

M. Jonker

Arnhem

Arnhem, 03 november 2025

AANTEKENEN

Autoriteit Persoonsgegevens  
Postbus 93374  
2509 AJ DEN HAAG

Onderwerp: Reactie van Jonker op antwoorden van NS d.d. 9 oktober 2025 op vragen van de AP inzake onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens bij aanschaf internationale treintickets aan NS-balies voor treinreizen binnen de EU

Uw kenmerk: 2024-028788

Geachte heer/mevrouw,

## Treintickets uit Amazonia

Op 3 oktober 2024 heb ik bij u bezwaar ingediend tegen uw besluit van 28 augustus 2024 inzake mijn handhavingsverzoek (klacht) van 20 juni 2020, waarin ik de AP heb verzocht om handhavend op te treden tegen de onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens bij de aanschaf van internationale treintickets binnen Nederland en de EU. Op 27 oktober 2024 heb ik mijn bezwaar gemotiveerd.

Op 9 oktober 2025 heeft de NS schriftelijk geantwoord op vragen die de AP op 7 augustus 2025 aan NS heeft gesteld. De AP heeft mij deze vragen op 14 oktober 2025 toegestuurd en mij tot uiterlijk 4 november 2025 de tijd gegeven om hierover een schriftelijke reactie naar de AP in te sturen. Graag maak ik van deze gelegenheid gebruik. Op pp. 2-3 treft u een **gedetailleerde** inhoudopgave.

| Algemene inhoudsopgave van deze reactie: |                                                                                                                                                       | Pag. |
|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1                                        | <b>Inleiding</b>                                                                                                                                      |      |
| 1.1                                      | Onevenwichtig <b>behandelingsproces</b> t.a.v. mijn bezwaarschrift                                                                                    | 4    |
| 1.2                                      | De door de AP gestelde <b>vragen</b> ; de <b>antwoorden</b> van NS daarop                                                                             | 7    |
| 1.3                                      | Groot risico van <b>function creep</b> bij niet-anoniem reizen                                                                                        | 10   |
| 2                                        | <b>EVRM en AVG</b> moeten leidend zijn bij de beoordeling van mijn handhavingsverzoek                                                                 |      |
| 2.1                                      | De AVG mag niet terzijde worden geschoven met een beroep op burgerlijk recht, een gekozen technisch systeem of andere regelgeving of beleid           | 12   |
| 2.2                                      | Artikel 8 EVRM in relatie tot de AVG en "gerechtvaardigd belang"                                                                                      | 14   |
| 3                                        | <b>Verwerkingsverantwoordelijkheid</b> - poging van NS tot het scheppen van verwarring                                                                |      |
| 3.1                                      | Ter herinnering: wat de AVG zegt over verwerkingsverantwoordelijkheid                                                                                 | 15   |
| 3.2                                      | NS over "uitgevers" en "wederverkopers" - omzeiling van doelbinding                                                                                   | 17   |
| 3.3                                      | NS heeft zelf aangegeven dat buitenlandse vervoerbedrijven bepalen welke persoonsgegevens er bij verkoop van een ticket van de reiziger worden geëist | 34   |
| 3.4                                      | Ook in de hoedanigheid van verwerker of als willekeurige partij heeft NS de noodzaak van de gegevensverwerking niet aangetoond                        | 44   |
| 4                                        | <b>Gerechtvaardigd belang m.b.t. e-tickets</b> - niet aangetoond door NS                                                                              |      |
| 4.1                                      | Beoordelingskader ten aanzien van gerechtvaardigd belang                                                                                              | 45   |
| 4.2                                      | Mijn standpunt ten aanzien van het vermeende "gerechtvaardigde belang"                                                                                | 54   |
| 4.3                                      | Offline ticketverkoop is noodzakelijk voor het respecteren van de AVG                                                                                 | 68   |
| 5                                        | <b>Tot slot</b>                                                                                                                                       | 70   |

## Gedetailleerde inhoudsopgave

|       |                                                                                                                                                                        |    |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1     | Inleiding                                                                                                                                                              |    |
| 1.1   | Onevenwichtig behandelingsproces t.a.v. mijn bezwaarschrift                                                                                                            | 4  |
| 1.2   | De door de AP gestelde vragen; de antwoorden van NS daarop                                                                                                             | 7  |
| 1.3   | Groot risico van function creep bij niet-anoniem reizen                                                                                                                | 10 |
| 2     | EVRM en AVG moeten leidend zijn bij de beoordeling van mijn handhavingsverzoek                                                                                         |    |
| 2.1   | De AVG mag niet terzijde worden geschoven met een beroep op burgerlijk recht, een gekozen technisch systeem of andere regelgeving of beleid                            | 12 |
| 2.2   | Artikel 8 EVRM in relatie tot de AVG en "gerechtvaardigd belang"                                                                                                       | 14 |
| 3     | Verwerkingsverantwoordelijkheid - poging van NS tot het scheppen van verwarring                                                                                        |    |
| 3.1   | Ter herinnering: wat de AVG zegt over verwerkingsverantwoordelijkheid                                                                                                  | 15 |
| 3.2   | NS over "uitgevers" en "wederverkopers" - omzeiling van doelbinding                                                                                                    |    |
| 3.2.1 | NS wil graag zelf verwerkingsverantwoordelijk zijn voor de gemelde overtreding - poging tot omzeiling van het principe van doelbinding                                 | 17 |
| 3.2.2 | Onjuiste aanname dat als er een Nederlandse verwerkingsverantwoordelijke voorhanden is, buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken dan opeens irrelevant zouden worden | 18 |
| 3.2.3 | Het leveren van openbaar vervoer is één integrale dienst - nee tegen Amazonia                                                                                          | 19 |
| 3.2.4 | De ticketverkoper ("uitgever") is een verwerker in de zin van de AVG                                                                                                   | 22 |
| 3.2.5 | De argumentatie van NS m.b.t. informatiestromen en communicatie met reizigers                                                                                          | 25 |
| 3.2.6 | NS negeert artikel 26 AVG over "gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken"                                                                                            | 32 |
| 3.3   | NS heeft zelf aangegeven dat buitenlandse vervoerbedrijven bepalen welke persoonsgegevens er bij verkoop van een ticket van de reiziger worden geëist                  | 34 |
| 3.3.1 | Uitlatingen van NS waaruit de verwerkingsverantwoordelijkheid van buitenlandse vervoerbedrijven blijkt                                                                 | 35 |
| 3.3.2 | Ook rechters hebben de verwerkingsverantwoordelijkheid bij de eigenlijke vervoerder gelegd en niet bij de facilitator van betalingstransacties                         | 37 |
| 3.3.3 | Verwerkingsverantwoordelijkheid op micro- en macroniveau                                                                                                               | 38 |
| 3.3.4 | Informatie over vertragingen; schadevergoeding (de PRR-verordening)                                                                                                    | 41 |
| 3.3.5 | De rol van buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken moet hoe dan ook worden onderzocht                                                                               | 43 |
| 3.4   | Ook in de hoedanigheid van verwerker of als willekeurige partij heeft NS de noodzaak van de gegevensverwerking niet aangetoond                                         | 44 |

**>> vervolg gedetailleerde inhoudsopgave op volgende pagina**

## >> vervolg gedetailleerde inhoudsopgave

|       |                                                                                                                                                                                  |    |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4     | Gerechtvaardigd belang m.b.t. e-tickets - niet aangetoond door NS                                                                                                                |    |
| 4.1   | Beoordelingskader ten aanzien van gerechtvaardigd belang                                                                                                                         |    |
| 4.1.1 | Feitelijk handelen: willekeur en illegale dwang, vermomd en geïmplementeerd als "technisch systeem" - Zuboffs "onteigeningscyclus"                                               | 45 |
| 4.1.2 | Tweede fase: gewenning, normalisering en intolerantie jegens privacy-verdedigers                                                                                                 | 47 |
| 4.1.3 | Derde fase: aanpassing door middel van het concept van "gerechtvaardigd belang"                                                                                                  | 48 |
| 4.1.4 | Relevantie van de feitelijke toedracht voor het juridisch beoordelingskader - de factoren tijd en maatschappelijke druk                                                          | 50 |
| 4.1.5 | Beoordelingskader ten aanzien van "gerechtvaardigd belang"                                                                                                                       | 52 |
| 4.2   | Mijn standpunt ten aanzien van "gerechtvaardigd belang"                                                                                                                          |    |
| 4.2.1 | Publieke nutsfunctie staat in de weg aan een beroep op "gerechtvaardigd belang"                                                                                                  | 54 |
| 4.2.2 | Er is een elektronisch monster gebouwd: ETCD                                                                                                                                     | 55 |
| 4.2.3 | Een ticketverkoopsysteem moet de privacy respecteren                                                                                                                             | 56 |
| 4.2.4 | Vervoerders hebben geen "gerechtvaardigd belang" bij een systeem dat onnodig veel data slurpt - het aanbieden van e-tickets wordt misbruikt als oneigenlijk juridisch breekijzer | 58 |
| 4.2.5 | Geen subsidiariteit                                                                                                                                                              | 62 |
| 4.2.6 | Frauderisico en data-beveiliging bij e-tickets: locatiegegevens; risico function creep                                                                                           | 63 |
| 4.2.7 | Vermeende "voordelen voor de reizigers"                                                                                                                                          | 65 |
| 4.2.8 | Vermeende "verwachtingen" van reizigers                                                                                                                                          | 66 |
| 4.3   | Offline ticketverkoop is noodzakelijk voor het respecteren van de AVG                                                                                                            | 68 |
| 5     | Tot slot                                                                                                                                                                         | 70 |

## Bijlagen:

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |    |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. | Correspondentie m.b.t. de wijze van afhandeling van mijn bezwaarschrift, januari-augustus 2025                                                                                                                                                                                                                                        | 71 |
| 2. | Schriftelijke inbreng d.d. 1 augustus 2025 van Jonker m.b.t. o.a. SCHUFA-arrest van HvJ-EU (2023) en uitspraak Franse Raad van State (Conseil d'État) op 31 juli 2025 m.b.t. weigering handhaving privacy-toezichthouder CNIL inzake privacy-schending (eisen van geslachtstitulatuur) door de Franse treinvervoerder SNCF Voyageurs. | 82 |
| 3. | Aanvulling d.d. 7 augustus Jonker op punt 4 van inbreng d.d. 1 augustus 2025                                                                                                                                                                                                                                                          | 86 |
| 4. | Brief d.d. 26 juli 2020 van Jonker aan Afdeling bestuursrechtspraak v.d. Raad v. State (CT-tickets, Spaanse treintickets, vragen m.b.t. afschaffing ATB-systeem)                                                                                                                                                                      | 88 |
| 5  | PRR-verordening [apart pdf-bestand]                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |    |

## **1 Inleiding**

### **1.1 Onevenwichtig behandelingsproces t.a.v. mijn bezwaarschrift**

#### ***Overzicht van mijn inbreng in deze bezwaarprocedure***

In de onderhavige bezwaarprocedure m.b.t. privacy-schending bij de verkoop van internationale treintickets, heb ik in hoofdzaak de volgende inbreng geleverd:

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 oktober 2024     | Pro forma bezwaarschrift.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 27 oktober 2024    | Motivering bezwaarschrift, inclusief Woo-verzoek m.b.t. de prioriteringscriteria van de AP.                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| januari 2025       | Herinnering aan en handhaving van mijn Woo-verzoek.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| januari-maart 2025 | Emails en telefonisch contact tussen mij en AP m.b.t. voortgang behandeling bezwaarschrift, handhaving van mijn wens om door de AP gehoord te worden en van mijn wens dat de AP n.a.v. mijn bezwaar de zaak voldoende onderzoekt en informatie verzamelt. Zie bijlage 1.                                                                                                          |
| 15 april 2025      | Bezwaarschrift tegen de afwijzing van mijn Woo-verzoek m.b.t. prioriteringscriteria van de AP.                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 11 juli 2025       | Reactie van mij op de antwoorden d.d. 27 mei van NS op door de AP op 9 mei 2025 aan de NS gestelde vragen. De AP stuurde op 5 juni 2025 die antwoorden naar mij door met reactietermijn.                                                                                                                                                                                          |
| 1 augustus 2025    | Schriftelijke inbreng die ik aangaf te willen voorlezen op de geplande hoorzitting: o.a. m.b.t. SCHUFA-arrest van HvJ-EU (2023) en uitspraak Franse Raad van State (Conseil d'État) op 31-07-2025 inzake weigering handhaving door toezichthouder CNIL m.b.t. privacy-schending door Franse railvervoerder SNCF. Door AP toegevoegd als aanvulling bezwaargronden. Zie bijlage 2. |
| 7 augustus 2025    | Aanvulling op punt 4 van mijn schriftelijke inbreng d.d. 1 augustus 2025, ingebracht tijdens de telefonische hoorzitting op 7 augustus 2025 n.a.v. mijn bezwaarschrift. Zie bijlage 3.                                                                                                                                                                                            |
| 26 en 27 augustus  | Emails met protest tegen reactietermijnverlening van AP voor NS, en verzoek om op komende zienswijze van NS te mogen reageren. Zie bijlage 1.                                                                                                                                                                                                                                     |
| 3 november 2025    | Deze reactie van mij op de zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

### ***Onevenwichtigheid van het behandelingsproces zoals gevoerd door de AP***

De manier waarop de AP mijn op 27 oktober 2024 gemotiveerde, onderhavige bezwaarschrift inzake internationale treintickets behandelt, roept vragen op. Met name ook over welke vragen de AP wel of juist niet wil stellen aan mogelijke verwerkingsverantwoordelijken, en de tijdstippen waarop.

In januari 2025 deelde de AP mij mee dat zij geen vragen wenste te stellen aan enige potentiële verwerkingsverantwoordelijke, met name ook niet aan NS. Dit na overleg met NS. Voorts deelde de AP mij toen mee dat de AP ook geen vragen wilde stellen aan mij, en gaf mij in overweging om op die grond af te zien van mijn recht om naar aanleiding van mijn bezwaarschrift gehoord te worden.

Ik hield vooralsnog echter vast aan mijn recht om gehoord te worden, met het oog op twee stukken informatie die ik van de AP nog niet had ontvangen en waarop ik mogelijk wilde reageren. Het ging hierbij om:

1. informatie over het prioriteringsbeleid van de AP ten aanzien van de afhandeling van AVG-klachten, omdat onduidelijke prioriteringscriteria in het primaire besluit ten aanzien van mijn handhavingsverzoek een centrale rol speelden;
2. een eventuele schriftelijke reactie van NS op mijn bezwaarschrift. Immers, hoewel NS had aangegeven niet gehoord te willen worden, sloot dit niet uit dat NS op enig moment een schriftelijke zienswijze zou indienen. In dat geval wilde ik daarop kunnen reageren.

In en na telefonisch overleg met mij gaf de AP op 18 februari 2025 aan dat zij NS nogmaals zou uitnodigen tot het indienen van een schriftelijke zienswijze. Ruim een maand later, op 25 maart 2025, gaf de AP in een email echter aan bij nader inzien nog niet te weten of zij aan NS een zienswijze wilde vragen. "Collega's" hadden de behandelend ambtenaar vooralsnog teruggefloten.

Nadat ik in correspondentie met de AP had gewezen op de (ook juridische) consequenties van het ontbreken van bepaalde informatie, besloot de AP op 9 mei 2025 alsnog om de NS uit te nodigen om drie summiere vragen van de AP te beantwoorden, en desgewenst een zienswijze in te dienen.

Op 5 juni 2025 stuurde de AP mij de antwoorden toe van NS op die vragen. NS had het niet nodig gevonden om een eigen zienswijze in te sturen. Op 5 juni kondigde de AP tevens aan dat zij mij ging horen op 7 augustus 2025. Zij vond het niet nodig om daarmee te wachten tot de uitkomst van mijn Woo-bezwaarprocedure bekend zou zijn. Op 11 juli 2025 reageerde ik schriftelijk op de antwoorden van NS, ruim binnen de door de AP aan mij gestelde termijn. Ik voerde geen nieuwe feiten aan.

Op 7 augustus, tijdens de telefonisch gehouden hoorzitting, deelde de AP opeens aan mij mee dat zij NS had uitgenodigd om te reageren op mijn schriftelijke uiteenzetting van 11 juli. Dit ondanks het feit dat ik daarin geen nieuwe feiten had genoemd, maar alleen was ingegaan op de argumentatie van NS. Vervolgens, op 26 augustus 2025, deelde de AP mij per email mee dat zij de reactietermijn voor NS nog eens met zes weken had verlengd, tot 13 oktober 2025.

### ***Woo-bezwaar: radiostilte***

Ondertussen zweeg de AP echter in alle talen over het door mij op 15 april 2025 ingediende Woo-bezwaarschrift, waarin ik vasthield aan mijn verzoek om informatie over de prioriteringscriteria die de AP naar aanleiding van mijn handhavingsverzoek had gehanteerd. De AP wilde ***inmiddels, na mijn communicatieve acties om te voorkomen dat mijn bezwaarschrift makkelijk kon worden weggewuifd***, alsnog zeer graag luisteren naar NS als data-verwerker, maar cruciale informatie niet verschaffen aan mij als betrokkene.

Op het moment van dit schrijven (eind oktober 2025) heeft de AP mijn ruim een half jaar geleden ingediende Woo-bezwaarschrift nog steeds niet behandeld, ondanks het feit dat ik in dat

bezwaarschrift expliciet afstand deed van mijn recht om gehoord te worden en aangaf akkoord te gaan met een schriftelijke afhandeling. Dit in het belang van een spoedige afhandeling, zodat ik de informatie zou krijgen die ik nodig heb voor een adequate motivering van mijn bezwaarschrift inzake internationale treintickets.

***Conclusie m.b.t. het behandelingsproces van mijn bezwaarschriften: bias van de AP***

Wat deze gang van zaken laat zien, is dat er in de omgang van de AP met mijn bezwaarschriften (m.b.t. treintickets, en m.b.t. mijn Woo-verzoek) een "*bias*" (vooringenomenheid) zit.

Het gaat mij hierbij vooralsnog niet eens om een ***cognitieve vooringenomenheid*** van de AP (die was in het primaire besluit goed zichtbaar, en zal mogelijk opnieuw zichtbaar worden in het besluit op bezwaar). Het gaat mij hier om een ***praktische vooringenomenheid*** die tot uiting komt in het verschil tussen de manieren waarop de AP enerzijds omgaat met mogelijke overtreders (eventuele verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers, bijv. NS) en anderzijds met onschuldige burgers die mogelijk het slachtoffer zijn van zulke overtredingen (betrokkenen, zoals ik).

Mogelijke overtreders, zoals in dit geval NS, worden door de AP zoveel mogelijk gefaciliteerd, zowel in de vorm van niet-horen als wel horen. Burgers worden door de AP zo min mogelijk gehoord - en als ze zich niet tot zwijgen laten brengen, worden ze op informatie-achterstand gezet. (Dag Woo!)

Dit doet de AP niet bewust - althans in ieder geval niet "bewijsbaar bewust". Het lijkt ingebakken te zitten in de mindset van de ambtenaren bij de AP die handhavingsverzoeken behandelen, alsmede bezwaarschriften tegen de afwijzing van handhavingsverzoeken. Het lijkt een kwestie te zijn van de organisatiecultuur bij de AP. Daarbij denk ik overigens ***niet*** zozeer aan de specifieke behandelend ambtenaar van mijn onderhavige bezwaarschrift m.b.t. treintickets. Die had na telefonisch overleg met mij namelijk al veel eerder NS willen uitnodigen een zienswijze in te dienen, maar moest daar "in overleg met collega's" een tijd lang van afzien, zo bleek achteraf uit emails.<sup>1</sup>

Het zou mij daarom niets verbazen als zich onder deze "collega's" van de behandelend ambtenaar ook diens leidinggevende bevindt, die wellicht, bijvoorbeeld na afstemming met één of meer directieleden, naar manieren heeft gezocht (en nog steeds zoekt) om mijn bezwaarschrift met zo min mogelijk "gedoe" te kunnen afwijzen. Dat kan ik natuurlijk niet bewijzen. Maar het zou wel de onevenwichtige handelwijze van de AP verklaren m.b.t. eerst niet en later juist wel reactie vragen.

In dit verband verwijs ik ook naar de manier waarop de AP in een eerdere zaak m.b.t. privacy in het OV mij op informatie-achterstand zette tot vlak na een rechtszitting van de Afdeling bestuurs-rechtspraak van de Raad van State.<sup>2</sup>

Natuurlijk is het niet prettig om in een bezwaarprocedure iets te moeten zeggen over een vorm van vooringenomenheid bij het bestuursorgaan dat het bezwaar behandelt. Het is voor de AP als behandelend bestuursorgaan niet prettig, en voor mij als burger is het ook niet prettig. Na meer dan twintig jaar ervaring met het feitelijke gedrag van Nederlandse bestuursorganen tijdens juridische procedures, kies ik er echter voor te benoemen welke structurele patronen ik waarneem, wanneer deze zich lijken voor te doen. Burgers zonder mijn praktijkervaring kunnen daar namelijk makkelijk de dupe van worden. Hopelijk gaat mijn kritiek op enig moment helpen om tot verbetering te komen. Hoop koesteren kan altijd!

---

1 Zie het feitenrelaas in bijlage 1.

2 In 2017. Dit heb ik genoemd als voorbeeld 3 in paragraaf 1.1.3 van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn onderhavige bezwaarschrift inzake privacy-schending bij de aanschaf van internationale treintickets.

## 1.2 De door de AP gestelde vragen; de antwoorden van NS daarop

In mijn reactie d.d. 11 juli 2025 op de antwoorden van NS op drie vragen die de AP op 9 mei 2025 had gesteld, heeft de AP begin augustus aanleiding gezien opnieuw twee vragen aan NS te stellen, en heeft de AP aan NS uiteindelijk ruim twee maanden de tijd gegeven daarop te antwoorden.

De twee nieuwe vragen van de AP waren uiterst summier en algemeen gesteld, namelijk als volgt:

De AP verzoekt de NS om een reactie te geven op *[de volgende paragrafen in Jonkers reactie van 11 juli 2025]*:

- paragraaf 2: onderdeel 2.1, 2.2, 2.3;
- paragraaf 3: onderdeel 3.2<sup>3</sup>

De betreffende paragrafen in mijn reactie van 11 juli 2025 waren de volgende:

***(paragraaf 2, "Bespreeking van de antwoorden van NS op de vragen van de AP":)***

- 2.1 Vraag van de AP m.b.t. 2000 buitenlandse reisbestemmingen met anonieme tickets (pag. 3)
- 2.2 Vraag van de AP m.b.t. fraudepreventie bij verkoop aan de balie en bij de automaat (pag. 5)
- 2.3 Vraag van de AP m.b.t. leeftijdscategorie (pag. 12)

***(paragraaf 3, "Ontbrekende informatie over de betrokkenheid en handelwijze van mogelijke verwerkingsverantwoordelijken":)***

- 3.2 Ontbrekende informatie m.b.t. de betrokkenheid en handelwijze van NS (pag. 17)

In feite vroeg de AP aan NS op 7 augustus 2025 dus om twee dingen, namelijk:

- om met ***nieuwe argumentatie*** te komen naar aanleiding van de oorspronkelijke vragen van de AP op 9 mei, omdat mijn reactie op 11 juli had laten zien dat de oorspronkelijke antwoorden van NS niet adequaat waren. Met andere woorden, de AP wilde aan NS een herkansing bieden, omdat de AP het kennelijk een onacceptabele gedachte vond dat zij mijn bezwaarschrift gegrond zou moeten verklaren.
- om met ***nieuwe informatie*** te komen, omdat mijn reactie op 11 juli had laten zien dat NS met zijn aanvankelijke, hardnekkige stilzwijgen (november 2024-april 2025) niet voldeed aan de verantwoordingsplicht ex artikel 5, tweede lid AVG ***als(!)*** NS inderdaad de verwerkingsverantwoordelijke zou zijn. Dit was relevant omdat de AP vanaf het begin had aangestuurd op het poneren van een niet-plausibele opvatting dat NS zo'n verwerkingsverantwoordelijke zou zijn. Dit blijkt uit de consequente weigering van de AP om de vermoedelijke echte verwerkingsverantwoordelijken (o.a. Deutsche Bahn en SNCF) om informatie te vragen of zelfs maar (rechtstreeks en openlijk) op de hoogte te stellen van mijn AVG-klacht en mijn bezwaarschrift. Ook hier wilde de AP aan NS dus een herkansing bieden, nadat mijn reactie op 11 juli had laten zien dat de positie die de AP impliciet zelf al had ingenomen, onhoudbaar was zonder nieuw verhaal ter ondersteuning daarvan - in casu een verhaal van NS.

