementatieplan dat is gericht op het realiseren van de uitbreiding van de toepassing van biometrie in de belangrijkste processen van de vreemdelingenketen per 20 mei 2011 teneinde te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit Verordening EG Nr. 380/2008.

9. Wijze van totstandkoming van het wetsvoorstel

In het kader van de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel is advies gevraagd aan een aantal adviesorganen en instanties, te weten het CBP, de ACVZ, de NOvA, de KMar en de Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (KLM). Het CBP heeft bij brief van 27 maart 2009 advies uitgebracht, de NOvA bij brief van 6 mei 2009 en de ACVZ bij brief van 15 mei 2009. Het commentaar op deze adviezen is waar nodig op de daartoe geëigende plaatsen verwerkt in het wetsvoorstel en de toelichting.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A (wijziging artikel 1Vw 2000)

De definitie van «Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens» bevat een opsomming van de verordeningen die zien op het afnemen en vewerken van vingerafdrukken en gezichtsopnames in europaes verband en is opgenomen voor de leesbaarheid van artikel 106a Vw 2000. Het betreft de zogenaamde «Eurodacverordening», de «VIS-verordening», de «Visumcode» en de «verordening betreffende een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen». Deze laatste verordening is in 2008 aangevuld met regels over de opname van biometrische identificatiemiddelen (verordening (EG) nr. 380/2008 van de Raad van de Europese Unie van 18 april 2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1030/2002 van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen (Pb EU L115).

De verwijzing naar de verordeningen is zodanig geformuleerd dat sprake is van een dynamische verwijzing. Dit betekent dat ook alle toekomstige wijzigingen van de verordeningen zijn inbegrepen waardoor niet steeds een aanpassing van de Vw 2000 noodzakelijk is.

De definitie van persoonsgegevens en verwerking van persoonsgegevens is opgenomen om voor de betekenis van deze begrippen de directe relatie met de Wet bescherming persoonsgegevens aan te geven. In de Wbp is persoonsgegeven gedefinieerd als: «elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare persoon». Onder de verwerking van persoonsgegevens wordt in de Wbp verstaan: «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».

Onderdelen B en C

De wijzigingen in deze onderdelen zijn redactioneel van aard. In de Wet modern migratiebeleid is artikel 24, eerste lid, onderdeel c, verletterd tot onderdeel d, zonder dat een nieuw onderdeel c is ingevoegd. Voorts is het opschrift van afdeling 2 van hoofdstuk 4 vervangen door het paragraafopschrift 3, en is na artikel 55 een afdeling 3 toegevoegd, waardoor in hoofdstuk 4 een afdeling 2 mist. Deze omissies worden gecorrigeerd.

Onderdeel D (nieuw artikel 106a Vw 2000)

artikel 106a, eerste lid

In het eerste lid van artikel 106a is opgenomen dat een gezichtsopname en tien vingerafdrukken kunnen worden afgenomen en verwerkt voorzover dat noodzakelijk is voor identiteitsvaststelling met het oog op de uitvoering van de Vreemdelingenwet. Hiermee wordt gewaarborgd dat deze gegevens uitsluitend worden verwerkt ten behoeve van de uitvoering van de vreemdelingenwet en – regelgeving. Daarmee kan het risico van «function creep», het fenomeen waarbij – in dit geval – een verzameling van persoonsgegevens, waaronder biometrische gegevens, een behoefte zal creëren om ook voor andere dan de oorspronkelijke doelstellingen te worden gebruikt, afdoende worden voorkomen. De bevoegdheid om een gezichtsopname en vingerafdrukken af te nemen is bedoeld als aanvulling op de bevoegdheden in Europese verordeningen met betrekking tot biometrische gegevens. Momenteel zijn dit de volgende vier verordeningen:

- Verordening (EG) 2725/2000 van de Raad van 11 december 2000 betreffende de instelling van «Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin (Pb EU L 316),
- Verordening (EG) 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (Pb EU L 218),
- Verordening (EG) 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Pb EU L 243), en
- Verordening (EG) nr. 1030/2002 van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen (Pb EU L 157).

