

LJN: BP2860, Rechtbank 's-Gravenhage , 366594 - HA ZA 10-1807

Datum uitspraak: 02-02-2011
Datum publicatie: 02-02-2011
Rechtsgebied: Civiel overig
Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie: Eisers zijn niet ontvankelijk verklaard in hun vorderingen omdat voor de 22 natuurlijke personen de gang naar de bestuursrechter openstaat en de stichting Privacy First geen eigen belang heeft maar haar belang voortvloeit uit de bundeling van de belangen van alle Nederlanders boven de twaalf jaar en ouder die een reisdocument aanvragen en voor wie de rechtsgang naar de bestuursrechter openstaat.

Uitspraak

vonnis
RECHTBANK 'S-GRAVENHAGE

Sector civiel recht

zaaknummer / rolnummer: 366594 / HA ZA 10-1807

Vonnis van 2 februari 2011

in de zaak van

de stichting

1. STICHTING PRIVACY FIRST,
gevestigd te Amsterdam,
2. [eiser sub 2],
wonende te [woonplaats],
3. [eiser sub 3],
wonende te [woonplaats],
4. [eiser sub 4],
wonende te [woonplaats],
5. [eiseres sub 5],
wonende te [woonplaats],
6. [eiser sub 6],
wonende te [woonplaats],
7. [eiseres sub 7],
wonende te [woonplaats],
8. [eiser sub 8],
wonende te [woonplaats],
9. [eiseres sub 9],
wonende te [woonplaats],
10. [eiser sub 10],
wonende te [woonplaats],
11. [eiser sub 11],
wonende te [woonplaats],
12. [eiseres sub 12],
wonende te [woonplaats],
13. [eiser sub 13],
wonende te [woonplaats],
14. [eiser sub 14],
wonende te [woonplaats],
15. [eiseres sub 15],
wonende te [woonplaats],
16. [eiser sub 16],
wonende te [woonplaats],
17. [eiseres sub 17],
wonende te [woonplaats],
18. [eiser sub 18],
wonende te [woonplaats],
19. [eiser sub 19],

wonende te [woonplaats],
20. [eiser sub 20],
wonende te [woonplaats],
21. [eiseres sub 21],
wonende te [woonplaats],
22. [eiser sub 22],
wonende te [woonplaats],
eisers,
procesadvocaat: mr. W.P. den Hertog te 's-Gravenhage,
advocaat: mr. Chr.A. Alberdingk Thijm te Amsterdam,

tegen

DE STAAT DER NEDERLANDEN (MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES),

gedaagde,
zetelende te 's-Gravenhage,
advocaat: mr. C.M. Bitter te 's-Gravenhage.

Eiseres sub 1 wordt in het hiernavolgende aangeduid als Privacy First en eisers sub 2 tot en met 22 worden aangeduid als de natuurlijke personen. Eisers worden gezamenlijk aangeduid – in enkelvoud – als Privacy First cs en gedaagde als de Staat.

1. De procedure

1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaarding van 6 mei 2010 met producties;
- de akte houdende mededeling onttrekking één van de (oorspronkelijke) eisers;
- de conclusie van antwoord;
- het tussenvonnissen van 11 augustus 2011, waarbij een comparitie is gelast;
- de akte houdende vermindering en wijziging eis;
- het proces-verbaal van comparitie van 29 november 2010 en de daarin vermelde stukken waaronder de pleitnotities van partijen.

1.2. Ten slotte is een datum voor vonnis bepaald.

2. De feiten

2.1. Op 28 juni 2009 is de Rijkswet van 11 juni 2009 tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie (stb. 2009, 252) gedeeltelijk in werking getreden. De wijzigingen strekten er vooral toe de Rijkswet van 26 september 1991, houdende het stellen van regelen betreffende verstrekking van reisdocumenten (hierna de Paspoortwet 1991), in lijn te brengen met de Europese verordening betreffende normen voor de veiligheidsskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (Verordening EG nr. 2252/3004, hierna: de Verordening). De Paspoortwet 1991 met de inwerking getreden wijzigingen wordt in het hiernavolgende aangeduid als de Paspoortwet. De Paspoortwet met de wijzigingen die nog niet in werking zijn getreden wordt aangeduid als de Nieuwe Paspoortwet.