Nu kwam NS, na tien maanden van zwijgen en terughoudendheid, opeens wel in actie. Kennelijk drong het, na de noodkreet van de AP op 7 augustus 2025, tot NS door dat de AP zonder extra steun van NS niet in staat zou zijn NS effectief te faciliteren door mijn bezwaarschrift met behulp van de gebruikelijke methoden af te wijzen. Op **26 augustus 2025** nam NS daarom telefonisch contact op

---

3 Brief AP d.d. 7 augustus 2025 aan NS.

met de AP, om aan de AP te vragen wat die nodig had om het lastige bezwaarschrift met een rechtsstatelijk gezicht te kunnen afwijzen.<sup>4</sup>

De AP legde in dat telefoongesprek uit dat de AP steun nodig had voor haar tot dusverre volstrekt ongefundeerde aanname dat niet Deutsche Bahn, SNCF of andere internationale treinvervoer-bedrijven de (enige of primaire) verwerkingsverantwoordelijken waren voor de gegevensverwerking waarover mijn handhavingsverzoek en bezwaarschrift gingen, maar dat (vooral) NS dit zou zijn.

Want de eerdere tactiek van de AP om zich te beroepen op onduidelijke "prioriteringscriteria" ter ondersteuning van haar weigering om aan Deutsche Bahn of SNCF zelfs maar vragen te stellen, leek helaas niet te gaan werken vanwege het in mijn bezwaarschrift tevens gedane Woo-verzoek over die prioriteringscriteria, waarover inmiddels al bijna een half jaar (sinds 15 april 2025) een separate Woo-bezwaarprocedure van mij liep, die de AP niet eindeloos zou kunnen blijven rekken.

Als mogelijke overtreder wilde NS natuurlijk graag de toezichthouder-in-nood bedienen om vervolgens door die toezichthouder zelf goed bediend te kunnen worden. Vrienden helpen elkaar. Maar daarvoor had NS wel wat meer tijd nodig dan de resterende anderhalve week tot 8 september 2025 (de nieuwe reactietermijn voor NS). Dus of de AP de reactietermijn voor NS **nogmaals** kon verlengen. "Geen probleem", zei de AP en stuurde diezelfde dag (26 augustus) nog een email naar mij als bezwaarde dat de reactietermijn voor NS met "zes weken" was verlengd tot 13 oktober.

Toen ik per email boos reageerde en daarbij opmerkte dat de AP geen enkele reden aanvoerde waarom het nodig was om de reactietermijn van NS tien maanden na mijn bezwaarschrift nog eens te verlengen, omdat ik geen nieuwe feiten had aangevoerd, stuurde de AP mij de volgende dag (27 augustus) een mailtje dat de reden "een tekort aan personeelscapaciteit" was bij NS. Ziezo, dat was ook weer geregeld.<sup>5</sup>

Op 9 oktober 2025 stuurde NS, keurig binnen de verlengde reactietermijn van de tweede herkansing, een zienswijze aan de AP. In de inleiding vatte NS samen wat het doel van deze zienswijze was:

#### **Inleiding**

Op 26 augustus jl. heeft er telefonisch contact plaatsgevonden tussen de AP en de FG van NS. De voornaamste vraag van de AP is - zo heeft NS begrepen - in hoeverre de verwerkingsverantwoordelijkheid van NS reikt bij internationale reizen. Hieronder zal NS dat uitwerken en ontkomt NS er niet aan om wat dieper op enkele details in te gaan. Daaroovr is enige context noodzakelijk van de vervoerders en ticketverkopers bij internationale treinreizen, die dan ook zal worden beschreven. Vervolgens zal NS onderbouwen waarom zij een gerechtvaardigd belang heeft bij het uitgeven van internationale tickets in e-ticketformaat, terwijl er ook vervoerbewijzen zijn waarbij geen persoonsgegevens worden verwerkt (waardepapier).<sup>6</sup>

Het opeens opvoeren van dit beweerde "gerechtvaardigde belang" is een extra verrassing. Nadat NS voorafgaand aan het primaire besluit en in reactie op mijn bezwaarschrift geen enkele melding had gemaakt van dit specifieke "gerechtvaardigde belang" in de zin van artikel 6, eerste lid onder f AVG, tovert NS nu dit nieuwe argument uit de hoge hoed.

---

4 Dit blijkt uit de eerste zin van de inleiding van de zienswijze d.d. 13 oktober 2025 van NS. Zie citaat verderop in deze paragraaf.

5 Zie bijlage 1 voor de mailwisseling tussen de AP en mij.

6 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pagina 2.

De reden hiervoor lijkt te zijn dat NS de weg wil vrijmaken om straks de fysieke stationsbalies volledig te sluiten, waardoor reizigers **feitelijk gedwongen** zouden worden om e-tickets aan te schaffen. Dan kan een "gerechtvaardigd belang **bij het uitgeven van e-tickets**" vervolgens worden omgetoverd in een "gerechtvaardigd belang **bij het verwerken van persoonsgegevens middels e-tickets**".

De nieuwe tactiek van NS (en de AP) is dus om een juridisch argument en toekomstig feitelijk handelen **in combinatie met elkaar** toe te passen, om zo eindelijk af te komen van die lastige eis dat de privacy van OV-reizigers wordt gerespecteerd.

Gezien deze nieuwe stellingname van NS in zijn zienswijze, zal ik in deze reactie ingaan op beide nieuwe argumentaties van NS.

In paragraaf 3 zal ik ingaan op de problematiek van de verwerkingsverantwoordelijkheid.

In paragraaf 4 zal ik ingaan op de problematiek van gerechtvaardigd belang.

Maar daaraan voorafgaand, in paragraaf 2, zal ik nog enkele nadere opmerkingen maken over het juridische beoordelingskader dat relevant is voor het besluit van de AP over mijn handhavingsverzoek, namelijk over het belang van de AVG en van artikel 8 EVRM. Want in zijn argumentatie probeert NS op subtiele wijze af te wijken van het geldende beoordelingskader, door te verwijzen naar burgerlijk recht **alsof** dat zou moeten leiden tot een herinterpretatie van de AVG, waarbij cruciale bepalingen van de AVG terzijde zouden moeten worden geschoven.

Voordat ik deze inleiding afrond, wil ik echter in paragraaf 1.3 nog wijzen op een actueel nieuwsbericht dat het belang van privacy in het openbaar vervoer (OV) nogmaals duidelijk maakt, ook in het licht van opmerkingen van NS in zijn zienswijze over vermeende "verwachtingen van klanten" die gewend zouden zijn aan hoe gegevensverwerking toegaat bij vliegverkeer.

### 1.3 Groot risico van function creep bij niet-anoniem reizen

Op pagina 10 van zijn zienswijze schrijft NS het volgende: *"Voor uitgevers [van tickets] is het vanuit praktisch- en kostenooqpunt opportuun om e-tickets aan te bieden, daarnaast wenst de vervoerder en de uitgever aan te sluiten bij de **verwachtingen in de markt die klanten onder andere vanuit de vliegwereld hebben.**"*

Op het onzinnige argument over vermeende "verwachtingen" die klanten uit de vliegwereld zouden hebben ter onderbouwing van een "gerechtvaardigd belang" in de zin van de AVG met betrekking tot de "treinreiswereld", zal ik later terugkomen in paragraaf 4.3.

Hier wil ik er de aandacht op vestigen dat klanten **óók in de vliegwereld** worden geconfronteerd met **onverwachte**, zeer onaangename problemen die ontstaan als gevolg van overmatige verwerking van hun persoonlijke reisgegevens in het OV. In artikelen in *The Guardian* van 26 en 30 oktober 2025 wordt bericht hoe persoonlijke reisgegevens van passagiers door de vervoerbedrijven worden doorgegeven aan een overheid die daar allerminst zorgvuldig mee omspringt, en ze gebruikt voor heel andere doelen dan de officiële doelen (grensbewaking en terrorismebestrijding). De reisgegevens blijken namelijk ook te worden gebruikt met als doel het tegengaan van fraude met kindertoeslagen:

#### **NI parents caught in UK crackdown lose child benefit after travelling via Dublin**

**Exclusive: new anti-fraud system fails to account for fact many return to country via airport in Irish capital**

Parents in Northern Ireland have had their child support payments stopped as part of the UK government's crackdown on alleged benefit fraud simply because they returned from a holiday via Dublin airport.

So far 346 families have had their benefits frozen, an investigation by NI online newspaper, the Detail, shared with the Guardian, has discovered.

The extraordinary mistake comes in the wake of a new anti-fraud system designed to track those who leave the country but do not come back after eight weeks, raising a red flag at HMRC for possible emigration.

The problem in Northern Ireland is many families routinely fly out of Belfast but return via Dublin, which is often cheaper and offers many more flights, leaving HMRC with the impression a passenger has not returned.<sup>7</sup>

Dit artikel onderstreept waarom de wantoestanden met betrekking tot gegevensverwerking in "de vliegwereld", waar function creep aan de orde van de dag is (persoonlijke reisgegevens worden voor heel andere surveillance-doelen gebruikt dan waarvoor ze oorspronkelijk werden geëist), juist beslist **niet** moeten worden uitgebreid naar het trein- en busvervoer op het Europese vasteland.

---

7 Luke Butterly and Lisa O'Carroll, "NI parents caught in UK crackdown lose child benefit after travelling via Dublin", *The Guardian*, 26 Oktober 2025; <https://www.theguardian.com/uk-news/2025/oct/26/ni-parents-caught-in-uk-crackdown-lose-child-benefit-after-travelling-via-dublin>.

De ene wantoestand vormt geen rechtvaardiging voor het creëren van nog een andere, extra wantoestand. Toch is dat waar vervoerbedrijven zoals Deutsche Bahn, SNCF en NS al jaren op aansturen, in ieder geval sinds de pogingen in 2016 om te komen tot "ID-based ticketing", zoals door mij destijds reeds gemeld aan de AP. Deze gegevensverzameling heeft niets te maken met "reizigersgemak", maar alles met surveillance.

Een vervolgartikel in *The Guardian* van 30 oktober 2025 maakt de function creep nog duidelijker:

A woman who booked a flight from London to Oslo but never checked in or travelled has had her child benefit stopped by the UK government. Tax authorities told her their records showed she had emigrated.

Lisa Morris-Almond is one of thousands of people who have had their child benefit frozen as part of a botched crackdown on benefit fraud.

She was due to travel to Norway in April 2024 for a wedding but her friend called it off just days before and Morris-Almond did not check in for her British Airways flight.

But three weeks ago she noticed her child benefit had not arrived as usual and rang the child benefit helpline where she was told to check with her bank, a routine request. When she rang back to say there was no error at her bank, HMRC told her she had taken a flight to Norway and there was "no record of her return".

"I said: 'What are you talking about?' I then explained that I was supposed to have gone to the wedding but I didn't go in the end and he just said: 'The records show you didn't come back.' He didn't even hear what I said." She then questioned why HMRC did not have records of her paying tax in the UK as a PAYE worker in the last 18 months. (....)

Morris-Almond is one of 23,500 people who have had their child benefit stopped by HMRC in the past few weeks as part of the government's crackdown on benefit fraud.

But unlike many others, she did not encounter border control or travel to an airport, suggesting that the Home Office immigration operations could have had **access to passenger records**.

In response to earlier inquiries, the Home Office said operators of international passenger services were "required by law to provide information to the Home Office about each service and the people onboard for international journeys to and from the UK". They said the information was needed **for immigration, customs and police purposes including border security and law enforcement**.<sup>8</sup>

Nederlandse autoriteiten **zeggen dat ze geleerd hebben** van de Nederlandse Toeslagenaffaire die na veel moeite van klokkenluiders en parlementariërs (Pieter Omtzigt, Renske Leijten) in januari 2021 leidde tot het aftreden van de toenmalige Nederlandse regering. Maar waarom weigert de AP als toezichthouder en handhaver dan nu om op te treden tegen praktijken met gegevensverzameling in het OV die niet alleen onrechtmatig zijn, maar ook een recept voor dergelijke function creep, waarvan het ook in Nederland bewezen is dat vele gezinnen daar slachtoffer van kunnen worden?

---

8 Lisa O'Carroll, "UK woman who booked Oslo flight but did not fly loses child benefit 'because she emigrated'", in: *The Guardian*, 30 oktober 2025, <https://www.theguardian.com/society/2025/oct/30/uk-woman-who-booked-oslo-flight-but-did-not-fly-loses-child-benefit-because-she-emigrated>. (vetmarkering van mij.)

## 2 EVRM en AVG moeten leidend zijn bij de beoordeling van mijn handhavingsverzoek

### 2.1 De AVG mag niet op oneigenlijke manier terzijde worden geschoven met een beroep op burgerlijk recht, een gekozen technisch systeem of andere regelgeving of beleid

In zijn zienswijze d.d. 9 oktober 2025 probeert NS de beoordeling van mijn bezwaarschrift heel ingewikkeld te maken, door veel nadruk te leggen op burgerlijk recht (de vervoersovereenkomst tussen reiziger en vervoerbedrijf, alsmede de tussen particuliere vervoerbedrijven gemaakte afspraken), de ingewikkeldheid van zulke door de vervoerders zelf gemaakte (beleids-)afspraken en gekozen organisatievormen, en de ingewikkeldheid van ander beleid en andere regelgeving dan de AVG, bijvoorbeeld:

- "UIC-standaarden voor e-tickets" (pag. 3);
- andere Europese voorwaarden zoals SCIC en GCC-CIV/PRR" (pag. 3);
- "de Verordening betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers 2021/782 (hierna: PRR.verordening)" (pag. 3)
- "de betrokken [technische] systemen" die "o.a. middels encryptie, authenticatie en autorisatie [worden] beveiligd" (pag. 13).

Deze ingewikkeldheid die vervoerbedrijven zelf hebben gecreëerd en die zij menen te kunnen afleiden uit sommige Europese regelgeving, zou helaas verwarring kunnen zaaien over wat de taak van de AP is. De taak van de AP is echter duidelijk, namelijk om mijn handhavingsverzoek (AVG-klacht) te beoordelen op grond van de AVG en hogere regelgeving (met name artikelen 8 en 14 EVRM, in het licht waarvan de AVG moet worden geïnterpreteerd).

Als het bijvoorbeeld gaat om **UIC-standaarden voor e-tickets**, dan moet om te beginnen worden vastgesteld dat UIC geen overheid is, maar een branche-organisatie van bedrijven die treinvervoer aanbieden. Derhalve is UIC een particuliere organisatie. Dat betekent dat UIC alleen al om die reden geen technische of andere standaarden verplicht mag stellen die strijd opleveren met de AVG of het EVRM.

Hierbij moet nadrukkelijk **overweging 15 van de AVG** worden betrokken, waarin staat dat, ter voorkoming van "een ernstig risico omzeiling" van de wet, "de bescherming van natuurlijke personen technologie-neutraal [dient] te zijn". Met andere woorden, de **particuliere wens** van vervoerbedrijven om bepaalde technische en organisatorische systemen te implementeren, of de daadwerkelijke, feitelijke implementatie van zulke systemen, kan **geen** wettelijke grondslag vormen voor gegevensverwerking zonder geïnformeerde, vrijwillige toestemming van de betreffende natuurlijke personen (de "betrokkenen" zoals bedoeld in de AVG).

Met betrekking tot de door NS genoemde **PRR-verordening** moet om te beginnen worden vermeld dat deze pas inging op 29 april 2021, dus pas na mijn beide handhavingsverzoeken in 2018 en 2020, waarover mijn onderhavige bezwaarschrift gaat. De AP moet mijn bezwaarschrift dus in ieder geval ook beoordelen aan de hand van de in 2020 geldende Europese regelgeving: Regulation (EC) No 1371/2007. De PRR-verordening kwam overigens tot stand midden tijdens de hectiek van de coronacrisis (2020-2022), waarin allerlei grondrechten van burgers terzijde werden geschoven.

**Als(!)** de PRR-verordening in vergelijking tot de vorige regeling op sommige punten minder rechten toekent aan treinreizigers in Nederland en de EU, dan zou de AP in haar besluit op bezwaar de voor de beoordeling van mijn AVG-klacht relevante wijzigingen in de nieuwe regeling expliciet en specifiek moeten benoemen, en moeten motiveren waarom zij ervoor kiest op die punten één van beide regelingen te volgen, en welke consequenties dat met zich meebrengt voor de reiziger en voor de beantwoording van de rechtmatigheidsvraag ten aanzien van het primaire besluit van de AP.

Om dit voor de AP laagdrempeliger en voor mijzelf overzichtelijker te maken, heb ik de PRR-regeling als bijlage 5 toegevoegd aan deze aanvulling van mijn bezwaarschrift.<sup>9</sup> Aan het einde van de PRR-regeling staat een "correlatietabel" tussen de PRR-regeling en de voorafgaande regeling 1371/2007.

### **Bescherming die de AVG moet bieden in relatie tot bijvoorbeeld de PRR-regeling**

Het expliciete doel van de PRR-regeling is juist om aan treinreizigers méér bescherming te bieden. Het expliciete doel van een EU-regeling hoeft in de praktijk echter niet altijd overeen te komen met de daadwerkelijke (voorziene of onvoorziene) effecten van een EU-regeling.

Dit hangt mede af van de (politieke en/of juridische) interpretatie die er naderhand aan de op schrift gestelde tekst van een regeling wordt gegeven. Ik zal dit risico illustreren aan de hand van één enkele overweging in de preambule van de PRR-regeling:

(5) Granting the same rights to rail passengers taking international and domestic journeys seeks to raise the level of consumer protection in the Union, to ensure a level playing field for railway undertakings and to guarantee a uniform level of passengers' rights. Passengers should receive as precise information as possible on their rights. As certain modern formats of tickets do not physically allow information to be printed on them, it should be possible to provide the information required by this Regulation by other means.

Wat we hier zien, is dat in de laatste zin van een overweging waarin ogenschijnlijk het doel centraal staat om treinreizigers te beschermen, terloops iets heel anders gebeurt. In die laatste zin wordt namelijk terloops een acceptatie van de kant van de wetgever geïntroduceerd voor "[een vorm van] tickets die 'fysiek niet toestaat' dat er informatie op wordt afgedrukt". Hier creëert de Europese wetgever zelf een spanning met de eerdergenoemde afweging 15 van de AVG, ten koste van de bescherming van de treinreiziger.

Immers, als cruciale informatie van de Europese wetgever ook "met andere middelen" aan de treinreiziger mag worden verstrekt dan door middel van het gekochte ticket zelf, zou dit kunnen worden geïnterpreteerd als een vrijbrief om tegen de reiziger te zeggen: *"Als u precies wilt weten wat voor ticket u heeft gekocht, dan moet u maar een smartfoon aanschaffen en een account aanmaken op de app die het treinvervoerbedrijf thans als enige informatiekanaal nog beschikbaar stelt. Voor dat account moet u dan wel een hele reeks persoonsgegevens aan het vervoerbedrijf overhandigen zodat het vervoerbedrijf kan controleren of u wel echt degene bent die u zegt te zijn."*

Gezien het feit dat NS pas nu, ruim vijf jaar na mijn handhavingsverzoek en een jaar na mijn bezwaarschrift, verwijst naar de PRR-regeling, en gezien de korte reactietermijn die de AP mij heeft gegund, ben ik als burger en treinreiziger niet in staat de volledige PRR-regeling te analyseren voorafgaand aan de door de AP gestelde deadline. Het zou onredelijk zijn dat van mij als bezwaarde te verlangen.

Het is op grond van **artikel 5, tweede lid van de AVG** aan de AP zelf om te toetsen of NS en/of andere treinvervoerders met verwijzing naar bijv. de PRR-regeling enige vorm van noodzaak of gerechtvaardigd belang hebben aangetoond - en dus niet slechts gesuggereerd, geopperd of op een subjectieve manier in sommige ogen "aannemelijk" gemaakt - om mijn naam en geboortedatum op te eisen wanneer ik aan de stationsbalie een internationaal treinticket binnen de EU aanschaf. Ik zal in paragraaf 4 onderbouwen waarom NS dat in zijn zienswijze van 9 oktober 2025 in ieder geval niet heeft gedaan. Immers, artikel 5 lid 2 AVG legt de **bewijslast** voor het aantonen van een wettelijke grondslag nadrukkelijk bij de verwerkingsverantwoordelijke. De AP heeft als toezichthouder de wettelijke taak om te toetsen of er aan dat aantoonbaarheidsvereiste is voldaan.

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj/> (gedownload: 30 oktober 2025).

## 2.2 Artikel 8 EVRM in relatie tot de AVG en "gerechtvaardigd belang"

Omwille van een correcte interpretatie van de AVG moet de AP de AVG interpreteren op een manier die in overeenstemming is met de eisen die artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) stelt. Ik heb dit op zichzelf reeds besproken in de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn bezwaarschrift, en wel in paragrafen 2.3 en 2.4.3 daarvan.

Het ging daar om de wijze waarop de AVG moet worden geïnterpreteerd als het gaat om de wettelijke grondslag voor gegevensverwerking die is geformuleerd in artikel 6, tweede lid onder b van de AVG, te weten "noodzaak ten behoeve van de totstandkoming of uitvoering van een overeenkomst" (contract).

Ten tijde van mijn motivering op 27 oktober 2024 had NS (of enig ander treinvervoerbedrijf) nog geen beroep gedaan op "gerechtvaardigd belang" in de zin van artikel 6, eerste lid onder f AVG als argument voor het verkopen van e-tickets als zodanig. Dit argument brengt NS pas nu, in haar zienswijze van 9 oktober 2025, naar voren.

Met het oog daarop zie ik me genooddaakt in deze reactie op de zienswijze van NS erop te wijzen dat ook de in de AVG genoemde wettelijke grondslag van "gerechtvaardigd belang" moet worden geïnterpreteerd op een manier die in overeenstemming is met artikel 8 EVRM, en met name in overeenstemming met het tweede lid daarvan, waarin wordt geëist dat er bij onvrijwillige verwerking van persoonsgegevens sprake is van "noodzakelijkheid in een democratische samenleving".

Op zichzelf heb ik als individuele reiziger geen bezwaar tegen de **mogelijkheid** om naast anonieme, fysieke tickets op waardepapier ook niet-anonieme e-tickets te kunnen kopen. Waar ik wel bezwaar tegen heb, is als de mogelijkheid om ook e-tickets te verkopen, sluipenderwijs of openlijk wordt veranderd in een met technische of juridische middelen afgedwongen **plicht** om vervoersbewijzen als niet-anonieme e-tickets te kopen. Want in dat laatste geval wordt mijn privacy als OV-reiziger zonder noodzaak geschaad. En niet alleen mijn privacy, maar de privacy van alle OV-reizigers die op enig moment anoniem met de trein willen reizen.

Daarom is het, met het oog op het vereiste in artikel 8, tweede lid EVRM en een in overeenstemming daarmee geïnterpreteerde AVG, inclusief overweging 15 inzake technologieneutraliteit, de plicht van de AP, op grond van haar wettelijke taak, om naar aanleiding van mijn AVG-klacht te **toetsen**:

- (1) of het **technisch en organisatorisch mogelijk is** voor treinvervoerbedrijven om e-tickets op een zodanige wijze aan te bieden en te verkopen dat daardoor de aanschaf van anonieme, privacy-vriendelijke tickets **niet wordt geschaad of in de praktijk onmogelijk wordt gemaakt**;
- (2) of treinvervoerbedrijven zoals Deutsche Bahn, SNCF en NS de verkoop van e-tickets in de praktijk, d.w.z. **feitelijk op een zodanige manier hebben geïmplementeerd** dat de mogelijkheid van reizigers om privacy-vriendelijke treintickets te kopen, niet is geschaad of in de praktijk onmogelijk gemaakt.

Als de verkoop van e-tickets in de praktijk wel leidt tot of in substantiële mate bijdraagt aan de afschaffing van de eerbiediging van de privésfeer van OV-reizigers, dan zou de AP als toezichthouder moeten optreden ten aanzien van de betreffende verwerkingsverantwoordelijke vervoerbedrijven, om deze overtreding te beëindigen en de overtreders te bewegen hun gedrag te corrigeren.

In dit verband verwijs ik ook naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Raad van State in 2020 over de eigen verantwoordelijkheid van de vervoerbedrijven. Zie hiervoor de motivering d.d. 27-10-2024 van mijn bezwaarschrift, paragraaf 1.2 onder punt (4) - "omkeerbaarheid" (pagina 8).

### 3 Verwerkingsverantwoordelijkheid - een poging van NS tot het scheppen van verwarring

#### 3.1 Ter herinnering: wat de AVG zegt over verwerkingsverantwoordelijkheid

Na langdurig stilzwijgen besteedt NS in zijn zienswijze d.d. 9 oktober 2025 opeens veel aandacht aan het vraagstuk wie er verwerkingsverantwoordelijke is, of zijn, met betrekking tot het opeisen van de persoonsgegevens (naam, geboortedatum, leeftijdscategorie) van burgers die aan de stationsbalie een internationaal treinticket willen aanschaffen.