Deze Europese verordeningen hebben rechtstreekse werking waardoor het bepaalde in deze verordeningen onverkort van toepassing is en een regeling in dit wetsvoorstel onnodig is. Met het onderhavige wetsvoorstel is daarom niet beoogd de basis te bieden voor het afnemen en verwerken van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin, de visa voor kortdurend verblijf of voor opname op een verblijfsdocument voor onderdanen van derde landen. Deze bevoegdheden zijn zoals hiervoor in paragraaf 2 van het algemeen deel nader is toegelicht, gebaseerd op Europese regelgeving. Dat communautair bepaald is dat op het verblijfsdocument slechts twee vingerafdrukken dienen te worden opgeslagen, staat niet in de weg aan de bevoegdheid om in de nationale wetgeving te regelen dat van een vreemdeling tien vingerafdrukken worden verwerkt, mits er uiteraard maar twee vingerafdrukken uiteindelijk op het verblijfsdocument worden opgeslagen.

Artikel 106a, tweede lid

Verificatie van de identiteit van een vreemdeling kan op meerdere manieren plaatsvinden. Indien de vreemdeling beschikt over een verblijfsdocument met vingerafdrukken, kan de verificatie van de identiteit aan de hand van het document plaatsvinden. Documenten waarop vingerafdrukken zijn opgenomen zijn verblijfsdocumenten, waarvoor de bepalingen uit voornoemde «verordening betreffende een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen» gelden, en W- en W2-documenten. Het W-document is bestemd voor vreemdelingen die asiel hebben aangevraagd en nog geen (definitieve) beslissing op hun aanvraag hebben ontvangen. Ook degenen die om gezondheidsredenen niet kunnen reizen en aan wie uitstel van vertrek is verleend, krijgen een W-document. Een W2-document is bestemd voor vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven op grond van artikel 8, eerste lid, onder f, g, h, j, of k van de Vw 2000 en die geen geldig document voor grensoverschrijding of identiteitsdocument hebben (bijvoorbeeld een paspoort).

In het geval een vreemdeling niet over een document beschikt zal de verificatie van vingerafdrukken plaatsvinden tegen de centrale registratie in de BVV en daar waar de verordening het mogelijk maakt ook met behulp van het Europees Visum Informatiesysteem.

Voor de verificatie zullen meerdere vingerafdrukken worden afgenomen, maar zullen in beginsel maar één of twee vingerafdrukken worden verwerkt voor vergelijking in het verificatieproces. Indien de verificatie niet slaagt, kunnen ook de andere vingerafdrukken worden verwerkt voor het verificatieproces. De vingerafdrukken die zijn afgenomen voor verificatie worden niet opgeslagen of verder verwerkt. Ditzelfde geldt voor het verifiëren van de authenticiteit van het document. Het verifiëren van de authenticiteit geschiedt via een geautomatiseerde controle van de authenticiteit van de gegevens op het opslagmedium.

Artikel 106a, derde lid

Voor het afnemen en verwerken van een gezichtsopname en vingerafdrukken ten behoeve van het vaststellen van de identiteit met het oog op de uitvoering van de Vreemdelingenwet zijn bevoegd Onze Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, de ambtenaren belast met de grensbewaking, de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen en Onze Minister van Buitenlandse Zaken. De ketenpartners die de identiteit kunnen vaststellen zijn de Immigratie- en naturalisatiedienst (aanvragen regulier verblijf en visumverlengingen), de vreemdelingenpolitie (aanvragen asiel en toezicht), de Koninklijke Marechaussee (grensbewaking en toezicht), de zeehavenpolitie (grensbewaking) en de diplomatieke posten (aanvragen mvv en inburgeringsexamen buitenland).

Artikel 106a, vierde lid

In de onderdelen a en b wordt bepaald dat de bevoegdheden uit het eerste en tweede lid niet van toepassing zijn op EU-onderdanen, onderdanen van landen die behoren tot de EER of Zwitserland en hun familieleden.