2.2. De wijzigingen in de Paspoortwet 1991 betreffen – onder meer – het voorschrift dat een reisdocument, naast een gezichtopname, mede is voorzien van twee vingerafdrukken van de aanvrager (artikel 3 lid 8 Paspoortwet) en voorschriften voor de inrichting van de reisdocumentadministratie, waaronder het bijhouden van een register waarin alle (biometrische) gegevens met betrekking tot reisdocumenten worden opgeslagen (artikel 65 Paspoortwet) en een regeling voor centrale opslag van deze gegevens (artikel I, onderdelen D en E van de Nieuwe Paspoortwet). Zolang de Nieuwe Paspoortwet nog niet in werking is getreden, worden de (biometrische) gegevens van de aanvrager van een reisdocument in een decentraal register opgeslagen.

2.3. In artikel 28a lid 1 en lid 3 van de Paspoortuitvoeringsregeling NL 2001 en in artikel 42a lid 1 en lid 3 van de Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland 2001 is onder meer opgenomen dat bij het indienen van een aanvraag voor een reisdocument de afdrukken van vier vingers van de aanvrager worden opgenomen en worden opgeslagen. Deze bepalingen in de uitvoeringsregelingen, de artikelen 3 lid 8 en artikel 65 van de Paspoortwet en artikel I, onderdelen D en E van de Nieuwe Paspoortwet worden in het hiernavolgende tezamen ook aangeduid als de gewijzigde Paspoortwetgeving.

2.4. Privacy First is bij akte van 26 maart 2008 opgericht en heeft ten doel: het bevorderen en behouden van recht op privacy, alsmede de persoonlijke vrijheid van leefomgeving, op welke wijze dan ook, en voorts al hetgeen met een en ander rechtstreeks of zijdelings verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn, alles in de ruimste zin van het woord.

3. Het geschil

3.1. Privacy First cs vordert – uitvoerbaar bij voorraad en na wijziging van eis, waartegen de Staat bezwaar heeft gemaakt – :

1. een verklaring voor recht dat de artikelen 3 lid 8 en 65 van Paspoortwet en artikel I onderdelen D en E van de Nieuwe Paspoortwet, behoudens voor zover daarin verplichtingen zijn opgenomen die voortvloeien uit de Verordening jegens hen onrechtmatig zijn, in het bijzonder wat betreft de al dan niet centrale opslag van (biometrische) gegevens, de wijze waarop de gegevens worden opgeslagen, waaronder begrepen de mate waarin voorzien is in waarborgen ter zake de veiligheid van de gegevens, alsmede het verstrekkingenregime dat zal gelden ten aanzien van de gegevens;

en voorts dat de rechtbank:

2. primair: de Paspoortwet en de Nieuwe Paspoortwet met onmiddellijke ingang buiten werking te stelt, althans partieel buiten werking stelt voor wat betreft de gewijzigde Paspoortwetgeving althans (al dan niet partieel) jegens de belanghebbende buiten werking stelt, althans de inwerkingtreding daarvan alsmede van de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur met onmiddellijke ingang voor onbepaalde tijd opschort althans deze algemene maatregelen van bestuur buiten werking stelt;
subsidiar: artikel 65 van de Paspoortwet buiten werking stelt tot het moment dat passende technische en organisatorische maatregelen zijn genomen ter beveiliging van de gegevens die op grond van artikel 65 Paspoortwet worden opgeslagen;
meer subsidiar: een door de rechtbank in goede justitie te bepalen voorziening treft;

alles met veroordeling van de Staat in de proceskosten.

3.2. Privacy First cs legt aan haar vordering ten grondslag dat op grond van de gewijzigde Paspoortwetgeving een nationale databank wordt gecreëerd met onder meer biometrische gegevens van alle Nederlandse burgers van 12 jaar en ouder met een (nieuw) reisdocument en dat de wijze waarop en de voorwaarden waaronder deze privacygevoelige gegevens worden bewaard en de wijze waarop de verstrekking zal plaatsvinden nog niet is geregeld, terwijl op dit moment op basis van de gewijzigde Paspoortwetgeving wel al biometrische gegevens bij burgers worden afgenomen en opgeslagen. Voor de wijze waarop dit gebeurt en de gegevens worden opgeslagen bestaat geen deugdelijk beleid waardoor het opslagsysteem uitermate risicovol is en de privacy van de Nederlandse burger in het geding is. De (gewijzigde) Paspoortwet(geving) en de wijze waarop daaraan door de Staat uitvoering wordt gegeven gaan verder dan waartoe de Verordening verplicht en zijn in strijd met de Verordening, de Privacyrichtlijn, artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 8 EVRM (hierna alle tezamen: privacyregelgeving). De (gewijzigde)Paspoortwet(geving) is daarom onverbindend en dient buiten toepassing te worden verklaard.