In mijn bezwaarschrift heb ik betoogd dat hoogstwaarschijnlijk buitenlandse vervoerbedrijven zoals Deutsche Bahn en SNCF verwerkingsverantwoordelijke zijn, omdat mij aan de balie van NS werd verteld dat deze bedrijven bepaalden dat zulke persoonsgegevens van de reizigers werden geëist wanneer die een ticket wilden aanschaffen voor vervoer door de betreffende vervoerders.

- Deutsche Bahn eiste alleen de naam.
- SNCF eiste in ieder geval bij TGV-tickets naast de naam ook de geboortedatum.
- Eurostar en Thalys (later gefuseerd tot Eurostar Group) leken in 2020 nog wat onduidelijk.<sup>10</sup>

De AVG (artikel 4, "definities" onder 7, "verwerkingsverantwoordelijke") zegt wèl duidelijk dat de persoon of rechtspersoon die bepaalt welke persoonsgegevens er worden verwerkt en op welke wijze, moet worden beschouwd als verwerkingsverantwoordelijke. Indien die partij een opdrachtnemer inschakelt om de verwerking uit te voeren, dan geldt die opdrachtnemer als een "verwerker" zoals bedoeld in artikel 4 onder 8 AVG.

Ter referentie voor de AP citeer ik hier deze twee relevante onderdelen van artikel 4 AVG:

- 7) "**verwerkingsverantwoordelijke**": een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen;
- 8) "**verwerker**": een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt;

In zijn zienswijze komt NS nu met een ingewikkeld verhaal, waarin NS verwijst naar onderlinge afspraken van vervoerders en een uitspraak van de Europese rechter over wederverkopers, in een kennelijke poging om te verdoezelen dat Deutsche Bahn en SNCF in mijn geval de verwerkingsverantwoordelijken zijn. Daarom beweert NS zelf verwerkingsverantwoordelijke te zijn.

Waarom doet NS dat? De meest **plausibele verklaring** is in mijn ogen tweeledig, en vloeit mede voort uit de vervlechting van particuliere belangen van Europese treinvervoerbedrijven en belangen die de Nederlandse en andere Europese overheden menen te moeten nastreven.

---

<sup>10</sup> **Eurostar Group** is a holding company created by SNCF Voyageurs, Caisse de dépôt et placement du Québec, NMBS/SNCB, and Federated Hermes Infrastructure in 2022 with the aim of merging the operations of Thalys and Eurostar high-speed rail services between France, United Kingdom, Belgium, Netherlands, and Germany. (...) In September 2019, Eurostar and Thalys shareholders introduced a plan to merge the two companies, a project named *Green Speed*. (Bron: [https://en.wikipedia.org/wiki/Eurostar\\_Group](https://en.wikipedia.org/wiki/Eurostar_Group))

**Treinvervoerbedrijven** (bijv. Deutsche Bahn, SNCF, NS) menen een commercieel belang te hebben bij het bemachtigen van zoveel mogelijk persoonlijke reizigersdata. Daarom menen zij een collectief belang te hebben bij het afschaffen van privacy in het openbaar vervoer.

**Overheden** (de EU en de regeringen van EU-lidstaten) menen belang te hebben bij het verwerven van meer micro-controle over elke individuele EU-burger, en menen daarom belang te hebben bij het verzamelen van persoonsgegevens uit elke mogelijke bron, inclusief het openbaar vervoer. Zij willen databeschikbaarheid en massasurveillance. Die wens stellen zij boven de wet. Daarom zijn deze overheden eveneens een vijand van privacy (of dataminimalisatie) in het openbaar vervoer.

In mijn handhavingsverzoek kom ik als **burger** juist op voor behoud en herstel van privacy in het openbaar vervoer. Ik heb de wet aan mijn zijde, mits die goed wordt geïnterpreteerd. De vervoerbedrijven en overheden hebben de macht aan hun zijde, en menen er daarom belang bij te hebben om de interpretatie van de wet te perverteren en mijn handhavingsverzoek zo gauw en tegelijk zo onopvallend mogelijk terzijde te schuiven.

Om zo makkelijk mogelijk van mijn handhavingsverzoek af te komen, lijkt het of NS in de onderhavige zaak, in collusie met buitenlandse vervoerders en met de AP, wil aansturen op een "oplossing" binnen Nederland, waarbij mijn handhavingsverzoek wordt geweigerd en de zaak "klein" wordt gehouden binnen onze landsgrenzen, zodat die in de rest van de EU kan worden genegeerd. Want de vervoerbedrijven, de EU en de regeringen van EU-lidstaten **willen geen privacy in het OV**.<sup>11</sup>

Dit is althans de meest plausibele verklaring voor het gedrag van NS en de AP tot dusverre in deze kwestie, die al speelt sinds mijn eerste handhavingsverzoek medio 2018.

Het lijkt misschien futiel dat ik als eenvoudige burger al sinds 2018 opkom voor integere wetshandhaving op dit punt. David versus Goliath en zo.<sup>12</sup> Toch wil ik de AP wel degelijk aanspreken op dit punt en de AP vragen om als onafhankelijk toezichthouder haar wettelijke taak uit te voeren.

Daarom verzoek ik de AP om **uw afweging te beginnen, als uitgangspunt**, met de constatering van het volgende. Gezien het gestelde in artikel 4 onder 7) en 8) AVG, is het **niet** geloofwaardig dat NS een verwerkingsverantwoordelijke zou zijn bij het opeisen van naam en geboortedatum van OV-reizigers die een ticket willen aanschaffen voor vervoer door Deutsche Bahn of SNCF. Immers, alleen al het feit dat Deutsche Bahn een andere eis stelt (alleen naam) dan SNCF (naam plus geboortedatum), in combinatie met het feit dat NS die aanwijzingen ook gewoon opvolgt bij de verkoop aan klanten aan de Nederlandse stationsbalie, wijst erop dat niet NS, maar uitsluitend Deutsche Bahn en SNCF bepalen welke persoonsgegevens er worden geëist van de door henzelf vervoerde passagiers.

Of wil NS beweren dat NS, in contradictie tot de mededeling van zijn eigen baliemedewerker op 20 februari 2020, op eigen initiatief en niet op grond van wensen van DB of SNCF, passagiers van DB verplicht om een andere set persoonsgegevens aan te leveren dan passagiers van SNCF? En wat zou daarvoor dan de reden zijn, als het niet gaat om de wensen van DB en SNCF?

Vervolgens kan de AP dan, in overeenstemming met artikel 5, tweede lid AVG, **toetsen of** (en dus niet "aannemelijk achten dat") NS zelf heeft **aangeetoond** dat NS toch verwerkingsverantwoordelijke is.

---

11 Zie ook de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn bezwaarschrift, paragraaf 1.3, pagina 12; en paragraaf 1.8 (pagina 20).

12 Zie bijvoorbeeld Luke Kemp, *Goliath's Curse - The History and Future of Societal Collapse*, Penguin/Viking, 2025. Zie met name de subparagrafen "Silicon Goliath" en "Killing Goliath", pp. 400-405.

### 3.2 NS over "uitgevers" en "wederverkopers" - omzeiling van doelbinding

#### 3.2.1 NS wil graag zelf verwerkingsverantwoordelijk zijn voor de gemelde overtreding - poging tot omzeiling van het principe van doelbinding in de AVG

In zijn zienswijze betoogt NS dat NS zelf (ook) verwerkingsverantwoordelijk is voor gegevensverwerking bij de verkoop van treintickets die recht geven op vervoer dat wordt geleverd door buitenlandse treinvervoerbedrijven zoals Deutsche Bahn en SNCF, die opdrachtgever zijn van NS.

Over de vermoedelijke motieven van NS en de AP om NS in dezen te willen beschouwen als "verwerkingsverantwoordelijke" en niet slechts als "verwerker", heb ik eerder al het één en ander gezegd in paragraaf 3.1 (zie aldaar).

Daaraan kan worden toegevoegd dat NS, door zichzelf als een separate verwerkingsverantwoordelijke op te werpen, probeert om het in de AVG opgevatte principe van doelbinding te omzeilen. Immers, als NS een separate, andere verwerkingsverantwoordelijkheid zou hebben dan die van zijn opdrachtgevers DB en SNCF, dan zou NS ook andere (verwerkings)doelen kunnen nastreven dan DB en SNCF - waardoor treinreizigers opeens niet meer beschermd zouden worden door de doelbinding die gerelateerd is aan het doel van DB en SNCF, namelijk om reizigers tegen een redelijke vergoeding treinvervoer aan te bieden en daarmee financiële opbrengst voor zichzelf te genereren.

Een gelijksoortige poging om het principe van doelbinding te omzeilen, deden NS en de AP al eerder met betrekking tot een dochteronderneming van NS en andere Nederlandse vervoerders, namelijk Trans Link Systems (TLS). Hiernaar heb ik verwezen in de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn onderhavige bezwaarschrift, in paragraaf 2.3.1 (pag. 35).

Vanwege de bescherming die treinreizigers zoals ik aan het in de AVG vastgestelde principe van doelbinding kunnen (of althans: zouden moeten) ontlelen, is het voor mij als burger die bij gebruikmaking van het openbaar vervoer zijn privacy gerespecteerd wil zien, van belang om vast te stellen dat NS in de onderhavige zaak géén verwerkingsverantwoordelijke is.

Het had op de weg van de AP gelegen om al in de primaire fase na mijn handhavingsverzoek te constateren dat in eerste instantie de vervoerbedrijven die mijn persoonsgegevens opeisen, de verwerkingsverantwoordelijken lijken te zijn. Na raadpleging van deze vervoerbedrijven had de AP dan eventueel, indien er aanleiding voor was, NS kunnen uitnodigen om in een zienswijze, met het oog op artikel 5, tweede lid AVG, aan te tonen NS verwerkingsverantwoordelijke zou zijn. Dat heeft de AP echter verzuimd te doen, niet alleen in de primaire fase, maar ook in de bezwaarfase. De AP weigert nog steeds hardnekkig om zelf te onderzoeken of de buitenlandse vervoerbedrijven verwerkingsverantwoordelijk zijn. Pas **na** mijn commentaar op 11 juli 2025 heeft de AP louter en alleen aan NS gevraagd om op **mijn** opmerkingen te reageren. Als ik die opmerkingen niet had gemaakt, was de AP er, ook na mijn uitvoerig gemotiveerde bezwaarschrift, zonder enige grond van uitgegaan dat alleen NS verwerkingsverantwoordelijk was.

Dit is niet het gedrag van een integere, geloofwaardige, onafhankelijke toezichthouder.

Nu is NS dan, te elfder ure, met een zienswijze gekomen waarin de NS **zelf** beweert in deze zaak verwerkingsverantwoordelijke te zijn, omdat het de AP als gevolg van mijn interventies niet langer lukt om daar op een juridisch plausibele of houdbare manier **stilzwijgend vanuit te gaan**.

### **3.2.2 Onjuiste aanname dat als er een Nederlandse verwerkingsverantwoordelijke voorhanden is, buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken dan opeens irrelevant zouden worden**

De weigering van de AP om in de primaire fase en in de bezwaarfase na te gaan of DB, SNCF en andere buitenlandse vervoerbedrijven verwerkingsverantwoordelijk zijn bij het opvragen van mijn persoonsgegevens, is hoe dan ook onrechtmatig. Ook als NS in deze kwestie alsnog zou aantonen verwerkingsverantwoordelijk te zijn.

De impliciete redenering van de AP en NS lijkt nu te zijn dat *als* er ook een Nederlandse verwerkingsverantwoordelijke voorhanden is, de buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken ineens niet meer relevant zijn, en dat hun rol dan niet meer zou hoeven te worden onderzocht. Dit is een onjuiste redenering, die ik hierna in paragraaf 3.3 zal bespreken (zie aldaar).

### 3.2.3 Het leveren van openbaar vervoer is één integrale dienst - nee tegen Amazonia

Hier, in paragraaf 3.2, gaat het mij om de poging van NS om haar eigen verwerkingsverantwoordelijkheid aan te tonen (ter omzeiling van de wettelijk voorgeschreven doelbinding) onder verwijzing naar ingewikkelde afspraken met andere vervoerbedrijven over "uitgevers" van tickets (versus "vervoerders"), verschillende "actoren" in de treinvervoerbranche en jurisprudentie met betrekking tot "wederverkopers", alsmede de introductie van het fantasievolle idee van een "*Customer journey*" die iets heel anders zou zijn dan een treinreis.

Waarschijnlijk heeft NS ook nog wel ergens een "customer bridge" in de aanbieding die NS graag aan mij als treinreiziger zouden willen verkopen. Maar als gebruiker van het openbaar vervoer wil ik geen "customer journey" aanschaffen, maar gewoon een vervoerbewijs voor een **treinreis**.

De manier waarop NS het concept van "customer journey" omschrijft, maakt al snel duidelijk dat het doel van NS hiermee is om "het leveren van openbaar vervoer" te framen als een veelvoud van separate diensten, waarbij elke dienst een eigen verwerkingsverantwoordelijke heeft. Dit is een onjuiste opvatting. Het leveren van openbaar vervoer is één integrale dienst.

Ik citeer nu eerst de betreffende passage in de zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS:

#### Customer journey

Bij de verkoop van en het reizen met internationale treintickets worden persoonsgegevens verwerkt en die zijn in te delen in een aantal (verwerkings)fasen. Dat is hieronder uitgewerkt inclusief en onderbouwing van de verantwoordelijkheid voor dat deel van de gegevensverwerking.

1. Verkoop, maken en verstrekken ticket, marketing, support/service en informatie over wijzigingen reis
2. Vervoeren van de reiziger/inspectie tickets
3. Informeren over vertragingen (artikel 9 PRR-Verordening), afhandelen terugbetaling of ander vervoer/schadevergoeding/bijstand (artikel 18-20 PRR-Verordening)<sup>13</sup>

Deze administratieve opsplitsing van één integrale dienst in sub-processen, in een poging om die sub-processen vervolgens op te vatten als separate diensten, is een bekende neoliberalistische truc. Ik herinner mij nog dat ik in een bedrijf werkte dat altijd integraal had gefunctioneerd, maar zichzelf nu ging opknippen in "business units" die elkaar voor elke vorm van "dienstverlening" (niet langer: "samenwerking") een bedrag in rekening moesten gaan brengen. Dit zou volgens de toenmalige managersmode de "efficiëntie" verhogen, maar leidde vooral tot meer administratieve lasten.

Het staat geprivatiseerde openbaarvervoer-bedrijven **op zichzelf gezien** natuurlijk vrij om deze managersmode te volgen bij de inrichting van hun bedrijfsprocessen - **mits(!)** dit geen noodzaak met zich meebrengt tot wetsovertreding. Bijvoorbeeld overtredingen van de AVG, waar het gaat om:

- a) dataminimalisatie (art. 5.1.c AVG);
- b) subsidiariteit (art. 5.1.c AVG en overweging 15 AVG);
- c) doelbinding (art. 5.1.b AVG en art. 5.1.c AVG en overweging 50 AVG);
- d) verwerkingsverantwoordelijkheid (art. 24 AVG, overwegingen 74-77 AVG).

Daarbij mag natuurlijk ook artikel 8, tweede lid EVRM niet worden overtreden, waarin voor onvrijwillige gegevensverwerking een "noodzaak in een democratische samenleving" wordt vereist.

---

<sup>13</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 2.

### **Voorbeeld ter illustratie: de Amazoniaanse boekwinkel met afdelingen**

Laten we deze situatie illustreren met het denkvoorbeeld van een boekwinkel, die aanvankelijk boeken verkoopt via een fysiekevestiging aan een winkelstraat. Het verkopen van boeken, na een bestelling of rechtstreeks vanaf het schap van die fysieke winkel, is een **integrale dienst** van die winkel, in ruil waarvoor die winkel aan de toonbank geld ontvangt van zijn klanten.

- De boekwinkel is op zichzelf gezien natuurlijk vrij om zich **op te splitsen in een afdeling** "Boekvoorziening" (die zich bezighoudt met het vullen van de boekenplanken) en een afdeling "Toonbankbetaling" (die zich bezig houdt met het inpakken van de boeken in grijs- of cadeaupapier en het in ontvangst nemen van de betaling).
- Ook is de boekwinkel op zichzelf vrij om via de afdeling "Toonbankbetaling" **naast** een faciliteit voor **anonieme, contante betaling** ook een faciliteit te bieden voor **betaling op naam met een pinpas**.
- Voorts is de boekwinkel op zichzelf vrij om via de afdeling "Toonbankbetaling" wat aan **marketing** te gaan doen, bijvoorbeeld door op de toonbank duidelijk zichtbaar aanbiedingen neer te leggen en de toonbank op te fleuren met posters waarin de voortreffelijkheid van bepaalde boeken wordt aangeprezen. Ook mag de winkelbediende van achter de toonbank klanten actief attenderen op bepaalde aanbiedingen of interessante boeken.

Maar wat de boekwinkel **niet mag**, is tegen een klant die anoniem een boek wil kopen, zeggen dat die klant, ongeacht de manier waarop hij wil betalen, dat boek alleen krijgt als hij ook zijn naam, zijn geboortedatum, zijn adres en zijn BSN-nummer geeft, **omdat** dat nodig of handig is voor de marketing en de fraudepreventie **die de "Toonbankafdeling" zichzelf tot doel heeft gesteld** als **zelfstandige verwerkingsverantwoordelijke**.

Nu was er eens een slimme eigenaar van een boekhandel, **gevestigd in het land Amazonia**, die dacht dat hij dit probleem wel even op zou lossen. Hij bracht zijn "Toonbankafdeling" onder in een aparte NV, dus een aparte **rechtspersoon, met de naam: "Toonbankafdeling NV"** - of wacht, nog beter: **"Toonbank International BV"**. Hij stelde zijn zoon aan als directeur van "Toonbank International BV", en zijn dochter als FG van datzelfde bedrijf. Tegen de klanten en tegen de privacy-toezichthouder van het land Amazonia zeiden deze twee functionarissen zelfverzekerd: *"Nu mogen wij die persoonsgegevens wel eisen van de klanten. Anders krijgen zij geen boeken meer van ons. En omdat wij de enige resterende boekhandel in dit land zijn, hebben die klanten dan wel een probleem."*

Helaas voor de eigenaar van de boekhandel en voor "Toonbank International BV", beschikte het land Amazonia destijds over een toezichthouder die zijn wettelijke taak serieus nam en daarin bovendien werd gesteund door de rechterlijke macht van dat land. Deze toezichthouder antwoordde: "Bij de toepassing van de AVG gaat het om de vraag wie het **werkelijk, feitelijk voor het zeggen** heeft als het gaat om de beoogde gegevensverwerking. Dat is de verwerkingsverantwoordelijke. Zonder boeken zijn er geen klanten, is er geen marketing, is er ook geen frauderisico en sterker nog: is er ook geen toonbank en geen "Toonbank International BV". Daarom is de boekhandel de verwerkingsverantwoordelijke. Als die zich formeel-juridisch heeft gesplitst, dan is de afdeling "Boekvoorziening" verwerkingsverantwoordelijk, niet de afdeling "Toonbank International BV".

Bovendien zei de toezichthouder ook nog het volgende: *"Voor het doel van de verkoop en levering van boeken aan klanten, is het verwerken van hun persoonsgegevens op zich niet nodig. Er zijn immers technische mogelijkheden om dit te doen zonder zulke gegevensverwerking. Met het oog op overweging 15 van de AVG (technologieneutraliteit) en het subsidiariteitsbeginsel is elke boekhandel verplicht om zo'n mogelijkheid aan te bieden en aldus dataminimalisatie te realiseren."*

Toch was dat nog niet het einde van het verhaal. De eigenaar van de boekhandel gaf het niet op. Hij hief het bedrijf "Toonbank International BV" op en sloot in plaats daarvan een exclusief contract met

de Amerikaanse multinationale firma Amazon (die ooit groot was geworden met boekverkoop). Vanaf nu werden boeken in Amazonia helemaal niet meer via een fysieke boekwinkel verkocht, maar alleen nog maar via internet. Klanten van Amazon moesten dan wel een "account" aanmaken, en omdat internet zo fraudegevoelig is, moesten ze daarbij een hele reeks persoonsgegevens invoeren, die door door Amazon verwerkt werden in datacentra, en gebruikt werden voor het trainen van AI.

Enkele klanten protesteerden. Maar dit keer was de situatie anders. De toezichthouder zei tegen hen: "Bij de toepassing van de AVG gaat het om de vraag wie het **werkelijk, feitelijk voor het zeggen** heeft als het gaat om de beoogde gegevensverwerking. Dat is de verwerkingsverantwoordelijke. Het Amerikaanse bedrijf Amazon is zoveel groter en machtiger dan de boekhandel, dat de boekhandel, of de afdeling "Boekvoorziening" daarvan, of zelfs het daaruit voortgekomen bedrijf "Boekvoorziening NV", niet langer geacht kunnen worden te bepalen voor welke doelen en met welke middelen de geëiste persoonsgegevens worden verwerkt. Zonder Amazon gaat "Boekvoorziening NV" failliet, en op grond van die financiële overmacht moet Amazon van nu af aan worden aangemerkt als de verwerkingsverantwoordelijke."

Dit verklaart hoe Amazonia, dat oorspronkelijk Boekenland heette, aan zijn huidige naam is gekomen. De privacy-toezichthouder van Amazonia kreeg na het geschil met "Toonbank International BV" overigens al snel een nieuwe voorzitter. Haar naam was Niamh Sweeney, zij was een voormalige lobbyist voor het bedrijf Meta en daarna had ze een tijdlang leiding gegeven aan de Ierse privacy-toezichthouder (Data Protection Commissioner), dus ze begreep heel goed wat de wensen waren van grote tech- en databedrijven zoals Amazon. Overigens nam Amazon niet lang daarna een meerderheidsbelang in Boekvoorziening NV, zodat het hele probleem was opgelost, met instemming van alle betrokkenen - euh... behalve de "betrokkenen" zoals bedoeld in de AVG. Die telden niet mee. Alleen hun persoonlijke data werd meegeteld, in de grote datacentra van Amazon.

Wie nog anoniem aan een boek wilde komen, bijvoorbeeld een boek met kritiek op Amazon of op de ontstane corruptie van de Amazoniaanse privacy-toezichthouder en de inmiddels eveneens "vernieuwde" rechterlijke macht, moest zo'n boek, ergens diep in het oerwoud, zelf over de grens fysiek naar binnen zien te smokkelen.

\* \* \*

Wat uit dit illustratieve denkvoorbeeld kan worden afgeleid, is dat in een **rechtsstaat**, waar niet financiële overmacht de doorslag geeft maar juist de wet, het woord "vaststellen" zoals bedoeld in artikel 4 onder 7 AVG (de definitie van "verwerkingsverantwoordelijke") niet moet worden uitgelegd als "vaststellen op grond van feitelijke financiële of politieke overmacht", maar als **"vaststellen op grond van de aard van de integrale dienstverlening"**.

De (wellicht door de AP gewenste) **valkuil die NS opzet voor de AP**, is dat het **opknippen** van de integrale dienstverlening wordt gepresenteerd als vanzelfsprekend uitgangspunt, om zo via het definiëren van separate rollen de **verwerkingsverantwoordelijkheid voor de integrale dienstverlening te verdoezelen en het vereiste van doelbinding te omzeilen**.

Deze door NS opgezette valkuil blijkt ook uit het feit dat NS weliswaar verwijst naar allerlei technische arrangementen en de door vervoerbedrijven onderling opgezette PRR-regeling, maar geheel **zwijgt over artikel 26 AVG**, dat gaat over "gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken". Dit wijst er impliciet op dat NS zichzelf m.b.t. ticketverkoop ten onrechte wenst op te vatten als de enige verwerkingsverantwoordelijke. Verderop, in paragraaf 3.2.6, zal ik ingaan op de relevantie van artikel 26 AVG.