Op grond van de in het vierde lid, onder c, opgenomen delegatiebepaling, zal in het Vb 2000 onder meer nader worden uitgewerkt in welke gevallen vreemdelingen zijn vrijgesteld van de verplichting biometrische kenmerken af te geven. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan kinderen beneden een bepaalde leeftijd en personen bij wie het afnemen van vingerafdrukken fysiek onmogelijk is.

artikel 106a, vijfde lid

Op grond van het vijfde lid zullen bij of krachtens het Vb 2000 naast regels over de wijze van afname, ook regels worden gegeven over de wijze van verwerken van de biometrische gegevens. Daarbij kan worden gedacht aan regels over de wijze van vastlegging van de gegevens, het gebruik van gegevens zoals het opnemen van biometrische gegevens op W-documenten, de procedure voor wijziging van gegevens en het bewaken van de juistheid en volledigheid van de gegevens. Bij dit laatste zal de dactyloscoop een rol kunnen spelen. Dit zijn functionarissen die gespecialiseerd zijn in het uitlezen van vingerafdrukken en die vooral worden ingezet in die gevallen dat er bij digitale vergelijking onduidelijkheid bestaat over de juistheid van vingerafdrukken. Tevens zullen regels worden gegeven over de maatregelen in het geval geen vingerafdrukken kunnen worden verkregen. Voor het geval er sprake is van een blijvende onmogelijkheid om vingerafdrukken te verkrijgen, bijvoorbeeld bij het ontbreken van vingers of door slijtage van de huid vanwege ouderdom of anderszins, zal geregeld worden dat hiervan een aantekening wordt gemaakt. Voor de situatie dat er sprake is van een tijdelijke onmogelijkheid, bijvoorbeeld door verwonding of mutilatie, zal worden geregeld dat de vreemdeling binnen een nader te stellen termijn alsnog vingerafdrukken moeten afgeven.

Onderdeel E (wijziging artikel 107 Vw 2000)

De in het onderhavige voorstel opgenomen wijziging van artikel 107 betreft een wijziging van artikel 107 die in de Wet modern migratiebeleid is opgenomen. In artikel 107 van de Wet modernisering migratiebeleid wordt voorzien in een grondslag voor de vreemdelingenadministratie en de verwerking van de gegevens die daarin zijn opgenomen.

artikel 107, eerste lid

De gezichtsopnames en vingerafdrukken die op grond van artikel 106a, eerste lid, onder a, worden afgenomen, zullen worden opgeslagen in de vreemdelingenadministratie. Zie hiervoor ook paragraaf 1.4 van het algemeen deel van deze toelichting. Opslag vindt plaats van de gezichtsopnames en vingerafdrukken die bij de eerste keer dat de vreemdeling in contact treedt met de vreemdelingenketen voor de vaststelling van zijn identiteit zijn afgenomen. Deze biometrische gegevens worden gekoppeld aan het vreemdelingsnummer dat op grond van artikel 107, derde lid, zal worden toegekend. Vingerafdrukken en gezichtsopnames die ter verificatie worden afgenomen, worden niet opgeslagen.

artikel 107, tweede lid

In onderdeel a van het tweede lid van artikel 107 wordt expliciet ten aanzien van de in de vreemdelingenadministratie opgenomen gezichtsopnames en vingerafdrukken bepaald dat deze uitsluitend kunnen worden verwerkt voor de uitvoering van de Vw 2000 en de Rijkswet op het Nederlanderschap en de daarop gebaseerde regelgeving.

De verwerking voor de uitvoering van de Rijkswet op het Nederlanderschap is nodig in het kader van de naturalisatieprocedure – dus bij het nemen van de beslissing of een vreemdeling al dan niet voor verlening van de Nederlandse nationaliteit in aanmerking komt. De identiteit van een vreemdeling die om naturalisatie verzoekt dient afdoende te kunnen worden vastgesteld.

De overige persoons- en verwijsgegevens in de vreemdelingenadministratie worden verwerkt voor de doelen genoemd in onderdeel b. Deze doelen zijn al eerder vastgesteld in de Wet modern migratiebeleid.

Artikel 107, vijfde lid (nieuw)