3.3. De Staat voert gemotiveerd verweer. Op de stellingen van partijen wordt hierna, voor zover van belang, nader ingegaan.

4. De beoordeling

4.1. Ook indien de wijziging van eis niet zou worden gevolgd, omdat de Staat daartegen immers bezwaar heeft gemaakt, ligt aan alle vorderingen van Privacy First cs ten grondslag – kort gezegd – dat de gewijzigde Paspoortwetgeving onverbindend is wegens strijd met hogere privacyregelgeving. Voorop gesteld wordt dat de rechter wetgeving in formele zin, dat de Paspoortwet is, kan toetsen aan een ieder verbindende verdragsbepalingen en bij onverbindendheid de betrokken wettelijke bepaling buiten toepassing kan verklaren. Vaste rechtspraak is dat de rechter bij deze toetsing terughoudendheid betracht. In de onderhavige zaak klemt dit temeer omdat een aantal bepalingen waarvan de buiten toepassingverklaring wordt gevorderd nog niet in werking zijn getreden danwel nog niet in regelingen zijn uitgewerkt.

4.2. Alvorens de rechtbank tot de hiervoor vermelde toetsing kan overgaan, ligt eerst ter beoordeling voor de vraag of Privacy First cs in haar vorderingen kan worden ontvangen. De Staat heeft deze vraag ontkennend beantwoord. Hij voert daartoe aan dat de natuurlijke personen de onverbindendheid van de paspoortwetgeving in een bestuursrechtelijke procedure aan de orde (hadden) kunnen stellen en dat Privacy First geen eigen belang bij haar vorderingen heeft, wat Privacy First cs gemotiveerd bestrijdt.

4.3. Beslissend voor de vraag of de civiele rechter bevoegd is tot kennisneming van de vorderingen van Privacy First cs is het antwoord op de vraag of voor haar een andere, met voldoende waarborgen omgeven, rechtsgang openstaat of heeft opengestaan voor de beoordeling van de vraag of de gewijzigde Paspoortwetgeving in strijd is met de (hogere) Privacyregelgeving.

De rechtbank stelt voorop dat tussen partijen niet ter discussie staat dat de natuurlijke personen bij de aanvraag van een reisdocument biometrische gegevens dienen af te staan, danwel reeds hebben afgestaan indien zij een dergelijk document hebben aangevraagd. De verstrekking van het reisdocument, danwel de weigering om het reisdocument te verstrekken is een besluit is waartegen de aanvrager in bezwaar kan gaan en tegen een afwijzing van zijn bezwaar in beroep kan komen bij de bestuursrechter. Evenmin is tussen partijen in geschil dat een aanvrager van een reisdocument de vraag of de gewijzigde Paspoortwetgeving in strijd is met hogere Privacyregelgeving in die bestuursrechtelijke rechtsgang aan het oordeel van de bestuursrechter kan voorleggen. Naar de Staat onbetwist heeft aangevoerd loopt op dit moment een aantal bestuursrechtelijke procedures waarin aanvragers van reisdocumenten deze vraag aan de bestuursrechter hebben voorgelegd. Niet ter discussie staat dat die bestuursrechtelijke procedure in algemene zin heeft te gelden als een met voldoende waarborgen omgeven rechtsgang.

4.4. Uit het vorenstaande volgt dat voor een rechterlijk oordeel over de door Privacy First cs in dit geding aan de orde gestelde vraag of de gewijzigde Paspoortwetgeving in strijd zijn met de Privacyregelgeving een toereikende (bestuursrechtelijke)rechtsgang bestaat. Een doelmatige taakverdeling tussen de civiele rechter en de bestuursrechter brengt met zich mee dat de civiele rechter het oordeel over voormelde vraag aan de bestuursrechter dient over te laten. Anders dan Privacy First cs betoogt, creëert een als onrechtmatige daad geformuleerde vordering niet alsnog een bevoegdheid van de civiele rechter. Een andersluidend oordeel leidt tot omzeiling van de rechtsregel betreffende een evenwichtige taakverdeling tussen de civiele- en bestuursrechter en daarmee tot het risico van verschillende uitkomsten. Dit alles betekent dat de natuurlijke personen niet ontvankelijk zijn in hun vorderingen nu ter beslechting van de in dit geding voorgelegde vraag reeds een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang voor hen open staat.