### 3.2.4 De ticketverkoper ("uitgever") is een verwerker in de zin van de AVG

Na de hierboven geciteerde tekst over het opknippen van de integrale dienstverlening in verschillende subprocessen, introduceert NS zichzelf terloops in de rol van "uitgever van tickets" en beweert daarover het volgende:

Een uitgever van tickets bepaalt zelf of hij waardepapier of e-tickets verkoopt en hoe hij dat vormgeeft. Een uitgever mag echter alleen e-tickets namens de vervoerder uitgeven indien er een e-ticket overeenkomst tussen beiden is gesloten. In die overeenkomst staat niets meer dan dat de uitgever dit recht heeft, dat partijen zijn aangesloten bij het UIC, en zich zullen houden aan de UIC-standaarden voor e-tickets, en andere Europese voorwaardensets zoals SCIC en GCC/PRR.<sup>14</sup>

Dit is een poging om te verhullen dat het hier gaat om een **verwerkersovereenkomst** die door de verwerkingsverantwoordelijke (de vervoerder, bijvoorbeeld Deutsche Bahn of SNCF) wordt gesloten met een verwerker (de ticketverkoper oftewel "uitgever van tickets"). Dat wil zeggen een verwerkersovereenkomst zoals bedoeld in artikel 28 onder 3 AVG:

De verwerking door een verwerker wordt geregeld in een overeenkomst of andere rechtshandeling krachtens het Unierecht of het lidstatelijke recht die de verwerker ten aanzien van de verwerkingsverantwoordelijke bindt, en waarin het onderwerp en de duur van de verwerking, de aard en het doel van de verwerking, het soort persoonsgegevens en de categorieën van betrokkenen, en de rechten en verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke worden omschreven. (...)

Alleen al het feit dat de ticketverkoper van de vervoerder door middel van een "e-tickets-overeenkomst" **toestemming nodig heeft** om tickets te mogen verkopen in de vorm van niet-anonieme e-tickets, maakt al duidelijk dat de ticketverkoper niet enige zelfstandige relatie heeft met de klant van de vervoerder (de reiziger), en in het kader van de ticketverkoop ook niet zonder overeenkomst met de vervoerder persoonsgegevens van die klant mag verwerken. Hieruit blijkt dat het hier wel degelijk om een verwerkersovereenkomst gaat. De zogenoemde "e-ticket-overeenkomst" **maakt deel uit** van die verwerkersovereenkomst, die voor het overige waarschijnlijk is vastgelegd in UIC-standaardbepalingen waaraan de verwerker zich dient te houden. Deze bindende standaardbepalingen vallen onder de in artikel 28 AVG genoemde "andere rechtshandelingen".

In strijd hiermee beweert NS in de volgende zin van zijn zienswijze:

Hoe de uitgever/verkoper het verkoopproces vormgeeft en welke persoonsgegevens hij daarbij gebruikt is aan de uitgever/verkoper.<sup>15</sup>

Vervolgens beroept NS zich op de PRR-verordening, waarin daarmee volgens NS "rekening is gehouden" omdat er onderscheid is gemaakt tussen spoorwegondernemingen, verkopers van vervoerbewijzen en touroperators. Dit is grote onzin. **Het maken van een onderscheid** tussen deze drie verschillende rollen impliceert helemaal **niet** dat de verwerkingsverantwoordelijkheid daarmee zou worden uitgebreid of overgedragen van de vervoerder naar een ticketverkoper. Het onderscheid impliceert juist dat die verwerkingsverantwoordelijkheid **niet** kan worden overgeheveld van één rechtspersoon naar een andere **in een andere rol**. Want daarvoor zijn die rollen te verschillend.

---

14 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pp. 2-3.

15 Zienwijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 3.

Vegelijk dit met het verschil tussen de rol van een fietsverhuurder (bijvoorbeeld NS) en die van de beheerder van een stationsfietsenstalling. De klant die een fiets huurt, moet via de stallinhouder bepaalde persoonsgegevens aan NS verstrekken, zodat hij niet spoorloos met de fiets kan verdwijnen. NS heeft als verwerkingsverantwoordelijke in zijn algemene voorwaarden bepaald welke persoonsgegevens van de klant worden geëist. Wanneer een klant de fiets komt afhalen, checkt de stallingshouder, indien het proces nog niet volledig gedigitaliseerd is met automatische sloten en dergelijke, bepaalde gegevens. Dat doet hij in zijn rol van verwerker. Het zou volstrekte onzin zijn om te zeggen dat de stallingshouder, omdat hij een duidelijk andere rol vervult dan NS als verhuurder, opeens ook verwerkingsverantwoordelijke zou zijn.

"Verwerker" *is* juist een andere rol dan verwerkingsverantwoordelijke.

Vervolgens beweert NS in zijn zienswijze:

De Europese wetgever heeft de rol van de verkoper als **volwaardige partij** willen erkennen, zowel in de positie als handelend namens de vervoerder als verkoper die **voor eigen rekening** tickets aanbiedt.<sup>16</sup>

Dit is vaagtaal. Verwerkers zijn ook "volwaardige partijen". Verwerkers kunnen ook "voor eigen rekening" handelingen verrichten. NS onderbouwt hiermee **niet** dat zij zelf als ticketverkoper "verwerkingsverantwoordelijke" zou zijn. NS legt hier geen enkele relatie met de AVG waaruit dat zou blijken.

NS vervolgt:

Net als bij de verkoop van vliegtickets bestaat er een duidelijke scheiding tussen enerzijds het verkopen van een ticket, bieden van services en het hebben van klantcontact en de daaraan gerelateerde treinreizigersrechten, en anderzijds het daadwerkelijk uitvoeren van de treinreis.<sup>17</sup>

Het is duidelijk dat NS wil dat de treinwereld de vliegwereld als maatstaf neemt, omdat in de vliegwereld reizigers minder privacy-bescherming hebben dan in de treinwereld. NS wil zijn eigen klanten, de burgers die afhankelijk zijn van het openbaar vervoer, zo min mogelijk rechten geven. Maar ik als burger en als treinreiziger wil natuurlijk juist mijn grondrecht op privacy beschermd zien. Ik zou juist willen dat de dienstverlening bij vliegreizen privacy-vriendelijker wordt en dat de treinwereld van vóór 2014 als maatstaf en referentiekader wordt genomen.<sup>18</sup>

De NS citeert enkele definities van de PRR-verordening **alsof** die het betoog van NS zouden ondersteunen, maar dat doen die definities **niet**, integendeel. De genoemde definities benadrukken juist de bepalende positie van de spoorwegondernemingen ten opzichte van de verkopers:

---

16 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 3.

17 Ibid.

18 Technisch gezien is het prima mogelijk vliegreizen privacy-vriendelijker te maken. De security-checks op vliegvelden zijn allang niet meer gebaseerd op identificatie van reizigers, maar op het onderzoek naar de fysieke natuurlijke personen en hun fysieke bagage die wel of niet doorgelaten worden. Maar in het huidige politieke krachtenveld is er alleen maar grote druk om passagiersgegevens (PNR) te delen met autoriteiten in verre delen van de wereld, met name ook de VS, ten kost van de privacy van passagiers.

"verkoper van vervoerbewijzen"; een doorverkoper van spoorvervoerdiensten, die vervoerbewijzen, waaronder doorgaande tickets, verkoopt op basis van een overeenkomst of een andere regeling tussen de doorverkoper en een of meer spoorwegondernemingen.<sup>19</sup>

Precies. En als het goed is omvat die overeenkomst, zo gauw er bij de ticketverkoop persoonsgegevens worden verwerkt, ook een verwerkersovereenkomst. NS vervolgt:

Art. 9 lid 1: Spoorwegondernemingen, touroperators en verkopers van vervoerbewijzen die namens een of meer spoorwegondernemingen vervoerovereenkomsten aanbieden, verstrekken de reiziger op verzoek ten minste de in bijlag II, deel I, vermelde informatie over de reizen waarvoor de betrokken spoorwegonderneming vervoerovereenkomsten aanbiedt.<sup>20</sup>

Precies. Het gaat hier dus over een overeenkomst die wordt gesloten tussen een klant en een **spoorwegonderneming**. Het is die spoorwegonderneming die door middel van zijn algemene voorwaarden bepaalde (rechtmatige of onrechtmatige) eisen kan stellen m.b.t. gegevensverwerking ten aanzien van de klant. Het is de spoorwegonderneming die deze eisen met betrekking tot de ticketverkoop aan de klant kan **vaststellen**, en die ook kan vaststellen of een ticketverkoper daarbovenop nog nadere eisen aan de klant mag stellen. Ook dit maakt weer duidelijk dat niet de ticketverkoper, maar de spoorwegonderneming de organisatie is die voldoet aan de definitie van "verwerkingsverantwoordelijke" in de AVG.

letwat moedeloos vervolgt NS:

Uiteindelijk zijn de feitelijke omstandigheden doorslaggevend of een partij handelt als verantwoordelijke of niet.<sup>21</sup>

Hier vergeet NS enkele zeer belangrijke woorden. Uiteindelijk zijn de **voor de wet relevante(!)** feitelijke omstandigheden doorslaggevend of een partij handelt als verantwoordelijke of niet.

Dit is waarom ik in de vorige paragraaf, naar aanleiding van het denkvoorbeeld van die boekhandel in Amazonia, het belang benadrukte van het onderscheid tussen enerzijds *"het vaststellen van verwerkingsverantwoordelijkheid op grond van feitelijke financiële of politieke overmacht"*, en anderzijds ***"het vaststellen van verwerkingsverantwoordelijkheid op grond van de aard van de integrale dienstverlening"***. In een rechtsstaat volgen de privacy-toezichthouder en de rechters deze laatstgenoemde benadering. In de kern gaat het hier om dienstverlening van een vervoerder aan een klant. De ticketverkoop is slechts een middel om die dienstverlening te faciliteren.

Vervolgens probeert NS de zaak toch nog weer te compliceren, door erop te wijzen dat de vervoerder en de ticketverkoper (door NS nog steeds "uitgever" genoemd alsof het een zelfstandige boekuitgeverij zou betreffen) onderling verschillende dingen kunnen afspreken. Natuurlijk kunnen ze dat. Een verwerkingsverantwoordelijke vervoerder kan immers van alles afspreken met zijn verwerkers. Maar dat wil nog niet zeggen dat daarmee ook de verwerkingsverantwoordelijkheid zou verschuiven van de verantwoordelijke naar de verwerker. Dat is niet het geval.

---

19 Zienwijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 3.

20 Ibid.

21 Ibid.

### 3.2.5 De argumentatie van NS m.b.t. informatiestromen en communicatie met reizigers

In een volgende paragraaf, onder het kopje "Beoordeling verwerkingsverantwoordelijkheid" (pag. 4 van de zienswijze) betoogt NS dat **communicatie** tussen een ticketverkoper en een reiziger van invloed zou zijn op wie er verwerkingsverantwoordelijke is. Dit is echter niet wat de AVG zegt.

Als de vervoerder (spoorwegmaatschappij) en de ticketverkoper afspraken hebben gemaakt dat de ticketverkoper de klant van de vervoerder **informeert**, bijv. over vertragingen van het treinverkeer, dan verandert ook dat niets aan het feit dat de verwerkingsverantwoordelijkheid voor de persoonsgegevens van de klant bij de vervoerder ligt, van wie de klant het vervoerbewijs heeft gekocht.

Vervolgens beweert NS dat het afdrukken van een **logo** van de ticketverkoper op het ticket, aan de ticketverkoper opeens de verwerkingsverantwoordelijkheid zou doen toekomen. Dat is niet het geval. Het gaat erom dat de klant met de vervoerder (de spoorwegmaatschappij) een vervoerovereenkomst is aangegaan, met als doel om een dienst van de vervoerder af te nemen. Al het andere, inclusief een logo van de ticketverkoper op het ticket, is niet meer dan een (al dan niet geslaagde) facilitering daarvan. Als ik een ticket van Deutsche Bahn koop voor een reis van Amsterdam naar Würzburg, dan maakt het voor mijn rechtspositie, inclusief mijn recht op privacy, niet uit of NS ergens op een hoek van dat ticket ook het NS-logo heeft afgedrukt.

NS probeert dit anders te praten door te stellen:

De vervoerder is niet altijd zelf betrokken bij de verkoop van e-tickets en maakt geen bepalende beslissingen over het doel en de middelen bij de verkoop door anderen, zeker in het geval er geen stoelreservering is.<sup>22</sup>

Dit is onzin. **De vervoerder is altijd zelf betrokken** bij de verkoop van e-tickets, namelijk in de hoedanigheid van opdrachtgever die de kaders bepaalt waarbinnen de e-tickets van die vervoerder mogen worden verkocht. Het is ook altijd de vervoerder die bepaalt hoeveel tickets er voor welke treindienst in totaal beschikbaar zijn.

Ik heb nog nooit gehoord van een vervoerder die de zeggenschap opgaf over de tickets die recht gaven op dienstverlening door die vervoerder. Dat zou zijn alsof een bakker door de jonger die boord per bakfiets thuisbezorgt, laat beslissen hoeveel brood hij moet bakken. Nee. De bakker wil natuurlijk door zijn bezorger graag geïnformeerd worden over eventuele signalen van klanten en hun wensen. Maar het blijft wel de bakker zelf die beslist hoeveel brood hij bakt, en wanneer.

**Als(!)** er geen limiet is op het aantal tickets **zonder stoelreservering** dat een ticketverkoper mag verkopen, dan is **dat(!)** een afspraak die de vervoerder met de ticketverkoper heeft gemaakt. Het doet niets af aan de fundamentele zeggenschap van de vervoerder over het aantal tickets dat er kan worden verkocht. En als het om tickets gaat waarvoor persoonsgegevens worden verwerkt, dan doet het ook niets af aan de verwerkingsverantwoordelijkheid van de vervoerder.

Mocht het zo zijn dat de ticketverkoper voor dergelijke tickets persoonsgegevens van klanten opeist die volgens de vervoerder helemaal niet nodig zijn om het betreffende vervoer te kunnen aanbieden en leveren, dan roept dat de vraag op of de **ticketverkoper misbruik maakt van zijn (monopolistische?) zakelijke relatie met de vervoerder** om reizigers te chanteren. In mijn geval ging het in ieder geval om tickets waarbij vervoerders zelf persoonsgegevens van mij eisten.

---

<sup>22</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 4.

De opmerkingen van NS m.b.t. "vervoerbewijzen met geïntegreerde reservering (**IRT-tickets**)" maken evenmin aannemelijk dat NS als ticketverkoper verwerkingsverantwoordelijke zou zijn. Het is dan juist de vervoerder die gegevens verwerkt voor "het opmaken van het ticket, het uitvoeren van de vervoerovereenkomst, de inspectie van het ticket".

Het feit dat de ticketverkoper naast de **algemene voorwaarden** van de vervoerder, in aanvulling daarop ook nog eens zijn eigen algemene voorwaarden van toepassing verklaart op de koopovereenkomst, betekent alleen dat dit een kennelijk door de vervoerder geaccepteerde en geaccordeerde invulling is van uitvoering van de opdracht die aan de verwerker is verstrekt. Het doet niets af aan het feit dat het nog steeds de vervoerder is die bepaalt (AVG: "vaststelt") wat er met de van reizigers geëiste persoonsgegevens mag en moet gebeuren.

Het opstellen en hanteren van algemene voorwaarden door een ticketverkoper maakt dat niet anders.

Mocht het zo zijn dat NS in zijn algemene voorwaarden vormen van verwerking van persoonsgegevens opneemt die voor het aanbieden van de betreffende vervoersbewijzen in het geheel niet noodzakelijk zijn, dan ben ik daar door NS bij de aankoop van vervoerbewijzen **nooit van op de hoogte gesteld**. Ik zou daar ook niet mee hebben ingestemd. Mij is aan de stationsbalie telkens verteld dat de betreffende persoonsgegevens (mijn naam en geboortedatum) werden opgeëist door Deutsche Bahn, SNCF en Thalys/Eurostar, en dat NS daarom als verkoper geen andere keus had dan die gegevens van mij opeisen en mij, als ik ze niet overhandigde, een ticket te weigeren.

Als NS mij daarover onjuist geïnformeerd heeft, zou er sprake zijn van een overtreding van artikel 13 AVG door NS. Ik verzoek de AP om uit te zoeken of NS dergelijke privacy-schendende algemene voorwaarden hanteert, d.w.z. los van enige eis van de betreffende vervoerbedrijven, en om dit te betrekken bij uw besluit op bezwaar en de motivering daarvan.

NS beweert in zijn zienswijze:

In beginsel heeft iedere uitgever/verkoper een zelfstandige overeenkomst en klantrelatie met de boeker of reiziger en kan zij de persoonsgegevens naar eigen inzicht en voor eigen doeleinden verwerken.<sup>23</sup>

NS onderbouwt deze bewering echter niet. Als ik aan de stationsbalie van NS International een ticket koop dat wordt afgegeven door Deutsche Bahn, dan zie ik mijn contact met NS als volledig onzelfstandig, want volledig afhankelijk van het aanbod van Deutsche Bahn. Ik communiceer dan met Deutsche Bahns via het boekingssysteem waar ook NS toegang toe heeft. Vaak hebben baliemedewerkers tegen mij gezegd: "U kunt hetzelfde ticket ook zelf via internet boeken". Eén van de redenen dat ik het aan de balie wilde kopen, was nu juist omdat ik daar met privacy kon boeken zolang daar nog ATB-tickets beschikbaar waren.

***Burgerlijk wetboek: Koppelverkoop van treinvervoer en "ticketboeking"?***

NS probeert zijn bewering te onderbouwen met de stelling: *"Blijkens het burgerlijk wetboek boek 8, artikel 100(1) ontstaat zodra een reiziger instapt in het openbaar vervoer automatisch een vervoersovereenkomst, die rechten en plichten met zich meebrengt voor de reiziger en de vervoerder die in de volgende artikelen staan beschreven. De vervoersovereenkomst eindigt bij het uitstappen uit het vervoermiddel, tenzij de reiziger direct doorreist met een ander voertuig."* Dat klopt, maar dan gaat het bij een ticket van Deutsche Bahn dus **alleen om een voertuig van Deutsche Bahn**.

---

<sup>23</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 4.

NS zaait verwarring door aan bovengenoemde verwijzing naar het burgerlijk wetboek toe te voegen: *"Dat geldt niet bij de verkoop van toepassing verklaarde algemene voorwaarden. Die zijn bij verkoop al van toepassing."* Deze formulering is onduidelijk. Het lijkt of NS hier zegt dat NS aan mij algemene voorwaarden verkoopt. Dat is niet het geval. Ik heb nooit ingestemd met een dergelijke aankoop.

Mogelijk bedoelt NS hier iets anders, namelijk dat bij de verkoop van een ticket van (bijv.) Deutsche Bahn, niet alleen de algemene voorwaarden van Deutsche Bahn van toepassing zijn, maar tegelijk ook de door NS zelf opgestelde algemene voorwaarden. NS zegt dan dus eigenlijk dat ik, door één enkel vervoerbewijs te kopen, met twee bedrijven tegelijk een koopovereenkomst zou aangaan. Dat is niet juist, en dat is mij bij de aankoop van een treinticket aan de stationsbalie ook nooit verteld.

**Voorbeeld: taxirit.** Als ik in een taxi stap, ga ik bijvoorbeeld ook niet gelijktijdig twee overeenkomsten aan, eentje met de taxichauffeur en een andere met een taxibedrijf waar die chauffeur in dienst is. Ik ga dan alleen een overeenkomst aan met het taxibedrijf, waaraan ik geld betaal. De chauffeur voert die overeenkomst in opdracht van het taxibedrijf uit.

De chauffeur kan in zijn binnenzak dan wel een papiertje hebben zitten waarin hij zijn eigen algemene voorwaarden heeft opgeschreven, maar zolang hij mij daar niet van op de hoogte stelt, mag ik ervan uitgaan dat ik alleen een overeenkomst heb afgesloten met het taxibedrijf.

Tenzij de chauffeur natuurlijk zelf het taxibedrijf is (eenmanszaak, ZZP'er). Maar ook in dat geval heb ik slechts één overeenkomst afgesloten.

Het burgerlijk wetboek zegt bij mijn weten nergens dat er bij het aangaan van een overeenkomst met één bedrijf (bijv. Deutsche Bahn), meteen ook stilzwijgend de totstandkoming van een andere overeenkomst met een ander bedrijf (NS) "aangenomen moet worden".

Als dit niet stilzwijgend, maar openlijk zou (gaan) gebeuren, dan zou er sprake zijn van een soort koppelverkoop. Dat is in dit geval waarschijnlijk niet toegestaan. Korthedshalve verwijs ik naar Wikipedia (<https://nl.wikipedia.org/wiki/Koppelverkoop>):

Het Europees mededingingsrecht verbiedt koppelverkoop door een onderneming met een machtspositie op basis van artikel 102 VWEU. Er zijn vier voorwaarden om te kunnen spreken van een koppelverkoop in de zin van het Europees mededingingsrecht: 1. de onderneming moet een machtspositie hebben op de relevante markt; 2. de gekoppelde producten zijn verschillende producten; 3. consumenten krijgen niet de kans om het ene product te kopen zonder het andere; 4. de concurrentie op de gekoppelde markt wordt belemmerd. (...)

#### **Nederland**

In een aantal gevallen is koppelverkoop in Nederland verboden op grond van de Mededingingswet (art. 24 ev.). Koppelverkoop is alleen verboden voor ondernemingen met een economische machtspositie. Om te bepalen of er sprake is van een economische machtspositie moet eerst de relevante markt afgebakend worden. Daarna moeten de volgende factoren bekeken worden: 1. marktaandeel van de onderneming; 2. marktaandelen van de concurrenten; 3. andere omstandigheden die een voorsprong kunnen geven op de concurrenten zoals financiële reserves en technologische kennis; 4. toetredingsbelemmeringen tot de markt

NS heeft in Nederland een feitelijke machtspositie bij het verkopen van internationale treintickets aan de balie. "Vervoer" en "boekings van vervoer" zijn verschillende producten.

Los van de vraag naar wat het burgerlijk recht zegt, kan dit natuurlijk niet prevaleren boven Europees recht zoals dat geldt op basis van de AVG als door de EU vastgestelde verordening. Ik heb voor deze verhouding tussen de AVG en het Nederlands burgerlijk recht al aandacht gevraagd in paragraaf 2.3 van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn onderhavige bezwaarschrift. Ook daar ging het om het contractbegrip in het Nederlands burgerlijk recht.

Private partijen kunnen, als we in een rechtsstaat leven, niet door middel van het opstellen van onderlinge contracten de betekenis en werking van artikelen 7, 8 en 28 AVG terzijde schuiven, en met name niet de bescherming die deze AVG-artikelen beogen te bieden aan natuurlijke personen.

***Met "intenties" kan geen verwerkingsverantwoordelijkheid naar een verwerker worden afgeschoven of bij een verwerker worden gecreëerd***

Vervolgens komt NS met het argument dat uit de intentie van "partijen" zou blijken dat er sprake zou zijn van een zelfstandige verwerkingsverantwoordelijkheid van NS:

Ook uit de intentie van partijen blijkt dat er sprake is van zelfstandige verwerkingsverantwoordelijkheid. Indien partijen een agentuur of distributieovereenkomst sluiten dan regelen zij dat de uitgever/verkoper het onderhouden van de klantrelatie naar eigen inzicht mag vormgeven (oa door marketingactiviteiten te ontplooien). De klant wordt een klant van de uitgever/verkoper bij wie hij zijn ticket koopt.<sup>24</sup>

Dit is onjuist. De door NS beweerde "(zelfstandige) verwerkingsverantwoordelijkheid" van NS blijkt helemaal niet uit intenties van "partijen" (ik neem aan: de vervoerder en de ticketverkoper) over welke werkzaamheden de vervoerder als verwerkingsverantwoordelijke overlaat aan de ticketverkoper als verwerker. Daarin is de verwerkingsverantwoordelijke in beginsel vrij, zolang hij zich maar aan de AVG houdt.

NS beweert hier dat ik niet meer zelf kan of mag bepalen van wie ik klant wordt. Dat klopt niet. Als ik een ticket bij (bijv.) Deutsche Bahn wil kopen, dan wil ik klant worden van Deutsche Bahn. Als Deutsche Bahn de verkoop van tickets aan Nederlandse stationsbalies delegeert aan NS, dan wordt ik alleen met het oog op de verkrijging van een ticket van Deutsche Bahn, dus in dat kader, ook klant van NS, voor zover dat nodig is om een ticket van Deutsche Bahn te kunnen kopen.

Dit staat los van de vraag hoeveel vrijheid Deutsche Bahn aan NS gunt om de klantrelatie tussen Deutsche Bahn en mij nader "vorm te geven". Dat is in essentie een kwestie van managementstijl: doet Deutsche Bahn aan micro-management of geeft het bedrijf aan ticketverkopers meer ruimte om de activiteiten naar eigen wens vorm te geven.

Zelfs **binnen** één enkel bedrijf bestaan er verschillen in managementstijl en in de mate waarin beslissingsbevoegdheden worden gedelegeerd naar afdelingen en individuele medewerkers. Dergelijke stijlverschillen zeggen niets over de verwerkingsverantwoordelijkheid ten aanzien van persoonsgegevens van natuurlijke personen.