Het gebruik van de in de vreemdelingenadministratie opgenomen gezichtsoptnames en vingerafdrukken is in beginsel slechts mogelijk voor het in artikel 107, tweede lid, onder a, genoemde doel. Dat is de verwerking voor de uitvoering van de Vw 2000, de Rijkswet op het Nederlanderschap en de daarop gebaseerde regelgeving. In het vijfde lid van artikel 107 is limitatief een aantal gronden bepaald ten behoeve waarvan gegevens uit de vreemdelingenadministratie aan derden beschikbaar kunnen worden gesteld. Dit is mogelijk met het oog op het verstrekken van een vervangend reisdocument door diplomatieke vertegenwoordigingen ten behoeve van terugkeer, de identificatie van slachtoffers van rampen en ongevallen, de opsporing en vervolging van strafbare feiten (onder de voorwaarden gesteld in het zesde lid), de toepassing van artikel 55c WvSv en de uitvoering van de Wiv 2002. Het beschikbaar stellen van biometrische gegevens voor andere doelen dan genoemd in artikel 107 Vw 2000 is niet mogelijk, ook niet indien dat andere doel verenigbaar is met het oorspronkelijke doel waarvoor de gegevens zijn verkregen. Een nadere toelichting op de verstrekkingsgronden is hiervoor gegeven in paragraaf 6.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Voor de gezichtsoptnames geldt dat deze ook beschikbaar mogen worden gesteld voor zover dat mogelijk is bij of krachtens het bepaalde in artikel 107a Vw 2000. Zo is in artikel 7.1c van het Vv 2000 bepaald dat bijzondere gegevens kunnen worden verstrekt aan de minister van Buitenlandse Zaken voor het verrichten van onderzoek in het buitenland of ten behoeve van de beoordeling van visumaanvragen.

artikel 107, zesde lid (nieuw)

De in dit artikellid geformuleerde voorwaarden voor het verstrekken van gegevens ten behoeve van de opsporing en vervolging van strafbare feiten, zijn beperkt tot het beschikbaar stellen van vingerafdrukken. Op basis van de bestaande wet en regelgeving is het reeds mogelijk dat opsporingsambtenaren een foto, handtekening of andere identificerende gegevens uit de BVV krijgen. Een vermindering van de bestaande bevoegdheden van opsporingsambtenaren is niet beoogd.

De in het vijfde, gelezen in samenhang met het zesde lid vervatte regeling ten aanzien van de verstrekking van biometrische gegevens uit de BVV aan de strafrechtketen, is hiervoor nader toelichting in paragraaf 6.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

artikel 107, negende lid (nieuw)

Het negende lid biedt de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over een aantal met de vreemdelingenadministratie samenhangende zaken. In onderdeel b wordt vastgelegd dat biometrische kenmerken nooit langer worden bewaard dan tien jaar nadat de aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf is afgewezen of de betrokken vreemdeling wiens rechtmatig verblijf is geëindigd, Nederland aantoonbaar heeft verlaten. Indien tegen de vreemdeling een inreisverbod is uitgevaardigd of de vreemdeling ongewenst is verklaard kunnen de biometrische gegevens nooit langer dan tien jaar na afloop van de geldigheidsduur van het inreisverbod onderscheidenlijk de ongewenstverklaring worden bewaard. In paragraaf 6.1 van het algemeen deel van deze toelichting is dit nader toegelicht.

Voorts is in dit onderdeel, zoals in paragraaf 4.1 reeds nader is toegelicht, opgenomen dat biometrische kenmerken van personen die niet langer vallen onder de categorie vreemdelingen waarvan biometrische kenmerken afgenomen mogen worden, ook daadwerkelijk worden verwijderd uit de vreemdelingenadministratie. Het gaat daarbij – vrijwel uitsluitend – om vreemdelingen die het Nederlanderschap hebben verkregen.

Artikel II

Dit artikel bevat een evaluatiebepaling waartoe in de motie Franken c.s.¹ door de Eerste Kamer is opgeroepen. Binnen vijf jaar na inwerkingtreding zal een verslag worden uitgebracht over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Gelet op de privacyaspecten van het wetsvoorstel is het gewenst bij de evaluatie daaraan specifieke aandacht te schenken. Hiermee wordt gewaarborgd dat in de toekomst expliciet opnieuw zal worden bezien, op basis van de werking van de systemen en de resultaten in de praktijk, of de gegevensverwerking over de volle breedte nog noodzakelijk en proportioneel is. Door evaluatie van de voorgestelde wet worden de doeltreffendheid en de effecten van het wetsvoorstel transparant gemaakt. Hierdoor wordt controle mogelijk ten aanzien van de in het kader van het wetsvoorstel gemaakte afwegingen op het gebied van de met de maatregelen te bereiken doelen en de effecten voor de persoonlijke levenssfeer.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
G. B. M. Leers

¹ Kamerstukken I 2010/11, 31 051, nr. D.