4.5. Privacy First cs stelt echter dat van de natuurlijke personen niet gevergd kan worden om eerst een besluit tot verstrekking van een reisdocument uit te lokken omdat dit een onnodige omweg betreft. In dit betoog volgt de rechtbank Privacy niet. Ook voor de onderhavige civiele procedure dienen de natuurlijke personen een voldoende concreet (eigen) belang te hebben bij hun vordering. Dat eigen belang is er uitsluitend indien zij daadwerkelijk geconfronteerd worden met de afname van hun biometrische gegevens die (centraal zullen) worden opgeslagen. Die situatie is alleen aan de orde indien de natuurlijke personen een dergelijk document ook daadwerkelijk aanvragen of hebben aangevraagd en alleen dán een voldoende eigen belang hebben bij buitenwerking stelling van de Paspoortwetgeving. Tegen deze achtergrond is de aanvraag van een reisdocument geen omslachtige procedure om de onverbindendheid van de Paspoortwetgeving aan de orde te stellen.

4.6. Ten aanzien van Privacy First ontbreekt een eigen belang bij toetsing van de gewijzigde Paspoortwetgeving. Zij komt uitsluitend op voor een belang dat voortvloeit uit de bundeling van de privacybelangen van – naar zij zelf stelt – alle Nederlanders boven de twaalf jaar die een paspoort of identiteitskaart aanvragen. Al deze personen kunnen echter zelf opkomen tegen de verplichting tot het verstrekken van biometrische gegevens, zodat het door Privacy First gestelde belang uitsluitend een bundeling van belangen van die personen betreft. Bovendien betreft dit door Privacy First gestelde algemene belang, te weten de bescherming van de privacy van alle Nederlanders, een zuiver ideëel belang. Naar vaste rechtspraak kan het enkele ideële belang niet gelden als een voldoende belang in de zin van artikel 3:303 BW (Hoge Raad 3 januari 1992, NJ 1994, 627 en Hoge Raad 9 oktober 1998, RvdW 1998, 180).

4.7. Privacy First betoogt tot slot dat zij een vermogensrechtelijk belang heeft omdat het haar financieel en feitelijk onmogelijk wordt gemaakt haar werk te doen, indien alle individuen haar benaderen voor hulp bij een gang naar de bestuursrechter. Met de Staat is de rechtbank van oordeel dat niet is gebleken dat Privacy First als gevolg van de gewijzigde Paspoortwetgeving in een eigen financieel belang is getroffen. Ook het door Privacy First gestelde en hiervoor weergegeven financiële belang betreft het bijstaan van aanvragers van Nederlandse reisdocumenten en vloeit derhalve wederom uitsluitend voort uit een bundeling van individuele belangen bij de vaststelling van de onverbindendheid van de Privacywetgeving.

4.8. De slotsom van het vorenstaande is dat Privacy First cs niet in haar vorderingen kan worden ontvangen. Bij deze stand van zaken behoeven de bezwaren van de Staat tegen de wijziging van eis geen verdere bespreking.

4.9. Privacy First cs zal als de in het ongelijk gestelde partij zal in de kosten van dit geding worden verwezen. De daarover gevorderde wettelijke rente zal als niet bestreden eveneens worden toegewezen op de hierna te vermelden wijze. De proceskosten zijn tot op dit vonnis begroot op in totaal €1.167,00 en bestaan uit:

- verschotten €263,00
- salaris advocaat €904,00 (twee punten van het tarief II).

5. De beslissing

De rechtbank

- verklaart Privacy First cs niet ontvankelijk in haar vorderingen;
- veroordeelt Privacy First cs in de proceskosten, aan de zijde van de Staat tot op dit vonnis begroot op € 1.167,00, te vermeerderen met de wettelijke rente met ingang van veertien dagen na betekening van dit vonnis;
- verklaart dit vonnis wat betreft de kostenveroordeling uitvoerbaar bij voorraad.

Dit vonnis is gewezen door mrs. H.M. Boone, J. Mendlik en S. Verheijen en in het openbaar uitgesproken op 2 februari 2011.