De mogelijkheid voor Deutsche Bahn om vast te stellen welke persoonsgegevens er op welke wijze worden verwerkt, ontstaat pas doordat ik als natuurlijke persoon iets van Deutsche Bahn wil, namelijk vervoer, en als afgeleide daarvan een vervoersbewijs (treinticket). ***Zo ontstaat er, conform de AVG, een verhouding tussen een betrokkene (ik) en een verwerkingsverantwoordelijke (Deutsche Bahn). Dat is de fundamentele rechtsverhouding die er dan ontstaat.*** Als Deutsche Bahn er vervolgens voor kiest om NS in te schakelen als ticketverkoper, dan mag dat. Maar dan is NS voor dat doel een verwerker die handelt onder de verwerkingsverantwoordelijkheid van Deutsche Bahn.

---

<sup>24</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pp. 4-5.

***Een in opdracht tot stand gebrachte klantrelatie leidt niet(!) tot een in opdracht tot stand gebrachte, "zelfstandige" verwerkingsverantwoordelijkheid bij een verwerker***

Het feit dat Deutsche Bahn aan ticketverkopers zoals NS opdracht verleent om een klantrelatie met natuurlijke personen tot stand te brengen, betekent niet dat Deutsche Bahn daarmee ook haar eigen verwerkingsverantwoordelijkheid geheel of deels kan doorschuiven naar de opdrachtnemer. Dat zou een farce maken van de AVG.

Bedenk bijvoorbeeld eens hoeveel Nederlandse organisaties opdracht verlenen aan Google om bepaalde informatie voor hen te verwerken, wat Google allemaal met die (gedetailleerde en geaggregeerde) informatie doet en welke "intenties" Google heeft. Wat zou er gebeuren als Google, met zijn enorme marktmacht, opeens aangemerkt zou worden als "verwerkingsverantwoordelijke" voor al die verwerkingen, omdat hij op basis van "intenties" van verwerkingsverantwoordelijken die in hoge mate afhankelijk van hem zijn, geacht werd opeens zelf te beschikken over een "zelfstandige verwerkingsverantwoordelijkheid". Zeg dan maar dag en vaarwel tegen de toch al fragiele Europese data-soevereiniteit.

Hoe machtig Google ook is, hoe uniek zijn capaciteiten ook zijn en hoeveel "klantrelaties" hij wereldwijd ook heeft, toch moet hij conform de AVG beschouwd worden als een verwerker van al die Nederlandse en Europese verwerkingsverantwoordelijken voor wie hij data verzamelt en verwerkt. De beslissingsbevoegdheid over die data, en over de verwerkingsdoelen met betrekking tot die data, moet bij de Nederlandse en Europese verwerkingsverantwoordelijken blijven. Anders zou de AVG niet meer de bescherming bieden die de Europese wetgever nu juist met de AVG heeft beoogd.

Voor NS geldt hetzelfde. Niet de klantrelaties die NS in opdracht of met instemming van (bijv.) Deutsche Bahn cultiveert zijn maatgevend voor de vraag naar wie er verwerkingsverantwoordelijk is. En ook niet de mate van discretionaire bevoegdheid die NS daarbij van Deutsche Bahn heeft gekregen.

Wat wel maatgevend is, is het doel waarvoor Deutsche Bahn die gegevens laat verwerken, en dat doel is (als het goed is) het leveren van vervoer aan passagiers van Deutsche Bahn.

NS probeert deze fundamentele logica van de AVG te ondermijnen met de volgende argumentatie (de eerste zin overlapt met het vorige citaat):

De klant wordt een klant van de uitgever/verkoper bij wie hij zijn ticket koopt. Dan verwerkt deze partij de persoonsgegevens ook voor de eigen doeleinden en kwalificeert zij als verwerkingsverantwoordelijke. Dat geldt dus ook als NS een verkoper inschakelt die namens haar kaarten van een andere vervoerder koopt: de agent heeft in dat geval de klantrelatie en verwerkt de persoonsgegevens ook voor haar eigen doeleinden: NS kent de klant van de agent niet. In het geval de klant geïnformeerd moet worden zal NS de agent deze informatie leveren en vragen deze aan de klant te leveren.<sup>25</sup>

Wat NS hier bedoelt, wordt niet geheel duidelijk. Het lijkt hier alsof NS zegt dat als NS een verkoper inschakelt die namens NS treintickets van Deutsche Bahn koopt, dat die verkoper dan net als NS èn Deutsche Bahn gepromoveerd is tot "verwerkingsverantwoordelijke" die met alle inmiddels rondculerende en uitgewisselde persoonsgegevens eigen doelen mag gaan nastreven. Dit zou een soort **wonderbaarlijke vermenigvuldiging van verwerkingsverantwoordelijken** betekenen **ten koste van elke reële vorm van doelbinding**. Het zou ook een **andere situatie** zijn dan die, waarin Deutsche Bahn en SNCF mijn persoonsgegevens opeisen via de stationsbalies van NS.

---

<sup>25</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pp. 4-5.

Toch beweert NS dat Europese toezichthouders een dergelijke farce goedkeuren. NS vervolgt namelijk:

In een zeer vergelijkbaar voorbeeld in de Guidance EDPB 2020/7, onder 3.2.2.2 oordeelt eveneens de EDPB dat partijen de gegevens verwerken voor hun eigen doeleinden:

Voorbeeld: Reisbureau

Een reisbureau stuurt persoonsgegevens van zijn klanten naar de luchtvaartmaatschappij en een hotelketen om een reispakket te reserveren. De luchtvaartmaatschappij en het hotel bevestigen dat de gevraagde stoelen en ruimten beschikbaar zijn. Het reisbureau geeft de reisdocumenten en vouchers af voor zijn klanten. Elke partij verwerkt de gegevens voor het uitvoeren van haar eigen activiteiten en met gebruik van eigen middelen. In dit geval zijn het reisbureau, de luchtvaartmaatschappij en het hotel drie verschillende verwerkingsverantwoordelijken die de gegevens voor hun eigen en afzonderlijke doelen verwerken en is er geen sprake van gezamenlijke verantwoordelijkheid.<sup>26</sup>

Dit door EDPB gegeven voorbeeld ondersteunt echter **niet** het betoog van NS dat zij in de onderhavige zaak verwerkingsverantwoordelijke zou zijn. In het voorbeeld wordt een ander soort situatie geschetst dan die, waarop mijn handhavingsverzoek betrekking heeft:

1. De klant van het reisbureau uit het voorbeeld heeft aan het reisbureau (als het goed is) **toestemming gegeven** om zijn persoonsgegevens te verwerken en om die gegevens door te sturen naar de luchtvaartmaatschappij en de hotelketen. **Pas dan** worden die (legale) verwerkingsverantwoordelijken. Ik heb NS **geen toestemming** gegeven om mijn persoonsgegevens door te sturen naar Deutsche Bahn of SNCF, en ook niet om mijn persoonsgegevens door NS zelf te laten verwerken. Ik heb aan de balie van NS vastgehouden aan mijn anonimiteit als reiziger.
2. Voor het boeken van een **vliegreis** is op grond van wet- en regelgeving vereist dat de passagier niet anoniem, maar op naam reist (PNR-regelgeving). Dit levert een **wettelijke grondslag** voor gegevensverwerking op in de zin van artikel 6.1.c AVG ("wettelijke verplichting"), waardoor de gegevensverwerking in de praktijk, gezien de **overmacht** van de EU ten opzichte van de betrokkene, geen issue is. Protesteren heeft geen enkele zin. Voor het openbaar vervoer per trein of bus bestaat een dergelijke wettelijke verplichting in de EU gelukkig nog niet, hoewel allerlei totalitair angehauchte Nederlandse en Europese politici staan te springen om Big Brother ook in het grondgebonden openbaar vervoer in te voeren.
3. Voor het **hotel** uit het voorbeeld geldt iets vergelijkbaars. In veel, of misschien wel alle EU-landen zijn hotels verplicht de identiteit van hotelgasten vast te stellen en daarvan aantekening te maken, zodat die later kunnen worden opgevraagd als autoriteiten daar aanleiding voor zien. Ook daar is dus een wettelijke plicht tot surveillance. Zie verder hierboven onder 2.
4. Het is in de EU dus om wettelijke, juridische redenen niet mogelijk om überhaupt een vliegreis te maken of in een hotel te logeren zonder **bepaalde(!)** persoonsgegevens te laten verwerken. Zodra het echter om **andere persoonsgegevens** zou gaan, wordt het voorbeeld van EDPB interessant. Stel **het hotel** stelt zich als verwerkingsverantwoordelijke **een eigen doel**, namelijk om de uitvergroete irisscans van alle hotelgasten aan de muur van de eetzaal te hangen "voor marketingdoeleinden" - en dat staat ergens in de kleine lettertjes van de algemene voorwaarden. En de reisbureau medewerkster zegt dan aan de balie tegen de klant: "Oh ja, ik moet wel even een foto van uw gezicht maken", pakt haar smartphone en klikt. Wie is dan de verwerkingsverantwoordelijke voor de gemaakte foto inclusief iris? **Het reisbureau, of het hotel?** Als het hotel het doel heeft gesteld, is dat het hotel. Het reisbureau is dan voor **die(!)** gegevensverwerking **alleen de verwerker**.

---

26 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 5.

### ***Samenvatting ten aanzien van "klantrelatie" en verwerkingsverantwoordelijkheid***

De kern van het misverstand (de onjuiste opvatting, de *fallacy*) dat NS met zijn ingewikkelde, hierboven geanalyseerde combinatie van beweringen en argumentaties probeert te wekken, is vierledig. Het gaat om de volgende **vier onjuiste aannames** die verstopt zitten in de tekst van NS:

1. De onjuiste aanname dat niet de **definitie van "verwerkingsverantwoordelijkheid" in de AVG** uiteindelijk richtinggevend zou zijn, maar heel **andere criteria**, bijvoorbeeld met wie een natuurlijke persoon een "klantrelatie" heeft of wie er tijdens de uitvoering van een activiteit bepaalde persoonsgegevens feitelijk in handen krijgt of weet te krijgen. Maar het bestaan van **enige vorm van "klantrelatie" is géén wettelijk criterium** voor verwerkingsverantwoordelijkheid. Een klantrelatie kan ook prima bestaan tussen een natuurlijke persoon en een "verwerker" (ex artikel 4 sub 8 AVG) of tussen een natuurlijke persoon en een organisatie (of een andere natuurlijke persoon) die helemaal geen gegevens verwerkt.
2. De onjuiste aanname dat de definitie van de term "vaststellen" in artikel 4 sub 7 AVG gebaseerd zou zijn op het uitgangspunt dat het **recht tot die "vaststelling"** ontstaat op grond van feitelijke **macht (beschikking) over persoonsgegevens**, en niet op grond van de feitelijke **inhoud van de integrale taak** waarmee de betreffende organisatie de betreffende gegevens verwerkt. Met andere woorden, NS probeert de vraag of een organisatie de doelen van de verwerking **mag** vaststellen, stiekem te veranderen in de vraag of een organisatie de doelen van de verwerking **kan** vaststellen na het bemachtigen van de betreffende gegevens, met een impliciet beroep op het "recht van de sterkste". Bijvoorbeeld als die gegevens door de echte verwerkingsverantwoordelijke naar een organisatie (een "verwerker" ex artikel 7 sub 8 AVG, in dit geval NS) zijn **doorgezonden ter uitvoering** van een bepaalde deeltaak, of als de verwerker (NS) van de echte verwerkingsverantwoordelijke een **mandaat heeft gekregen voor het opvragen** van die gegevens bij de betrokkene (de natuurlijke persoon).
3. De onjuiste aanname dat, indien een organisatie de wens heeft om bepaalde persoonsgegevens te verwerken, de **toestemming van de betrokkene en/of een wettelijke verplichting** voor die gegevensverwerking opeens niet relevant meer zouden zijn voor de beoordeling of er een zodanige **soort(!)** "klantrelatie" ontstaat dat daaruit kan worden geconcludeerd dat de organisatie een legale verwerkingsverantwoordelijke is. Met andere woorden, NS probeert het **vraagstuk van verwerkingsverantwoordelijkheid** ten onrechte volledig los te koppelen van het vraagstuk of er voor de gegevensverwerking **überhaupt een wettelijke grondslag bestaat**. Zonder zo'n wettelijke grondslag kan echter geen enkele organisatie op legale wijze doelen vaststellen voor de betreffende gegevensverwerking.
4. De onjuiste aanname dat zodra een organisatie voor **één bepaalde soort gegevensverwerking** over een bepaalde natuurlijke persoon als "verwerkingsverantwoordelijke" kan worden beschouwd, deze rol van de organisatie dan meteen ook van toepassing zou zijn voor alle andere soorten gegevensverwerking over diezelfde natuurlijke persoon, mits de betreffende organisatie daar maar technisch toe in staat is. Met andere woorden, NS suggereert (impliceert) ten onrechte dat hij een rol als verwerkingsverantwoordelijke voor één soort gegevensverwerking mag gebruiken als breekijzer om ook voor andere soorten gegevensverwerking als verantwoordelijke te worden beschouwd, en niet langer als verwerker.

Het was voor mij noodzakelijk de betreffende tekstpassages in de zienswijze van NS met behulp van "close reading" te analyseren, omdat NS zijn onjuiste aannames niet expliciet benoemt, maar ze listig heeft verstopt als uitgangspunten die in de tekst op schijnbaar vanzelfsprekende wijze voorkomen - met als doel de perceptie van de lezer te bepalen. Dit wordt ook wel "framing" genoemd. Advocaten zijn goed in framing. De FG van NS die de zienswijze heeft opgesteld, stelt zich kennelijk vooral op als een advocaat van NS, en niet als een bewaker van een rechtmatige omgang van NS met gegevens.

### 3.2.6 NS negeert artikel 26 AVG over gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken

Hoewel NS niet ontkent dat buitenlandse vervoerbedrijven zoals Deutsche Bahn en SNCF verwerkingsverantwoordelijken zijn bij het **vervoer** van de reizigers, **zwijgt NS** in zijn zienswijze geheel over artikel 26 AVG, dat gaat over gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken. Zoals ik hiervoor in paragraaf 3.2.3 al het opgemerkt, wijst dit erop dat NS zichzelf wil zien als **enige** verwerkingsverantwoordelijke waar het gaat om de ticketverkoop voor vervoer dat wordt geleverd door bijvoorbeeld Deutsche Bahn en SNCF. Dit is een volstrekt onjuist en onhoudbaar standpunt.

Het door NS ingenomen standpunt zou namelijk betekenen dat wanneer ik als klant een ticket van Deutsche Bahn koop, er niet eens sprake zou zijn van op zichzelf al onrechtmatige "koppelverkoop" (zoals hiervoor besproken in paragraaf 3.2.5), maar van het geheel en al doorschuiven van de verwerkingsverantwoordelijkheid door Deutsche Bahn of SNCF (etc.) naar een derde partij.

Dit zou betekenen dat een bedrijf tegen een natuurlijke persoon zou kunnen zeggen: *"Als u mijn product of dienst wilt afnemen, verplichten wij u om ermee in te stemmen dat u uw persoonsgegevens aanlevert bij een derde partij, die daarbij eigen doelen kan stellen, die vervolgens een wettelijke grondslag opleveren voor gegevensverwerking die niet strikt gerelateerd hoeft te zijn aan uw koopovereenkomst met ons."*

In feite zou een vervoerbedrijf dan zeggen: *"Als verwerkingsverantwoordelijke stel ik vast dat niet ik, maar een andere organisatie de doelen van de gegevensverwerking vaststelt, en dat ik dus niet langer de verwerkingsverantwoordelijke ben."*

Dit zou in strijd zijn met de definitie van verwerkingsverantwoordelijkheid in artikel 4 onder 7 AVG, waarin immers wordt voorgeschreven dat de verwerkingsverantwoordelijke de partij is die de doelen van de gegevensverwerking vaststelt. **Op het moment** dat ik een ticket van Deutsche Bahn wil kopen en kenbaar maak dat te willen kopen, is dat dus Deutsche Bahn. Als ik bijvoorbeeld in Duitsland een ticket van Deutsche Bahn koop, is daarover ook geen enkel misverstand. Zelfs als Deutsche Bahn vaststelt dat een andere rechtspersoon in bepaalde omstandigheden bepaalde subdoelen mag vaststellen (mandaatverlening), dan nog blijft Deutsche Bahn zelf de oorspronkelijke verantwoordelijke, die in rechte op zijn hoofdverantwoordelijkheid moet kunnen worden aangesproken.

Nu lijkt het voor een deel alsof NS in zijn zienswijze van 9 oktober 2025 wil beweren dat uit de samenwerking tussen Europese treinvervoerders moet worden afgeleid dat er sprake is van een **gezamenlijke** "verantwoordelijkheid" en ook "verwerkingsverantwoordelijkheid". Zie bijvoorbeeld paragraaf 3.3.3 hierna: **"verwerkingsverantwoordelijkheid op micro- en macro-niveau"**. Maar gezien het negeren van artikel 26 door NS, moet de bedoeling van NS misschien anders worden geïnterpreteerd. De zienswijze van NS is op dit punt **niet duidelijk**. Misschien probeert NS zo onopvallend mogelijk het idee ingang te doen vinden dat (bijv.) Deutsche Bahn op "macro-niveau" verwerkingsverantwoordelijke kan zijn voor de gegevensverwerking via een bepaald datasysteem - bijvoorbeeld ETCD, maar dan opeens die verwerkingsverantwoordelijkheid kwijtraakt als het gaat om het operationele functioneren van dat systeem, dat wil zeggen de concrete gegevensverwerking die met dat systeem in opdracht van Deutsche Bahn wordt gepleegd.

Dat zou nog eens makkelijk zijn! Dan zouden Nederlandse bedrijven ineens ook niet meer verwerkingsverantwoordelijk zijn als zij persoonsgegevens van Nederlandse klanten laten verwerken door Google, Meta, Microsoft of Amazon (bijv. Amazon Web Services - AWS). Want, zo kan een Nederlands bedrijf dan zeggen, "wij zijn op grond van afspraken met Google alleen verantwoordelijk op macro-niveau, maar niet bij de feitelijke uitvoering van de gegevensverwerking door Google..."

Er moet worden geconstateerd dat zelfs als NS een mede-verwerkingsverantwoordelijke zou zijn (quod non), ook het vervoerbedrijf dat het gekochte vervoer levert, nog steeds verwerkingsverantwoordelijk is. Met andere woorden, er zou hoogstens sprake kunnen zijn van een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid van het vervoerbedrijf en de ticketverkoper.

In dat geval is artikel 26 AVG van toepassing. Maar in dat geval zou het ook duidelijk zijn dat NS en bijv. Deutsche Bahn niet voldoen aan artikel 26 AVG ("Gezamenelijke verwerkingsverantwoordelijken"). Artikel 26 AVG luidt namelijk als volgt:

1. Wanneer twee of meer verwerkingsverantwoordelijken gezamenlijk de doeleinden en middelen van de verwerking bepalen, zijn zij gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken. Zij stellen op transparante wijze hun respectieve verantwoordelijkheden voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van deze verordening vast, met name met betrekking tot de uitoefening van de rechten van de betrokkene en hun respectieve verplichtingen om de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie te verstrekken, door middel van een onderlinge regeling, tenzij en voor zover de respectieve verantwoordelijkheden van de verwerkingsverantwoordelijken zijn vastgesteld bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die op de verwerkingsverantwoordelijken van toepassing is. In de regeling kan een contactpunt voor betrokkenen worden aangewezen.

2. Uit de in lid 1 bedoelde regeling blijkt duidelijk welke rol de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken respectievelijk vervullen, en wat hun respectieve verhouding met de betrokkenen is. De wezenlijke inhoud van de regeling wordt aan de betrokkene beschikbaar gesteld.

3. Ongeacht de voorwaarden van de in lid 1 bedoelde regeling, kan de betrokkene zijn rechten uit hoofde van deze verordening met betrekking tot en jegens iedere verwerkingsverantwoordelijke uitoefenen.

In overwegingen(79) AVG wordt daar nog het volgende aan toegevoegd:

(79) Voor de bescherming van de rechten en vrijheden van betrokkenen en de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers is het noodzakelijk, onder meer wat het toezicht door en de maatregelen van de toezichthoudende autoriteiten betreft, dat de bij deze verordening vastgestelde verantwoordelijkheden op duidelijke wijze worden toegewezen, ook wanneer de verwerkingsverantwoordelijke de doeleinden en de middelen voor de verwerking samen met andere verwerkingsverantwoordelijken vaststelt, of wanneer een verwerking namens een verwerkingsverantwoordelijke wordt uitgevoerd. [onderstrepingswv van mij, MJ]

Hieruit blijkt dat NS en buitenlandse vervoerders voor wie NS tickets verkoopt, **als** zij de verantwoordelijkheid zouden delen, **niet zouden voldoen aan artikel 12 AVG**, waarin transparantie wordt vereist voor de uitoefening van de rechten van de betrokkene, inclusief transparantie over (een regeling over) de samenwerking tussen NS en Deutsche Bahn. Bij aankoop van een ticket van Deutsche Bahn heeft noch DB, noch NS mij ooit op de hoogte gesteld van hun eventuele opvattingen over een splitsing van verwerkingsverantwoordelijkheid tussen "micro-" en "macroniveau", wat die precies inhouden of waar die op gebaseerd zouden zijn. Dit is ook **in strijd met artikel 13 AVG** ("Te verstrekken informatie wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verzameld"). Er werd mij aan de stationsbalie simpelweg verteld: "Het moet van het systeem" Of: "Het moet van Deutsche Bahn". Dat is **niet transparant. De AP zou naar aanleiding hiervan sancties moeten treffen tegen NS en de betreffende buitenlandse spoorwegmaatschappijen.**

### 3.3 NS heeft zelf aangegeven dat buitenlandse vervoerbedrijven bepalen welke persoonsgegevens er bij de verkoop van een ticket van de reiziger worden geëist

In paragraaf 3.2 heb ik de suggestieve drogredeneringen geanalyseerd die NS in zijn zienswijze van 9 oktober 2025 aanvoert als argumentatie voor het vermeende bestaan van verwerkingsverantwoordelijkheid van NS bij de verkoop van treintickets van buitenlandse vervoerders zoals Deutsche Bahn en SNCF. Ik heb geconcludeerd dat NS voor de door mij beschreven gegevensverwerking **niet** heeft aangetoond of zelfs maar aannemelijk gemaakt dat hij daarbij verwerkingsverantwoordeilke zou zijn.

Met betrekking tot de mogelijke motieven van NS om toch te beweren dat hij voor die gegevensverwerking verwerkingsverantwoordeilke is, heb ik erop gewezen dat NS er kennelijk veel aan gelegen is om de AP te faciliteren in háár volgehouden weigering om überhaupt na te gaan of Deutsche Bahn, SNCF en andere buitenlandse treinvervoerbedrijven verwerkingsverantwoordeilke zijn bij de verkoop van hun tickets in Nederland.

Dit lijkt deel uit te maken van een **impliciete consensus** tussen buitenlandse treinvervoerbedrijven, Nederlandse treinvervoerbedrijven en de AP dat privacy in het OV niet werkelijk mag worden beschermd. Vermoedelijk maakt dit deel uit van een bredere bestuurlijke consensus dat privacy in het OV moet worden afgeschaft, ook al is dat in strijd met artikel 8 EVRM.

De impliciete redenering van de AP en NS lijkt ook te zijn dat **als** er ook een Nederlandse verwerkingsverantwoordeilke voorhanden is, dat de buitenlandse verwerkingsverantwoordeilken dan opeens niet meer relevant zijn en dat hun rol dan **niet meer zou hoeven te worden onderzocht**. Dat is een onjuiste opvatting.

Met het oog op die buitenlandse vervoerbedrijven zal ik daarom hier, in paragraaf 3.3, de volgende vier andere zaken naar voren brengen:

1. Uit uitspraken van NS zelf blijkt dat de betreffende buitenlandse vervoerbedrijven (spoorwegmaatschappijen) wel degelijk verwerkingsverantwoordeilken zijn voor de door mij beschreven gegevensverwerking, zoals die wordt afgedwongen zodra ik aan de stationsbalie of via internet een treinticket van deze vervoerders wil aanschaffen. (zie paragraaf 3.3.1)
2. Dit blijkt ook uit uitspraken van rechters in eerder door mij gevoerde rechtszaken. (zie paragraaf 3.3.2)
3. Ook als NS voor de door de verwerking van mijn persoonsgegevens bij de aanschaf van een internationaal treinticket één van de **mede-verwerkingsverantwoordeilken** zou zijn (quod non), dan nog dient de AP de rol en betrokkenheid van Deutsche Bahn, SNCF en vergelijkbare buitenlandse verwerkingsverantwoordeilken te onderzoeken. (zie paragraaf 3.3.3)
4. Mocht het zo zijn dat Deutsche Bahn, SNCF en NS zichzelf, met het oog op het door hen in gezamenlijkheid (in UIC-verband) gebouwde ETCD-datasysteem, willen opvatten als één groot "concern" zoals bedoeld in overweging (48) van de AVG, dan zou er sprake zijn van één verwerkingsverantwoordeilke. De vraag is dan in welk land die moet worden geacht te zijn gevestigd. (zie eveneens paragraaf 3.3.3)

### 3.3.1 Uitlatingen van NS waaruit de verwerkingsverantwoordelijkheid van buitenlandse vervoerbedrijven blijkt

Sinds ik NS in 2014 voor het eerst heb aangeschreven over aantastingen van privacy in het treinvervoer, heeft de NS zijn communicatie met mij steeds zoveel mogelijk beperkt en zo min mogelijk op schrift gezet. Zoals ik in paragraaf 1.1.2 (pag. 4) van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn onderhavige bezwaarschrift heb beschreven, heeft NS over het plaatsvinden van de betreffende gegevensverwerking zelfs tegenover de AP gelogen en er na die leugenachtige ontkenning in de rechtszaal over op misleidende wijze over gezwezen.

Toch heeft de NS op enkele momenten wel degelijk uitlatingen gedaan waaruit blijkt dat de buitenlandse vervoerbedrijven wél verwerkingsverantwoordelijken zijn.

Tijdens de procedure naar aanleiding van mijn eerste handhavingsverzoek hierover, dat ik deed op 9 juli 2018, heeft NS in zijn brief van **26 september 2018**, zoals geciteerd door de AP in haar primaire besluit van 12 november 2018 en door mij geciteerd in mijn bezwaarschrift daartegen van 24 november 2018 (zie bijlage 3 bij de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn onderhavige bezwaarschrift), ontkend dat NS mij dwong tot het verstrekken van persoonsgegevens bij de aanschaf van treintickets naar buitenlandse bestemmingen.

Destijds nuanceerde NS die ontkenning dat hijzelf persoonsgegevens opeiste, door erbij te schrijven:

Hierbij is vanzelfsprekend dat dit enkel van toepassing is op de situatie waarin NS verantwoordelijke is nu NS ook tickets verkoopt voor derde partijen, waarvoor andere eisen kunnen gelden.<sup>27</sup>

Hieruit valt af te leiden dat NS zichzelf in 2018 "vanzelfsprekend" **alleen** als verwerkingsverantwoordelijke zag waar het ging om tickets naar bestemmingen in Duitsland en België die NS zelf verkocht, bijv. in het kader van "Binnenland-Plus"(uit kaartautomaten), maar **niet** waar het ging om tickets die NS verkocht voor derde partijen zoals Deutsche Bahn of SNCF.

Uit de zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS blijkt dat NS op dat punt inmiddels van opvatting is veranderd. Maar NS maakt **niet duidelijk op welke grond** NS daarover nu een heel andere, tegenovergestelde opvatting heeft dan zijn "vanzelfsprekende" opvatting zeven jaar geleden.

Wat is er in de tussentijd veranderd? Er lijken in hoofdzaak twee dingen te zijn veranderd:

1. Publieke percepties over wat er überhaupt nog qua privacy verwacht mag worden. De verwachtingen zijn nu aanzienlijk lager dan zeven jaar geleden, toen de AVG net in werking was getreden. Er is onder het publiek gewenning opgetreden aan grootschalige, structurele privacy-schending door zowel bedrijven als overheden. Deze privacy-schending is daardoor "genormaliseerd", dat wil zeggen dat de feitelijke afbraak van privacy bij veel mensen heeft geleid tot een norm dat die afbraak eigenlijk best wel normaal is en daardoor ook min of meer aanvaardbaar. Deze vorm van gewenning en daaruit voortvloeiende normalisering is door onderzoeker Shoshana Zuboff reeds beschreven in haar standaardwerk *The Age of Surveillance Capitalism* (2019).
2. Als gevolg van die gewenning en normalisering lijkt ook de brutaliteit van organisaties zoals NS nog verder toegenomen, in het besef dat er minder publiek verweer is dan zeven jaar geleden, waardoor organisaties zoals NS meer feitelijke doorzettingsmacht hebben. De

---

27 Brief NS d.d. 26 september 2018 aan AP, door AP geciteerd in haar primaire besluit d.d. 12 november 2018.

coronacrisis (2020-2022) heeft in de tussentijd ook sterk bijgedragen aan een afbraak van verwachtingen en normen van rechtsstatelijkheid. Waar NS zich na mijn eerste handhavingsverzoek in 2018 nog genoodzaakt zag te ontkennen dat het opeisen van de betreffende persoonsgegevens (naam, geboortedatum) aan stationsbalies überhaupt plaatsvond, durft NS diezelfde privacy-schending nu openlijk te verdedigen.

Dit is vergelijkbaar met hoe na de onthullingen van Edward Snowden over massasurveillance, diezelfde massasurveillance eerst zoveel mogelijk werd ontkend, maar vervolgens werd genormaliseerd en gelegaliseerd.<sup>28</sup>

Deze feitelijke, maatschappelijke machtsverschuiving ten nadele van het respect voor de grondrechten van burgers kan echter niets afdoen aan het feit dat NS zelf in 2018 heeft aangegeven geen verwerkingsverantwoordelijke te zijn bij de verkoop van treintickets van buitenlandse vervoerbedrijven.

Daar komt bij dat NS niet heeft ontkend dat de keuze welke persoonsgegevens er worden opgeëist, afhankelijk is van de wensen van de betreffende buitenlandse vervoerbedrijven. Deutsche Bahn eist alleen de naam van reizigers, SNCF eist in bepaalde gevallen daarnaast ook de geboortedatum. Ook dit wijst erop dat het de buitenlandse vervoerbedrijven zijn die, in de zin van artikel 4 onder 7 AVG, "vaststellen" (legaal bepalen) welke gegevens er voor welke doelen worden verwerkt.

---

28 Zie ook mijn bespreking verderop in paragrafen 4.1.1 t/m 4.1.3 van de "onteigeningscyclus" zoals geanalyseerd door S. Zuboff.

### 3.3.2 Ook rechters hebben de verwerkingsverantwoordelijkheid bij de eigenlijke vervoerder gelegd en niet bij de facilitator van betalingstransacties

In eerder door mij gevoerde rechtszaken met betrekking tot de privacy van reizigers in het openbaar vervoer, hebben rechters mij in het gelijk gesteld toen ik naar voren bracht dat de verwerkingsverantwoordelijkheid bij het vervoerbedrijf zelf ligt, en niet bij een organisatie die de betaling van vervoerbewijzen verzorgt. Deze rechtszaken vonden plaats in 2016 en 2017.

Destijds ging het om NS in de rol van vervoerbedrijf en het bedrijf Trans Link Systems (TLS) in de rol van facilitator van de betaling van vervoersbewijzen. Het ging toen om de vraag of TLS beschouwd moest worden als belanghebbende (in de zin van de Algemene wet bestuursrecht - Awb) bij mijn handhavingsverzoek aan de AP ten aanzien van privacy-schendingen die werden gepleegd door vervoerder NS.

Destijds oordeelde de rechtbank dat TLS als opdrachtnemer en verwerker van persoonsgegevens (o.a. betaal- en reisgegevens) die door middel van het OV-chipkaartsysteem werden verzameld, géén rechtstreeks belanghebbende was bij mijn handhavingsverzoek aan de AP. Dat was alleen NS als vervoerbedrijf. De rechtbank schreef in zijn uitspraak van 16 augustus 2016:

7. TLS heeft in de brief van 24 juni 2016 aangegeven dat indien er handhavend zou worden opgetreden jegens de NS, TLS direct wordt geraakt in haar bedrijfsvoering. TLS beheert het OV-chipkaartsysteem. In het backoffice systeem van TLS worden alle transacties, waaronder check-in/check-out-transacties, verwerkt en worden uitkeringen gedaan aan vervoerders naar gelang de bij hen gemaakte reizen.

8. De rechtbank heeft ter zitting geoordeeld dat TLS ten onrechte is aangemerkt als derde-belanghebbende. De rechtbank heeft daartoe overwogen dat het handhavingsverzoek primair ziet op de discussie over het plaatsen van een vervoersproduct op de OV-chipkaart en de NS is de organisatie die besluit welk product op welke kaart komt. Als de NS gedwongen wordt een aanpassing door te voeren in de producten die op de kaart komen, kan dat tot aanpassingen in de bedrijfsvoering van TLS leiden. Dit geldt echter als een afgeleid belang in de relatie tussen de NS en TLS, niet als rechtstreeks belang van TLS bij dit besluit; noch de omstandigheid dat de OV-chipkaart eigendom blijft van TLS noch de omstandigheid dat elke gebruiker van die kaart met TLS een gebruiksovereenkomst heeft, kan aan die conclusie afdoen. De rechtbank zal bij de beoordeling van het beroep de stukken van TLS buiten beschouwing laten.<sup>29</sup>

Hieruit blijkt dat ook in de ogen van de rechter **het vervoerbedrijf** waarmee een reiziger (een natuurlijke persoon, de "betrokkene" in de zin van de AVG) een vervoerovereenkomst sluit, de verwerkingsverantwoordelijke is. Een facilitator van die transacties faciliteert, beschikt niet over een zelfstandige verwerkingsverantwoordelijkheid, maar moet beschouwd worden als een verwerker - in ieder geval zolang de reiziger **niet uit vrije wil** enige "klantrelatie" met die facilitator aangaat.

De AP stelde hoger beroep in, en NS participeerde daarin als derde-belanghebbende. In dat hoger beroep stelden de AP en NS **niet** dat TLS toch zou moeten worden aangemerkt als rechtstreeks belanghebbende. Daarover was in het hoger beroep geen geschil, het was niet in geding. Het oordeel van de rechtbank werd op dat punt ook door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in stand gelaten.<sup>30</sup> Daarom is het des te vreemder dat NS nu een ander standpunt inneemt.

<sup>29</sup> ECLI:NL:RBGEL:2016:4553 (uitspraak: 16 augustus 2016; zitting: 7 juli 2016).

<sup>30</sup> ECLI:NL:RVS:2017:2555 (uitspraak: 20-september 2017; zitting: 4 september 2017).

### 3.3.3 Verwerkingsverantwoordelijkheid op micro- en macroniveau

In zijn zienswijze d.d. 9 oktober 2025 gaat NS ook onder het kopje "2. Vervoeren van de reizigers / inspectie tickets" nog in op de vraag wie er verwerkingsverantwoordelijk is. NS geeft hier onder andere een uiteenzetting over de ingewikkelde organisatiestructuur en ietwat ondoorzichtige taakverdeling die vervoerbedrijven hebben opgetuigd in het kader van hun branche-organisatie, de UIC (Union internationale des chemins de fer / International Union of Railways), waarbinnen een groep is opgericht die de Passenger Services Group (PSG) wordt genoemd, en waarbij ook een verwerker van UIC wordt genoemd, Hit Rail BV (kennelijk een Nederlandse onderneming, mogelijk in verband met een wens om het OV-Chipkaartsysteem in andere Europese landen uit te rollen, of anders misschien vanwege het voordelige belastingklimaat in Nederland - wie zal het zeggen?).

NS vertelt over de samenwerking van verschillende vervoerbedrijven bij het ontwikkelen van een elektronische database, de Electronic Ticket Control Database (ETCD), de naam zegt het al, die persoonsgegevens van reizigers verwerkt. Was de AP voorafgaand aan 9 oktober 2025 op de hoogte van het bestaan van deze Eurobrede verwerking van persoonsgegevens van OV-reizigers? Ik in ieder geval niet.

Een Nederlandse reiziger die een treinticket naar Würzburg of Lyon koopt, komt dus zonder het te weten met zijn identificeerbare persoonsgegevens in die enorme database terecht. Mij is daar althans nooit iets over verteld bij de aanschaf van een internationaal ticket. Hierover later meer in paragraaf 4.

Hier, in paragraaf 3.3.3, gaat het mij om de uiteenzetting die NS in dit verband geeft over het onderscheid tussen verwerkingsverantwoordelijkheid op "macroniveau" en op "microniveau". NS schrijft daarover, inclusief een citaat uit een tekst van de EDPB:

Vanwege de betrokkenheid van vervoerders in UIC verband (middels de PSG) aan de ontwikkeling [van ETCD] lijkt er op macroniveau sprake te zijn van gezamenlijke verantwoordelijkheid tussen aangesloten vervoerders. Mogelijk is er op micro en macroniveau een verschil in de betrokkenheid van UIC / vervoerders. In dat kader maken we onderscheid tussen verwerkingsverantwoordelijkheid op macroniveau (inrichting en doorontwikkeling) en microniveau (niveau van de operationele gegevensverwerking). Dat het mogelijk is om micro- en macroniveau te onderscheiden volgt uit rechtspraak van HvJ EU en de EDPB Richtsnoeren 07/2020 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, versie 2.0, Vastgesteld op 7 juli 2021, p. 20:

"In de praktijk kan de verwerking van persoonsgegevens waarbij meerdere partijen betrokken zijn, worden opgesplitst in meerdere kleinere bewerkingen waarvoor elke partij kan worden geacht het doel en de middelen afzonderlijk te bepalen. Anderzijds kan een reeks of geheel van verwerkingsoperaties waarbij meerdere partijen betrokken zijn, ook voor hetzelfde doel of dezelfde doelen plaatsvinden, in welk geval het mogelijk is dat bij de verwerking een of meer gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken betrokken zijn. Met andere woorden, het is mogelijk dat de verschillende verwerkingsactiviteiten van de keten op microniveau als ontkoppeld worden beschouwd, aangezien elke van deze verwerkingen een ander doel kan hebben. Er dient echter nogmaals te worden gecontroleerd of deze verwerkingsactiviteiten op "macroniveau" niet moeten worden beschouwd als een "geheel van bewerkingen" met een gemeenschappelijk doel met behulp van gezamenlijk gedefinieerde middelen."<sup>31</sup>

---

31 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pp. 6-7.

(1) Het eerste wat opvalt in deze tekst, is dat de **burger (natuurlijke persoon, OV-reiziger)** en diens belang in deze hele tekst nergens valt te bekennen. Die is geheel uit het zicht verdwenen van de "actoren" (zoals NS ze zelf in bijlage 1 bij de zienswijze noemt) die deze ingewikkelde organisatorische verbanden hebben opgetuigd. De in het UIC verenigde vervoerbedrijven volgen kennelijk een zeer technocratische benadering, waarbij ze alleen geïnteresseerd zijn in hun eigen elektronische systemen, maar niet in de reizigers in dienst waarvan die systemen zouden moeten staan.

De AVG stelt echter **de bescherming van "natuurlijke personen", m.a.w. mensen, centraal** (artikel 1 AVG). Welke ingewikkelde organisatorische en technische arrangementen een internationale verzameling technocraten ook heeft bedacht en opgetuigd, het doel van de AVG dient leidend te blijven bij de beoordeling van mijn bezwaarschrift.

(2) Hoewel de tekst niet volledig eenduidig is, lijkt het erop dat NS hiermee wil betogen dat bij het opzetten en doorontwikkelen van het ETCD-systeem (op "macroniveau") de gezamenlijke vervoerbedrijven verwerkingsverantwoordelijken zijn, terwijl bij het gebruiken van datzelfde systeem (operationele gegevensverwerking; op "microniveau") individuele vervoerbedrijven elk voor de gegevensverwerking met betrekking tot hun eigen passagiers verwerkingsverantwoordelijk zijn.

Als we dit betrekken op het vraagstuk van de verwerkingsverantwoordelijkheid bij de afgedwongen verwerking van mijn naam en geboortedatum wanneer ik een treinticket koop, dan zien we theoretisch de volgende opties ontstaan (over NRT- en IRT-tickets later meer):

| Doel m.b.t. Nederlandse reiziger die een Duits vervoerbewijs koopt om zich te laten vervoeren | Niveau                                                                                       | Verwerkingsverantwoordelijke                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| leveren van vervoer                                                                           | microniveau<br>/of:/ "geheel van bewerkingen" op macroniveau                                 | Deutsche Bahn (DB)<br>/of:/ DB, SNCF, NS, etc...                                                                                                               |
| bouw van ETCD                                                                                 | macroniveau                                                                                  | DB, SNCF, NS, etc....                                                                                                                                          |
| ticketverkoop                                                                                 | microniveau<br>/of:/ microniveau                                                             | DB (met NS als verwerker)<br>/of:/ DB en NS                                                                                                                    |
| informereren bij vertraging                                                                   | microniveau - NRT ticket<br>/of:/ macroniveau - NRT ticket<br>/of:/ microniveau - IRT ticket | DB<br>/of:/ DB, SNCF, NS, etc.....<br>DB ("agentschap/distributie-overeenk. met NS als verwerker die op het verkoopstelsel van DB "aansluit"<br>/of:/ DB en NS |

Wat deze tabel vooral laat zien, is dat de vervoerbedrijven met elkaar een spaghettihoop aan categorieën en arrangementen hebben gecreëerd, waarin **geen enkele rekening wordt gehouden** met de **rechtsbescherming** die de AVG zou moeten bieden. Dit betekent andersom dat bij de toepassing van de AVG, omwille van de rechtsbescherming van natuurlijke personen, deze willekeurige arrangementen niet de definities van de AVG mogen doorkruisen. Met andere woorden, de door particuliere bedrijven in elkaar gezette "systeemarchitectuur" mag geen aanleiding vormen om de AVG in strijd met artikel 8.2 EVRM te gaan interpreteren. Het criterium in artikel 4.7 AVG is relatief duidelijk. Een Nederlandse reiziger die een ticket van DB aanschaft om door DB vervoerd te kunnen worden, moet DB kunnen aanspreken als verwerkingsverantwoordelijke, en moet door de Nederlandse toezichthouder AP waar nodig beschermd worden als DB mogelijk de AVG overtreedt.

### ***Gegevensverwerking door een concern?***

Als de verwerking van persoonsgegevens van passagiers uit diverse Europese landen inderdaad, zoals NS nu in zijn zienswijze aangeeft, plaatsvindt in één groot data-systeem (ETCD), dat door een verbond van verschillende Europese spoorwegmaatschappijen wordt gebouwd (verenigd in UIC en PSG), dan moeten deze spoorwegmaatschappijen/vervoerbedrijven in het kader van de AVG wellicht worden beschouwd als één enkel "**concern**" zoals bedoeld in overweging (48) AVG.

De vraag rijst dan op welke locatie dat concern geacht moet worden te zijn gevestigd, en met name: in welk land. Want dat is van belang voor de wijze waarop de AP als toezichthouder naar aanleiding van mijn handhavingsverzoek te werk moet gaan.

Als het hoofdkwartier van dat concern bijvoorbeeld in Nederland is, bijvoorbeeld ten kantore van de in de zienswijze genoemde firma Hit Rail B.V. (die "ondersteuning" levert voor ETCD), dan kan de AP zelfstandig onderzoek doen en handhavend optreden.

Het is echter ook mogelijk dat de eveneens in de zienswijze genoemde organisatie PSG (Passenger Service Group) als het concern moet worden beschouwd. PSG is het samenwerkingsverband van UIC-leden in opdracht waarvan ETCD wordt gebouwd. In dat geval is de vestigingsplaats van de PSG wellicht maatgevend. Als die locatie bijvoorbeeld in Duitsland is, of in Ierland, dan moet de AP op grond van de AVG contact zoeken met de privacy-toezichthouder die bevoegd is voor de betreffende locatie, zodat die kan aangeven of die het onderzoek wenst over te nemen als "leidende toezichthouder".

Hoe dan ook **moet de AP onderzoeken** of er sprake is van een dergelijk "concern", of van samenwerkende toezichthouders in de zin van artikel 26 AVG (zoals ik eerder besprak in paragraaf 3.2.6), of gewoon van Deutsche Bahn als verwerkingsverantwoordelijke die NS heeft ingeschakeld als verwerker bij de verkoop van Deutsche Bahn-tickets.

### 3.3.4 Informatie over vertragingen; schadevergoeding (de PRR-verordening)

In zijn zienswijze verwijst NS naar de PRR-verordening en schrijft daarover onder andere:

Op grond van art. 19 van de PRR-verordening rust de verplichting op de vervoerder om schadevergoedingen aan de reiziger te verzorgen met betrekking tot het vervoer, waaronder bijvoorbeeld schade aan bagage. Dat geldt ook voor het verlenen van bijstand tijdens de reis in de zin van artikel 20 PRR. Indien verkopers van vervoerbewijzen en touroperators over informatie beschikken waarmee bijstand kan worden verleend, verstrekken zij die ook aan de reiziger. De uitgever [de ticketverkoper - noot MJ] wordt niet expliciet benoemd in de PRR-Verordening. De uitgever handelt in principe in naam van de vervoerder en zal dus ook de verplichtingen op grond van de PRR uit moeten voeren. De verkoper doet dit namens de uitgever [*sic*].<sup>32</sup>

Ik vermoed dat het laatste woord van de hierboven geciteerde passage een (Freudiaanse?) typefout is. Waarschijnlijk moet er staan: "De verkoper doet dit namens de vervoerder." Of probeert NS hier een nieuw bedachte rol van "uitgever" op te voeren tussen "vervoerder" en "ticketverkoper" in?

Wat uit de tekst duidelijk wordt, is dat de PRR-verordening de verantwoordelijkheid van de vervoerder centraal stelt. Daarvan worden andere verantwoordelijkheden afgeleid. Ticketverkopers worden niet eens benoemd in de PRR. Dat is logisch, want in zo'n verordening worden ook de door het vervoerbedrijf ingehuurde schoonmaakbedrijven, accountants en loodgieters niet genoemd.

De systematiek van de AVG sluit hier prima op aan. Ook waar het om de verwerking van persoonsgegevens van de vervoerde reizigers gaat, **staat de vervoerder centraal**, als verwerkingsverantwoordelijke. Vanuit dat oogpunt gezien, staat het Deutsche Bahn in Nederland vrij haar treintickets te laten verkopen door NS, of door de op veel stations aanwezige Bruna-winkels en -kiosken, of door AH to Go. Dat is in beginsel een keuze van Deutsche Bahn zelf. Zolang die tickets maar op elk Nederlands station laagdrempelig te krijgen zijn... Oh wacht, *das war einmal*...

En dat terwijl we het in de jaren zeventig, tachtig en negentig zo goed hadden geregeld! Moeiteloos kon de reiziger aan de stationsbalie van elk groot of middelgroot Nederlands station (en dat waren er tientallen) internationale tickets naar alle (West-)Europese bestemmingen boeken, flexibel bruikbaar tot twee maanden na de eerste geldigheidsdag. Er was één groot, Europees boekingssysteem, waarin bijna alle internationale reizen **met privacy** geboekt konden worden. Maar toen kwamen er privatiseringen en ontvechtingen van spoorwegmaatschappijen en infrastructuurbedrijven, in allerlei Europese landen. Het neoliberalisme sloeg toe. Toen werd dat prachtige, voor de reizigers zeer efficiënte en klantvriendelijke systeem ontmanteld en viel uit elkaar.<sup>33</sup> Voor sommige bestemmingen (bijv. in Spanje of Zweden) kon op Nederlandse stations niet meer geboekt worden. Ook de Duitse en Franse assortimenten van boekbare bestemmingen werden kleiner. Gek dat dat nu, dertig jaar later, nog steeds niet is opgelost. Is dat nu... vooruitgang?

---

32 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 9.

33 NS Railinfratrust B.V. is bij de reorganisatie van de Nederlandse Spoorwegen in 1995 opgericht en is sinds 2000 houdstermaatschappij van de drie organisaties NS Railinfrabeheer, Railned en NS Verkeersleiding. Deze drie NS-organisaties gingen werken voor rekening en volgens aanwijzingen van de minister van Verkeer en Waterstaat, met de bedoeling de taken die als overheidstaken gezien worden los te koppelen van de commercieel opererende NS-organisatie. Op 1 juli 2002 is Railinfratrust uit de NS-holding gehaald en de verwijzing naar NS uit de naam gehaald. Sinds 1 januari 2003 werken de dochters van Railinfratrust B.V. samen onder de handelsnaam 'ProRail'. Op 1 januari 2005 fuseerden de drie Railinfratrust-dochters Railinfrabeheer, Railverkeersleiding en Railned tot ProRail B.V. (Bron: <https://nl.wikipedia.org/wiki/ProRail>)

Ondanks dit historische bewijs dat commerciële, geprivatiseerde treinvervoerbedrijven het belang van treinreizigers (hun klanten) *niet* voorop stellen, lijkt NS toch te vinden dat de geprivatiseerde Europese vervoerbedrijven dingen zó goed onderling met elkaar kunnen regelen dat dit in de praktijk(!) zelfs boven de wet moet gaan, in casu de AVG. NS stelt even verderop namelijk:

Ook in deze fase [het informeren over vertragingen en het betalen van schadevergoeding] geldt dat partijen kwalificeren als zelfstandige verwerkingsverantwoordelijke. Hoe zij deze processen afhandelen en welke gegevens zij daarbij gebruiken en op welke momenten is namelijk aan de partijen zelf. (...) Stel dat de verdeling van de taken en verplichtingen tussen partijen in de toekomst anders wordt door de afspraken die partijen maken, dan heeft dat mogelijk invloed op de kwalificatie van de rollen. (...) Als de vervoerder zulke vergaande afspraken zou maken met de verkoper, dan oefent zij waarschijnlijk beslissende invloed uit op de gegevensverwerking. Dit heeft invloed op de kwalificatie van de verwerkingsverantwoordelijkheid. Dit zal NS beoordelen indien deze situatie zich voordoet.<sup>34</sup>

Wat NS hier tegen de AP zegt, is in essentie: *"Nationale toezichthouder, ga jij maar terug in je hok. Wij als internationale vervoerbedrijven bepalen zelf wel wie er als verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd, welke afspraken wij daarover maken en hoe de AVG daarbij moet worden geïnterpreteerd."*

Het doet denken aan ISDS (Investor-State Dispute Settlement; Investeerder-staatsarbitrage), een praktijk waarbij commerciële bedrijven nationale staten kunnen aanklagen als zij financiële schade menen te lijden van beslissingen van die staten - bijvoorbeeld beslissingen die het milieu of mensenrechten beschermen. Kenmerk van ISDS is dat er dan niet door de normale rechterlijke macht mag worden recht gesproken, maar dat hiervoor een speciaal "hof van arbitrage" is opgericht waarover nationale staten geen zeggenschap hebben. Dat arbitragehof wordt gevuld met juristen (handelsadvocaten) die vaak banden hebben met het internationale bedrijfsleven.<sup>35</sup>

Zo moet het bij de bescherming van de privacy van OV-reizigers en bij de handhaving van de AVG natuurlijk niet gaan. Verwerkingsverantwoordelijkheid mag niet worden ontdoken en doelbinding mag niet worden omzeild via slim geformuleerde, door bedrijfsjuristen van internationale vervoerbedrijven opgestelde, onderlinge afspraken. De AVG moet leidend blijven. Het doel van de AVG is de bescherming van natuurlijke personen. De verwerkingsverantwoordelijkheid van commerciële bedrijven is gebonden aan de dienst of het product dat door hen aan de natuurlijke persoon met diens instemming wordt geleverd, op basis van een vrijelijk aangegane overeenkomst.

---

34 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 9.

35 Investeerder-staatsarbitrage speelt zich af buiten deze [reguliere] kanalen om. Het was de toenmalige voorzitter van Deutsche Bank, Hermann Abs, die op de proppen kwam met het concept. Het was onderdeel van een code die hij in oktober 1957 voorstelde op de *International Industrial Development Conference* en omschreef als de Magna Carta voor buitenlandse investeringen. Het mechanisme werd verworpen maar dook nadien op in verdragen met landen waar investeerders geen vertrouwen hadden in de rechterlijke macht, noch in het diplomatieke proces. (...) De opname van ISDS-voorzieningen in internationale handelsverdragen wordt door sommige critici gezien als een bedreiging voor de nationale soevereiniteit. Dergelijke mechanismen zouden de beleidsruimte van nationale overheden beperken, onder meer op de terreinen van volksgezondheid, milieubescherming en mensenrechten. (...) Joe Karaganis beschrijft ISDS-voorzieningen als de opkomst van 'bedrijfssoevereiniteit'. Volgens (...) Glyn Moody geeft deze term aan dat bedrijven de "gelijke" worden van de staat. Vanwege deze en andere bezwaren tegen ISDS-voorzieningen, besloot de Australische overheid in 2011 om in de toekomst geen handelsverdragen te sluiten die ISDS-clausules bevatten. (<https://nl.wikipedia.org/wiki/Investeerder-staatarbitrage>)

### 3.3.5 De rol van buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken moet hoe dan ook worden onderzocht

Ongeacht of NS bij de onderhavige gegevensverwerking inderdaad alleen een verwerker is, of dat NS door de AP om meer of minder duidelijke redenen toch (ook) als mede-verwerkingsverantwoordelijke zou worden aangemerkt, het is in ieder geval nodig om de rol en betrokkenheid van buitenlandse vervoerbedrijven bij de gegevensverwerking te betrekken in de besluitvorming ten aanzien van mijn handhavingsverzoek.

Op grond van de zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS kan worden geconcludeerd dat NS zelf de buitenlandse vervoerbedrijven (bijv. Deutsche Bahn, SNCF) in ieder geval wél als (mede-) verwerkingsverantwoordelijken ziet. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de verwijzing van NS naar overweging 15 van de PRR-verordening:

Spoorwegondernemingen, verkopers van vervoerbewijzen en touroperators kunnen hun commerciële praktijken, met inbegrip van het gebruik van speciale aanbiedingen en promotie van bepaalde verkoopkanalen, vrij bepalen. (...) <sup>36</sup>

Hieruit volgt dat NS zich zelf realiseert dat buitenlandse spoorwegondernemingen in ieder geval behoren tot de categorie "partijen" (rechtspersonen) die op zijn minst mede bepalen hoe het bedrijfsproces, inclusief de datastromen, eruit ziet met betrekking tot de verkoop van vervoerbewijzen voor het vervoer dat zij zelf als spoorwegmaatschappijen aanbieden.

Als het inderdaad de buitenlandse vervoerbedrijven zijn die eisen stellen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens bij de verkoop van hun internationale treintickets (zie paragraaf 3.3.1 hierboven), dan moeten zij door de AP worden uitgenodigd hun zienswijze te geven ten aanzien van mijn handhavingsverzoek en mijn bezwaarschrift.

Maar nog los daarvan, moet de AP allereerst op een deugdelijke manier onderzoeken en vaststellen of deze buitenlandse vervoerbedrijven in dezen als verwerkingsverantwoordelijken moeten worden beschouwd. Dat kan niet zonder hen te benaderen en hun te vragen naar hun opvattingen.

Ik heb de AP hier vanaf het begin om verzocht en de AP heeft dat steeds stilzwijgend geweigerd. Zolang de buitenlandse vervoerbedrijven niet op zijn minst worden geraadpleegd, kan er echter geen rechtmatig besluit op mijn bezwaar of op mijn handhavingsverzoek worden genomen.

Ook als het bij de buitenlandse vervoerbedrijven en NS zou gaan om "samenwerkende verwerkingsverantwoordelijken" zoals bedoeld in artikel 26 AVG (quod non), is de AP wettelijk verplicht ook onderzoek te doen naar de rol van de relevante buitenlandse vervoerbedrijven.

Dit volgt ook uit artikel 26, derde lid AVG (zie ook mijn toelichting in paragraaf 3.2.6). Immers, de AP moet mijn rechten als "betrokkene" (natuurlijke persoon) beschermen. In artikel 26.3 AVG staat dat ik die rechten moet kunnen uitoefenen jegens elk van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor enige gegevensverwerking die mijn persoonsgegevens betreft.

---

<sup>36</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 3.

### 3.4 Ook in de hoedanigheid van verwerker of als willekeurige partij heeft NS de noodzaak van de gegevensverwerking niet aangetoond

In de voorafgaande paragrafen heb ik onderbouwd waarom NS bij de verkoop van internationale treintickets van buitenlandse vervoerbedrijven zoals Deutsche Bahn of SNCF **niet** als verwerkingsverantwoordelijke kan worden beschouwd.

Dit biedt op zichzelf echter nog geen antwoord op de vraag of er een wettelijke grondslag bestaat voor de verwerking van de betreffende persoonsgegevens (mijn naam, geboortedatum en/of leeftijdscategorie) door of in opdracht van de buitenlandse vervoerbedrijven die wél verwerkingsverantwoordelijk zijn. Het is op zichzelf niet uitgesloten dat NS ook als verwerker of als willekeurige partij op uitnodiging van de AP argumentatie naar voren kan brengen die relevant is voor de afweging die de AP in deze bezwaarprocedure moet maken.

Daarom ik in deze paragraaf constateren dat NS ook geheel los van de status die aan NS in dezen op grond van de AVG moet worden toegekend, in zijn zienswijze van 9 oktober 2025 **geen** noodzaak voor de betreffende gegevensverwerking heeft aangetoond of aannemelijk gemaakt.

Ten tijde van de behandeling van mijn handhavingsverzoek door de AP (primaire fase) en ten tijde van de behandeling van mijn bezwaarschrift voerde NS tot medio 2025 slechts één wettelijke grondslag aan ter rechtvaardiging van de gegevensverwerking, namelijk "noodzaak voor de totstandkoming en uitvoering van een overeenkomst" (artikel 6, eerste lid onder b AVG).

In de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn bezwaarschrift (paragrafen 2.3 en 2.4) heb ik onderbouwd waarom er, ook in het licht van artikel 8 EVRM, **geen** noodzaak bestaat voor het opeisen en verwerken van de betreffende persoonsgegevens bij ticketverkoop. In mijn aanvulling d.d. 11 juli 2025 (paragrafen 2.1 t/m 2.3) heb ik onderbouwd waarom NS ook in zijn antwoorden d.d. 27 mei 2025 op de vragen d.d. 9 mei 2025 van de AP **geen** noodzaak en geen wettelijke grondslag heeft aangetoond of zelfs maar aannemelijk gemaakt.

Ik constateer dat NS in zijn zienswijze van 9 oktober 2025 nog steeds **geen** noodzaak en geen wettelijke grondslag ex artikel 6, tweede lid onder b ("contract") heeft aangetoond of aannemelijk gemaakt.

In plaats daarvan voert NS nu, te elfder ure, voor het eerst een geheel nieuwe wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking aan, namelijk "gerechtvaardigd belang" (artikel 6.1 onder f AVG), maar dan alleen met betrekking tot de verkoop van e-tickets.

Op deze nieuwe argumentatie zal ik hierna ingaan in paragraaf 4.

## 4 Gerechtvaardigd belang m.b.t. e-tickets - niet aangetoond door NS

### 4.1 Beoordelingskader ten aanzien van gerechtvaardigd belang

#### 4.1.1 Feitelijk handelen: willekeur en illegale dwang, vermomd en geïmplementeerd als "technisch systeem"

In zijn zienswijze d.d. 9 oktober 2025 besteedt NS veel aandacht aan de door NS en buitenlandse vervoerbedrijven geïntroduceerde "e-tickets", die als ik het goed begrijp dezelfde zijn als de tickets die door NS-baliemedewerkers eerder "homeprint"-tickets en tickets van het "Atlantis-systeem" werden genoemd, en die door NS in zijn schriftelijke antwoorden van 27 mei 2025 "homeprint-tickets" werden genoemd. Het gaat hier dus om elektronische, digitale vervoerbewijzen die door een reiziger thuis op papier kunnen worden uitgeprint, maar die ook op een smartfoon kunnen worden opgeslagen en dan op die smartfoon in de trein aan de conducteur en diens scanner kunnen worden getoond.

In zijn zienswijze bespreekt NS e-tickets op de volgende plekken:

- Onder: "Customer journey", punt 2: "Vervoeren van de reiziger/inspectie tickets" (pp. 5-8)
- Onder: "Customer journey", punt 3: "Informereren over vertragingen (...)" (pp. 8-9)
- Onder: "Gerechtvaardigd belang aanbieden e-tickets versus waardepapier" (pp 10-13)

Dit is dus het overgrote deel van de zienswijze. Dat is op het eerste gezicht vreemd, omdat mijn handhavingsverzoek juist gaat over de dwang tot verwerken van persoonsgegevens terwijl ik als reiziger helemaal geen e-ticket wil aanschaffen.

Maar het is wel verklaarbaar **als onderdeel van een illegale handelwijze** die NS en buitenlandse vervoerbedrijven al vanaf 2014 op verschillende manieren in praktijk brengen, en die door de toezichthouder AP en door Nederlandse rechters al die tijd structureel is gedoogd, ondanks mijn handhavingsverzoeken sinds 2015.

Als het gaat om internationale treintickets (het onderwerp van het onderhavige handhavingsverzoek en bezwaarschrift), dan gaat die illegale handelwijze werkt als volgt in zijn werk. Sinds 2017 proberen NS en buitenlandse vervoerders de verwerking van mijn persoonsgegevens (naam en geboortedatum) af te dwingen door, als ik aan de balie een treinticket wil kopen, telkens te verwijzen naar het technische "systeem" dat NS, Deutsche Bahn, SNCF etc. **zelf** op grond van hun eigen wens en willekeur feitelijk hebben geïnstalleerd. Sinds november 2019 hebben zij dit gecombineerd met de technische afschaffing (buitenwerkingstelling) van het privacy-vriendelijke ATB-systeem, dat vele tientallen jaren in gebruik was, en waarmee tickets op waardepapier kunnen worden uitgeprint.

In essentie beriepen de vervoerbedrijven zich dus op hun eigen willekeur, ter rechtvaardiging van de schending van de privacy van hun reizigers. Ze deden dat echter niet openlijk of transparant. In plaats daarvan lieten zij de door hen uitgeoefende willekeur en dwang tot uiting komen via de feitelijke installatie van een technisch systeem en de uitschakeling van een ander technisch systeem. Zij gingen ervan uit dat mensen, geconfronteerd met een onverbiddelijke, schijnbaar alternatiefloze "technische systeemeis" wel door de knieën zouden gaan en dan snel zouden wennen aan het feit dat hun privacy als OV-reiziger hun in essentie met geweld was ontnomen. Via gewenning zou dan de normalisering van het ontbreken van reizigersprivacy worden gerealiseerd.

Deze methode van het op illegale wijze afpakken (onteigenen) van privacy is in 2019 door S. Zuboff beschreven in haar standaardwerk *The Age of Surveillance Capitalism*. Zij noemt dat de "disposition cycle" (onteigeningscyclus) en vat die als volgt samen aan de hand van voorloper Google:

(...) Google had discovered that successful dispossession is not a single action but rather an intricate convergence of political, social, administrative, and technical operations that requires cunning management over a substantial period of time. Its dispossession operations reveal a *predictable sequence of stages* that must be crafted and orchestrated in great detail in order to achieve their ultimate destination as a system of facts through which surplus [data] extraction is normalized.

The four stages of the cycle are *incursion, habituation, adaptation, and redirection*. (...) The first stage of successful dispossession is initiated by unilateral *incursion* into undefended space: your laptop, your phone, a web page, the street where you live, an e-mail to your friend, your walk in the park (...). The incursion initiates (...) Arendt's repeated "original sin of simple robbery". Incursion moves down the road without looking left or right, continuously laying claim to decision rights over whatever is in its path. "I'm taking this," it says. "These are mine now."<sup>37</sup>

Deze eerste fase van *incursion* (invasie, verovering) is wat NS en buitenlandse treinvervoerbedrijven deden met de eigenmachtige installatie van het Atlantis-systeem voor e-tickets in combinatie met het buiten werking stellen van het privacy-vriendelijke ATB-ticketsysteem - waarbij de privacy-rechten van OV-reizigers brutaal met voeten werden getreden, of met andere woorden: die grondrechten werden met technische middelen onder de voet gelopen en uitgefaseerd.

In een functionerende rechtsstaat zou daar dan een halt aan worden toegeroepen door een alerte toezichthouder, of anders door een toezichthouder die wakker geschud wordt door één of meer burgers (zoals ik) die om bescherming vragen tegen het uitgeoefende geweld, d.w.z. bescherming in de vorm van handhaving van de wet door de toezichthouder.

We bleken echter niet in een functionerende rechtsstaat te leven. De AP faalde niet alleen volledig als toezichthouder, maar colludeerde consequent met de overtreders in het OV. In 2016-2017 leken Nederlandse rechters in de door mij gevoerde rechtszaken nog even op de rem te gaan staan (zie paragraaf 3.3 hierboven), maar daarna colludeerden ook rechters met de overtreders, door juridische rugdekking te verlenen aan de weigering van de AP om te handhaven. Rechters die optreden als advocaten van kwade zaken... Wie had dat in onze keurige "democratische rechtsstaat" ooit verwacht?

Het is daarom met zeer geringe hoop dat ik deze bezwaarprocedure voer - maar dat wist u al.

Waar het me hier, in deze paragraaf, om gaat is dat de AVG, **als** die zou worden toegepast, wel degelijk richtlijnen en middelen biedt op grond waarvan dergelijke rooftochten naar persoonsdata kunnen worden tegengehouden en beëindigd. Maar dan moeten de toezichthouder en de rechters wel bereid zijn die richtlijnen en middelen onder ogen te zien en toe te passen. Beter laat dan nooit.

Een belangrijke richtlijn biedt overweging 15 AVG: het vereiste van **technologieneutraliteit** bij keuzes tussen verschillende methoden om gestelde doelen te bereiken. Als het doel "het leveren van vervoer en de verstrekking van vervoerbewijzen tegen betaling" is, dan kan "*verouderde technologie*" dus niet als argument worden gebruikt om het privacy-vriendelijke ATB-systeem af te schaffen en daarvoor in de plaats een privacy-schendend e-ticket-systeem te installeren, in strijd met het beginsel van **dataminimalisatie**, dat eveneens in de AVG is opgenomen (artikel 5.1.c AVG). In sommige gevallen functioneert oudere technologie gewoon beter (rechtmatiger) dan nieuwe.

---

37 Shoshana Zuboff, *The Age of Surveillance Capitalism - The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, Public Affairs (Hachette Book Group), New York, 2019, pp. 138-139.

#### 4.1.2 Tweede fase: gewenning, normalisering en intolerantie jegens privacy-verdedigers

Tijdens de door vervoerbedrijven met in de jaren 2017-2019 uitgevoerde roof van persoonsdata bij de verkoop van internationale treinticket (Zuboff: "*incursion*") begon al meteen ook de tweede fase van de onteigeningscyclus: gewenning en normalisering. Zuboff vat deze tweede fase als volgt samen, nog steeds aan de hand van Google als bedrijf dat voorop liep met de toepassing van deze methodische, anti-rechtsstatelijke praktijken:

In a second stage the aim is *habituation*. Whereas lawsuits and investigations unwind at the tedious pace of democratic institutions, Google continues the development of its contested practices at high velocity. (...) The new contested practices become more firmly established as institutional facts, rapidly bolstered by growing ecosystems of stakeholders.

People habituate to the incursion with some combination of agreement, helplessness, and resignation. The sense of astonishment and outrage dissipates. The incursion itself, once unthinkable, slowly worms its way into the ordinary. Worse still, it gradually comes to seem inevitable. New dependencies develop. As populations grow numb, it becomes more difficult for individuals and groups to complain.<sup>38</sup>

Dit is precies wat ik in de periode 2014-2025 heb zien gebeuren (2017-2025 als het gaat om de datarroof bij de ticketverkoop voor internationale treintickets binnen de EU). Terwijl ik verwickeld was in juridische procedures om de AP te bewegen om haar wettelijke taak tot handhaven te gaan uitvoeren, slaagden ondertussen de treinvervoerbedrijven erin om mensen te laten wennen aan de feitelijke onmogelijkheid om nog met privacy internationale treinreizen te boeken.

Illustratief is een zonder enige ironie geleverd commentaar dat ik heel onlangs in de reacties onder een artikel op een internetsite aantrof:

Je wilt reizigers natuurlijk wel kunnen tracken.

Voor de betreffende (anonieme) reageerder was het vanzelfsprekend en "natuurlijk" om iedereen die op reis gaat, te "tracken". Het besef dat dit een dystopische gang van zaken is, ontbreekt bij deze persoon geheel, zo geconditioneerd is hij/zij al. Brave New World...

Maar het is nog erger. Vooral sinds het tweede jaar van de coronacrisis (2021) is er bij veel Nederlanders een toenemende intolerantie te bespeuren jegens mensen die opkomen voor individuele grondrechten zoals privacy. Het opkomen voor die rechten wordt al gauw opgevat als een uiting van "narcisme" en van "de weg kwijt zijn" en "niet meer van deze tijd zijn". Wie op sociale media het recht verdedigt om ook "offline" zaken te kunnen afhandelen (bijvoorbeeld in winkels contant betalen) wordt al gauw uitgemaakt voor "egoïst" die "de veiligheid" van anderen in gevaar brengt. Alles wat niet hoogfrequent door de overheid digitaal gemonitord en geregistreerd wordt, lijkt voor die mensen een aura van "onveiligheid" te hebben gekregen. De chiphekken op treinstations hebben er inmiddels ook een nieuw doel bijgekregen: bevordering van "de veiligheid".

Dit is wat ik de opkomst noem van een "techno-fascistische" mentaliteit, waarin van iedereen een soort kadaverdiscipline geëist wordt als het gaat om de onderwerping aan massasurveillance. In de volgende paragraaf zal ik ingaan op het verband tussen deze techno-fascistische eis van onderwerping aan surveillance, en het door NS in zijn zienswijze van 9 oktober 2025 geclaimde "gerechtvaardigde belang" bij het uitsluitend nog verkopen van privacy-onvriendelijke e-tickets.

---

38 Ibid., page 140.

#### 4.1.3 Derde fase: aanpassing door middel van "gerechtvaardigd belang"

Als het gaat om de reactie van NS tot medio 2025 op mijn communicatie en handhavingsverzoeken met betrekking tot de privacy-schending bij de verkoop van internationale treintickets, dan valt die als volgt samen te vatten:

2017- mei 2020:           ontkenning door NS dat het gebeurde;

mei 2020 - mei 2025:   NS beroept zich op zijn algemene voorwaarden die volgens NS zouden gelden als "overeenkomst" in de zin van artikel 6.1.b AVG, en daarmee tevens als wettelijke grondslag voor de dataroof.

Maar nu, nadat de AP op 7 augustus 2025 (schriftelijk) en 26 augustus 2025 (mondeling) NS bijna gesmeekt heeft om toch alsjeblieft alsnog een zienswijze in te sturen, heeft NS opnieuw een nieuwe koers ingeslagen. In zijn nieuwe zienswijze d.d. 9 oktober 2025 wijdt NS geen woord aan de wettelijke grondslag van een "overeenkomst", maar concentreert zich volledig op een nieuwe wettelijke grondslag, namelijk die van "gerechtvaardigd belang" (artikel 6.1.f AVG).

Hieruit blijkt dat we zijn aangekomen in de derde fase van de door Zuboff beschreven "onteigenings-cyclus", te weten de fase van tactische "aanpassing" (Zuboff: *adaptation*). Zuboff vat deze derde fase als volgt samen:

In a third stage of the cycle, when Google is occasionally forced to alter its practices, its executives and engineers produce superficial but tactically effective *adaptations* that satisfy the immediate demands of government authorities, court rulings, and public opinion.<sup>39</sup>

Aan de door Zuboff genoemde "executives and engineers" (managers en technici) zouden nog moeten worden toegevoegd: juristen en functionarissen gegevensbescherming (FG's). Want ook die produceren aanpassingen. Zoals nu de tactisch-juridische aanpassing die de FG van NS heeft bedacht, namelijk om opeens, vlak voor het einde van de reeds meermalen verlengde bezwaarprocedure, een vermeend "gerechtvaardigd belang" uit de hoge hoed te toveren en dus een nieuwe wettelijke grondslag op te voeren voor de al acht jaar geleden (2017) ingevoerde, zes jaar geleden (2019) technisch geïmplementeerde en tot vijf jaar geleden (mei 2020) tegenover de AP en rechters ontkende praktijk van dataroof.<sup>40</sup>

Het beroep van NS op een "gerechtvaardigd" belang lijkt bedoeld te zijn als een soort tweetrapsraket. De eerste trap is dat NS claimt een gerechtvaardigd belang te hebben bij "de verkoop van e-tickets". Dat klinkt onschuldig, maar is het niet. Want achter deze eerste trap schuilt een tweede trap, namelijk dat NS hiermee stiekem ook alvast een toekomstige, aanvullende claim voorbereidt dat NS tevens een "gerechtvaardigd belang" heeft bij de afschaffing van elke alternatieve manier om tickets (voor internationale treinreizen, of wellicht überhaupt) te verkopen.

Deze tactische aanpassing van de kant van NS, die ongetwijfeld in afstemming met de relevante buitenlandse vervoerbedrijven de branche-organisatie UIC en de juridische commissie CIT plaatsvindt, en vermoedelijk ook in impliciete afstemming met de AP zelf (het telefoongesprek op 26 augustus 2025), dwingt mij als OV-reiziger die de AP heeft verzocht om bescherming van mijn privacy, tot een stellingname ten aanzien de nieuwe claim van NS m.b.t. "gerechtvaardigd belang".

---

39 Ibid., pag. 140.

40 Zie hiervoor ook de chronologische tabel over "bewijsbaarheid" in paragraaf 1.1.2 (pag. 4) van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van het onderhavige bezwaarschrift.

De AP heeft mij echter slechts een korte reactietermijn gegeven (veel korter dan die van NS), waardoor ik niet in de gelegenheid ben om een grondig onderzoek te doen naar alle mogelijk relevante jurisprudentie over het zeer vage criterium van "gerechtvaardigd belang". Dit is de situatie waarin ik mijn opvatting hierover zal formuleren, en de context waarin die reactie van mij moet worden gezien.

Hoewel het op grond van artikel 5, tweede lid van de AVG aan NS is om aan te tonen dat er sprake is van een gerechtvaardigd belang, en de bewijstlast op grond van die wet dus bij NS ligt, werkt dat in de praktijk anders, zo heb ik de afgelopen jaren ervaren. De AP verschuift maar al te graag de bewijstlast van een mogelijke overtreder (in dit geval: NS) naar het mogelijke slachtoffer van die overtreder (in casu: naar mij).

Dit betekent dat als ik nu nog niks zeg, maar eerst afwacht wat de AP eigenlijk vindt van hetgeen NS in zijn zienswijze van 9 oktober 2025 naar voren heeft gebracht, de kans zeer groot is dat de AP, in strijd met artikel 5.2 AVG en in strijd met haar wettelijke taak, gewoon het verhaal van NS gaat napraten, zonder het serieus te analyseren of te evalueren. Zo is het talloze eerdere keren gegaan.

En het onevenwichtige behandelingsproces dat de AP tijdens de huidige bezwaarprocedure heeft gevolgd (zie paragraaf 1.1 hierboven), geeft geen aanleiding om te veronderstellen dat de AP deze keer een wezenlijk andere houding zal aannemen.

Ik zal dus zelf op zijn minst een voorzet voor een deugdelijke analyse van de zienswijze moeten geven, om te voorkomen dat de AP klakkeloos de suggesties van NS volgt en artikel 5.2 AVG negeert.

Dit betekent dat ik genoodzaakt ben om in de ogen van de beslissers van de AP "moeilijk te doen". Dit is vergelijkbaar met de manier waarop iemand die privacy en andere individuele grondrechten verdedigt, tegenwoordig in de ogen van veel autoritair ingestelde burgers "moeilijk doet". Toch moet ik het doen, om de hoop (althans in mezelf) levend te houden.

#### 4.1.4 Relevantie van de feitelijke toedracht voor het juridisch beoordelingskader - de factoren tijd en maatschappelijke druk

Een goede jurisidische beoordeling van zaken - ongeacht of dit nu civiele, strafrechtelijke of bestuursrechtelijke aangelegenheden betreft, vergt van de beoordelen de instantie - of dat nu een bestuursorgaan is dat een bezwaar beoordeelt, of een rechter die een aanklacht, een geschil of een beroep beoordeelt - een voldoende mate van (geestelijke) distantie.

De beoordelaar moet voldoende afstand nemen van de zaak om die rustig van verschillende kanten te kunnen bekijken.

De gebruikelijke methode om deze distantie te realiseren, is om voor de beoordeling van de zaak **tijd te nemen**. Dit is niet hetzelfde als een beoordeling van de zaak uitstellen, zoals de AP met betrekking tot mijn handhavingsverzoeken telkens heeft gedaan. Het is ook niet hetzelfde als een zaak traag (langzaam) beoordelen. Het is nog iets anders, namelijk **tijdig beginnen** met de **daadwerkelijke beoordeling en die voortvarend, maar zonder gehaastheid ten uitvoer brengen**.

De gebruikelijke methode voor een dergelijke beoordeling is om dit **achteraf** te doen, dus om de vereiste **geestelijke distantie** van de beoordelaar **te ondersteunen door middel van het aanbrengen van een distantie in de tijd**.

In sommige zaken, bijvoorbeeld als er onrechtmatige onomkeerbare ontwikkelingen plaats dreigen te vinden, wordt er gekozen voor een voorlopige beoordeling door een zogeheten voorzieningenrechter die geen definitief oordeel uitspreekt, maar een voorlopige voorziening treft ter preventie van onherstelbare schade.

In de onderhavige zaak heb ik om die reden bijvoorbeeld ook de voorzieningenrechter benaderd (zie paragraaf 1.2 van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn onderhavige bezwaarschrift).

Het idee is dan dat de zaak later alsnog, bijvoorbeeld in een "bodempprocedure", achteraf rustig kan worden bekeken, waarna de beoordelaar tot een definitief oordeel komt.

In sommige zaken, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een zeer omvangrijke misdaad die nog steeds gepleegd wordt of een misstand of oorlog die nog steeds voortduurt, is een dergelijke, relatief ontspannen beoordelingsmethodiek echter **niet mogelijk**, omdat de beoordelaar (een bestuursorgaan of een rechter) als het ware niet van een afstand naar het slagveld kan kijken, maar zich zelf midden in de gevechtshandelingen bevindt.

##### ***Positie van de beoordelaar - ernst en omvang - deel van een groter geheel***

Een goed voorbeeld daarvan was de rechtszaak die Zuid-Afrika in december 2023 startte bij het Internationale Gerechtshof (ICJ) in Den Haag om de door de staat Israël in Gaza gepleegde massamoorden (in de ogen van Zuid-Afrika en vele anderen: genocide) tegen te gaan en te beëindigen. Hoewel het Gerechtshof met de nodige terughoudendheid op 26 februari 2024 alleen een voorlopige voorziening trof, was dit voor de Verenigde Staten, het machtigste land ter wereld, al aanleiding om pogingen te doen het hof in discrediet te brengen en sancties op te leggen aan de aanklager die voor dat hof zijn werk deed.

Het lijkt op het eerste gezicht misschien heel vreemd en onbescheiden om te zeggen, maar als het gaat om de beoordeling van mijn onderhavige handhavingsverzoek, dan is er sprake van een **in dat opzicht** vergelijkbare situatie. Niet vanwege de door mij gemelde overtreding zelf, maar vanwege de enorme misdaad en misstand waarvan die overtreding een relatief klein onderdeel en voorbeeld is.

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP), en later wellicht de rechtbank of de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (als het zover mocht komen), zijn in deze zaak geen beoordelaars die achteraf naar de grote en kleine feiten kijken die zich op een slagveld hebben afgespeeld. Nee, zij bevinden zich midden op dat slagveld.

Het gaat hier om een **actueel slagveld van massale privacy-schending door zowel overheden als multinationale en nationale bedrijven in de hele, aan globalisering onderhevige wereld**. Het privéleven van miljarden mensen wordt zonder scrupules gekoloniseerd door dit conglomeraat van overheden, big tech-bedrijven en alle andere bedrijven en organisaties die een graantje mee willen pikken van deze kolonisering. Het gedrag van NS en andere Europese vervoerbedrijven is, zelfs als geheel genomen, daarvan slechts één klein voorbeeld.

In de toekomst zal er naar deze enorme privacyschending worden gekeken zoals wij op dit moment kijken naar vroegere fenomenen zoals koloniale slavernij, of vroegere genocides (bijvoorbeeld van de Dzoengaren rond 1755), of de wijdverspreide kinderarbeid, verkrachting van vrouwen en kinderen en vroegsterfte in het Engeland van de tweede helft van de negentiende eeuw. Of zoals velen van ons nu kijken naar huidige fenomenen zoals de wereldwijde ecocide die onder aanvoering van grote bedrijven en overheden al decennia lang en nog steeds wordt gepleegd.

De verwoesting van het privéleven van miljarden mensen, met alle funeste individuele en collectieve gevolgen daarvan, zal in de toekomst gezien worden als een misdaad tegen de menselijkheid (als er dan nog mensen zijn, tenminste, maar laten we daar van uitgaan).

Dit heeft **consequenties voor het beoordelingskader** dat moet worden gehanteerd bij de beoordeling van overtredingen die **deel uitmaken van zo'n grotere ontwikkeling in de huidige tijd**, en dus ook bij de beoordeling van de onderhavige, gemelde overtreding van vervoerbedrijven.

De grotere ontwikkeling valt namelijk alleen te stoppen en ten goede te keren als concrete voorbeelden daarvan effectief worden aangepakt, **juist om een richtinggevend voorbeeld te stellen**. Dit is het beginsel van **precedentwerking**. Dat beginsel werkt twee kanten op. Positieve precedentes leiden tot bewustwording en herstel van een ethische maatschappelijke ordening, inclusief een ethische rechtsorde. Negatieve precedentes leiden tot een verdere neergang, inclusief cynisme, onverschilligheid, structureel machtsmisbruik en onmenselijkheid.

Als er nu, anno 2025, iemand één klein kindslaafje in Afrika aanschaft en dat verkoopt aan familieleden in Nederland onder het mom van "zorg" en/of een "stage" of een plaatsing als "au pair", dan gaan wij ook niet de andere kant opkijken en zeggen: "Och, dat is maar zo'n klein voorbeeldje van slavenhandel, dat gaan wij niet al te intensief beoordelen..." Nee, wij realiseren ons in zo'n geval dat dit een **voorbeeld** is van een ontoelaatbare en zeer schadelijke praktijk die ooit wijdverspreid en maatschappelijk geaccepteerd was, ook bij ons - en die **juist ook daarom** met kracht moet worden veroordeeld en bestreden. Wij nemen het precedent dan serieus in ons beoordelingskader.

#### **Vereist: een ander soort distantie, en een inclusief beoordelingskader**

Een dergelijk, inclusief beoordelingskader vereist van de beoordelaar (bestuursorgaan, rechter) een ander soort distantie dan de traditionele onverschilligheid van een beoordelaar die alleen een formeel kader wil zien, zich mentaal terugtrekt en de blik afwendt van de betekenis van de betreffende zaak voor de grotere ontwikkeling waarvan die deel uitmaakt. Wat nodig is, is een beoordelingskader waarin **de druk van feitelijke omstandigheden op het beoordelingskader zelf** wordt erkend en benoemd, zodat de beoordelaar op die manier zijn distantie tot die druk kan bewaren, en daarmee ook zijn onafhankelijkheid.

#### 4.1.5 Beoordelingskader ten aanzien van "gerechtvaardigd belang"

Zoals hiervoor in paragraaf 4.1.4 uiteengezet, omvat een adequaat beoordelingskader ten aanzien van mijn handhavingsverzoek niet alleen formeel-juridische richtlijnen, maar ook richtlijnen ten aanzien van de omgang met het krachtenveld dat door het feitelijke handelen van de door mij gemelde overtreeders en hun "*peer-group*" (overheden en andere bedrijven) in de afgelopen jaren is gecreëerd. Er is dan sprake van een **integraal beoordelingskader**.

Een onafhankelijke beoordelaar, ongeacht of dat nu een onafhankelijke toezichthouder is (zoals de AP zou moeten zijn) of een onafhankelijke rechter, hanteert een integraal beoordelingskader zodra er serieuze aanwijzingen zijn dat een traditioneel, formeel-juridisch beoordelingskader op zichzelf niet voldoet om de zaak goed te beoordelen. Dat die serieuze aanwijzingen er zijn, heb ik hiervoor onderbouwd in paragrafen 4.1.1 t/m 4.1.3.

Een integraal beoordelingskader omvat:

1. een analyse van het feitelijke krachtenveld
2. de formeel-juridische richtlijnen van het traditionele beoordelingskader
3. een interpretatie van de traditionele formeel-juridische richtlijnen met het oog op een adequate beoordeling van de zaak in het feitelijke krachtenveld.

Voor de analyse van het feitelijke krachtenveld verwijs ik korthedshalve naar paragrafen 4.1.1 t/m 4.1.4. Ik zal nu eerst de formeel-juridische richtlijnen van het traditionele beoordelingskader kort schetsen, en daarna ingaan op de manier waarop die in deze zaak moeten worden geïnterpreteerd.

##### ***De traditionele, formeel-juridische richtlijnen als onderdeel van het beoordelingskader***

"Gerechtvaardigd belang" wordt als wettelijke grondslag als volgt omschreven in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f AVG:

1. De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan: (...) f) de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is. De eerste alinea, punt f), geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken.

In overwegingen (47) en (48) AVG wordt dit nader toegelicht:

- (47) De gerechtvaardigde belangen van een verwerkingsverantwoordelijke, waaronder die van een verwerkingsverantwoordelijke aan wie de persoonsgegevens kunnen worden verstrekt, of van een derde, kan een rechtsgrond bieden voor verwerking, mits de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene niet zwaarder wegen, rekening houdend met de redelijke verwachtingen van de betrokkene op basis van zijn verhouding met de verwerkingsverantwoordelijke. Een dergelijk gerechtvaardigd belang kan bijvoorbeeld aanwezig zijn wanneer sprake is van een relevante en passende verhouding tussen de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke, in situaties waarin de betrokkene een klant is of in dienst is van de verwerkingsverantwoordelijke. In elk geval is een zorgvuldige beoordeling geboden om te bepalen of sprake is van een gerechtvaardigd belang, alsook om te bepalen of een betrokkene op het tijdstip en in het kader van de verzameling van de persoonsgegevens redelijkerwijs mag verwachten dat verwerking met dat doel kan

plaatsvinden. De belangen en de grondrechten van de betrokkene kunnen met name zwaarder wegen dan het belang van de verwerkingsverantwoordelijke wanneer persoonsgegevens worden verwerkt in omstandigheden waarin de betrokkenen redelijkerwijs geen verdere verwerking verwachten. Aangezien het aan de wetgever staat om de rechtsgrond voor persoonsgegevensverwerking door overheidsinstanties te creëren, mag die rechtsgrond niet van toepassing zijn op de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitvoering van hun taken. De verwerking van persoonsgegevens die strikt noodzakelijk is voor fraudevoorkoming is ook een gerechtvaardigd belang van de verwerkingsverantwoordelijke in kwestie. De verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van direct marketing kan worden beschouwd als uitgevoerd met het oog op een gerechtvaardigd belang.

(48) Verwerkingsverantwoordelijken die deel uitmaken van een concern of een groep van instellingen die aan een centraal lichaam verbonden zijn, kunnen een gerechtvaardigd belang hebben bij de doorzending van persoonsgegevens binnen het concern voor interne administratieve doeleinden, waaronder de verwerking van persoonsgegevens van klanten of werknemers. De algemene beginselen voor de doorgifte van persoonsgegevens, binnen een concern, aan een in een derde land gevestigde onderneming blijven onverlet.

Daarnaast en daarboven is artikel 8 EVRM relevant voor de juiste interpretatie van het begrip "gerechtvaardigd belang" in de AVG. Artikel 8 EVRM luidt:

1. Een ieder heeft het recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. [*onderstreping van mij, MJ*]

In de UAVG staat niets dat betrekking heeft op de inhoudelijke interpretatie van "gerechtvaardigd belang". De door NS in zijn zienswijze genoemde PRR-verordening heb ik bijgevoegd als bijlage 5. Mogelijke andere relevante regelgeving of Memories van Toelichting zijn door NS niet ingebracht.

#### ***Interpretatie op basis van een integraal beoordelingskader***

Bij de interpretatie van het formeel juridische beoordelingskader zou in de eerste plaats naar het doel van artikel 8 EVRM moeten worden gekeken. Het doel van artikel 8 EVRM is een daadwerkelijke, materiële bescherming van natuurlijke personen en hun privéleven. In het licht van dat doel zouden vervolgens ook de AVG en de daarin genoemde doelen en criteria moeten worden geïnterpreteerd. Ook daar staat de werkelijke bescherming van natuurlijke personen en hun persoonsgegevens (die deel uitmaken van hun privéleven) centraal als doel (artikel 1 AVG).

Dit betekent dat het de bedoeling van het EVRM en de AVG is dat natuurlijke personen ***effectief worden beschermd in het krachtenveld*** dat ik in paragraaf 4.1.1 t/m 4.1.3 heb geschetst. Daar zou de interpretatie die de AP en rechters aan de AVG geven, op moeten zijn gericht.

## 4.2 Mijn standpunt ten aanzien van het door NS geclaimde "gerechtvaardigde belang"

Met inachtneming van de context waarin, en de tijdsdruk waaronder ik mijn opvattingen kenbaar moet maken (de door de AP gegeven reactietermijn), is mijn standpunt ten aanzien van het door NS geclaimde "gerechtvaardigde belang" bij de verkoop van e-tickets als volgt.

### 4.2.1 Publieke nutsfunctie staat in de weg aan een beroep op "gerechtvaardigd belang"

Bedrijven zoals Deutsche Bahn, SNCF en NS leveren als bijna-monopolisten een dienst, te weten openbaar vervoer, die een publieke nutsfunctie vervult. Daarom waren deze spoorwegmaatschappijen voorheen ook staatsbedrijven, en is bijvoorbeeld NS nog steeds voor 100% eigendom van de Nederlandse staat.<sup>41</sup>

In artikel 6.1.f AVG wordt expliciet vermeld dat "gerechtvaardigd belang" niet kan gelden als wettelijke grondslag voor gegevensverwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken.

Sinds hun privatisering zijn spoorwegmaatschappijen zoals Deutsche Bahn, SNCF en NS formeel geen overheidsinstanties meer, maar de **aard van hun taken is niet veranderd**. Ook het **machtsoverwicht van deze publieke dienstverleners ten opzichte van burgers is niet veranderd**. Burgers die niet over een auto beschikken, hebben geen alternatief voor het openbaar vervoer. Met het oog hierop moeten dergelijke spoorwegmaatschappijen geacht worden géén beroep te kunnen doen op de wettelijke grondslag van een "gerechtvaardigd belang".

Voor zover een spoorwegmaatschappij toch kiest om op onwenselijke wijze een beroep te doen op een "gerechtvaardigd belang", moet een dergelijke claim **uiterst restrictief worden beoordeeld**. Want de erkenning van een dergelijk belang zou meteen ook de deur openzetten voor energie- en waterleveranciers, veerdiensten, afvalverwerkers, door de overheid ingehuurde beveiligingsbedrijven en (waarom niet?) afvalverwerkende gemeenten, water leverende waterschappen en het dijken beveiligende Rijkswaterstaat zelf om óók allerlei "gerechtvaardigde belangen" te gaan claimen bij het opeisen en roven (a.k.a. "verwerken") van persoonsgegevens.

Eén van de mogelijke verklaringen waarom NS zolang géén beroep deed op een "gerechtvaardigd belang" bij het opeisen van persoonsgegevens van treinreizigers, was waarschijnlijk juist dat NS zelf ook wel beseft dat dit niet strookt met de bedoeling van de Europese wetgever. Maar na de gewenning van het volk aan feitelijke rechteloosheid op het gebied van privacy (zie paragrafen 4.1.1-4.1.3) en mijn steekhoudende kritiek op het misbruik van de wettelijke grondslag van een "contract" (zie motivering d.d. 27 oktober 2024 van het onderhavige bezwaarschrift), kiest NS er nu kennelijk voor om voorzorgshalve alsnog een beroep te doen op de "alles-mag-clausule" van "gerechtvaardigd belang", die door NS kennelijk wordt beschouwd als een soort kanskaart voor monopolisten met als tekst: "verlaat de juridische gevangenis zonder te betalen".

In een rechtsstaat functioneren de zaken echter anders dan in het bordspel Monopoly. Het is de taak van toezichthouders als de AP om daarop toe te zien en ervoor te zorgen dat dat ook zo blijft.

---

41 In een land als Engeland (het Verenigd Koninkrijk) hebben we kunnen zien wat er gebeurt als spoorwegmaatschappijen na privatisering in handen vallen van commerciële en/of buitenlandse partijen. De kwaliteit van het OV ging daar zo sterk achteruit, dat inmiddels de eerste spoorwegmaatschappijen daar weer zijn genationaliseerd of "geregionaliseerd" zodat ze weer in publieke handen zijn.

#### 4.2.2 Er is een elektronisch monster gebouwd: ETCD

Bij lezing van de zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS werd ik geschokt door de informatie die ik daarin aantref over ETCD. Uit het document blijkt dat zo'n beetje alle grote Europese treinvervoerbedrijven (spoorwegmaatschappijen) samen bezig zijn één enorm, privacy-schendend, elektronisch datasysteem op te bouwen. Een systeem waarin de persoonsgegevens, inclusief de **persoonlijke reisgegevens**, van **alle treinreizigers in de EU** worden verwerkt. Dit systeem, dat door de verenigde vervoerbedrijven ETCD (Electronic Ticket Control Database) wordt genoemd, maakt het mogelijk de reisbewegingen van alle Europeanen te volgen, zo gauw ze een treinreis maken.

Het doet onherroepelijk denken aan dat andere monstrueuze systeem dat momenteel in de EU wordt opgetuigd: EHDC (European Health Data Space). Zelfs de afkortingen van de namen lijken op elkaar.

Terwijl de EU en haar lidstaatregeringen de **medische privacy** van patiënten proberen af te schaffen, zijn de openbaar vervoerbedrijven van diezelfde lidstaten gezamenlijk de **privacy van OV-reizigers** op het spoor aan het afschaffen. Dit lijken twee takken te zijn van hetzelfde regime dat alle burgers van onze zogeheten "democratische rechtsstaten" op dit continent wil onderwerpen aan een continue massasurveillance. Een massasurveillance die de weg vrijmaakt voor totalitair bestuur.

Wie iets zegt of doet dat dit regime niet bevalt, kan straks met één druk op de knop worden uitgesloten van openbaar vervoer in heel Europa.

Op 24 november 2016 heb ik de AP al geattendeerd op bewijs van toenmalige activiteiten van NS, een Duitse firma en een firma uit Hong Kong om een systeem voor "ID-based ticketing" op te zetten. De AP heeft deze informatie de afgelopen negen jaar stelselmatig genegeerd - het tegenovergestelde van wat een privacy-toezichthouder zou moeten doen.

Nu zien we dat Europese vervoerbedrijven in die negen jaar in alle stilte een gigantisch elektronisch systeem hebben opgebouwd voor precies dat doel: "ID-based ticketing". Zij hebben geen enkel respect voor de privacy of vrijheid van Europese burgers.

Daar komt bij dat mij bij de aanschaf van een internationaal ticket nooit iets verteld is over de opslag van mijn persoonsgegevens in een dergelijk systeem als ik aan de balie een "homeprint" (e-ticket) zou kopen, terwijl NS-baliemedewerkers mij wel zover probeerden te krijgen dat ik mijn naam zou verstrekken. Hiermee handelde NS (in de persoon van die baliemedewerkers) in strijd met artikelen 12 en 13 AVG.

#### 4.2.3 Een ticketverkoopsysteem moet de privacy respecteren

Ik zal hier nu niet verder ingaan op mijn geschoktheid over deze kwade trouw van vervoerbedrijven als NS en van de AP, die dit ondanks mijn waarschuwingen willens en wetens heeft laten gebeuren.

In plaats daarvan zal ik mijn standpunt geven over de criteria waarmee moet worden beoordeeld of een ticketverkoopsysteem wel of niet rechtmatig is in het licht van privacy-regelgeving.

Om te beginnen moet worden geconstateerd dat een ticketverkoopsysteem altijd **zowel een organisatorisch als een technisch systeem** is. De techniek en de manier waarop mensen het technische systeem gebruiken, zijn met elkaar verweven. Bij het ontwerp van een ticketverkoopsysteem moet er natuurlijk rekening worden gehouden met die verwevenheid. Wat zijn de gevolgen van een bepaald ontwerp van het systeem als geheel voor alle mensen die door het systeem worden geraakt (stakeholders).

In het geval van een ticketverkoopsysteem voor treintickets worden in ieder geval de volgende groepen mensen erdoor geraakt:

- de eigenaren van treinvervoerbedrijven (overheden of private aandeelhouders);
- directies en management van die vervoerbedrijven;
- personeel van die bedrijven dat met het ticketverkoopsysteem moet werken;
- klanten van die vervoerbedrijven (treinreizigers, d.w.z. OV-reizigers).

Met deze "doelgroepen" moet natuurlijk rekening worden gehouden bij het ontwerpen, bouwen, organiseren en in gebruik nemen (implementeren) van het ticketverkoopsysteem.

Een ticketverkoopsysteem kan bestaan uit **meer dan één technisch systeem**. NS beschikt als distributie-organisatie bijvoorbeeld op dit moment over de volgende "subsystemen" bij ticketverkoop van internationale treintickets:

- Ticketverkoop buitenlandse vervoerders aan stationsbalies (met contante betaling of pinbetaling);
- Ticketverkoop van het Binnenland-Plus-assortiment (ca. 200 bestemmingen in Duitsland en België) aan balies en uit ticket-automaten op bepaalde stations (zie zienswijze NS, pagina 5). Volgens NS (pagina 10 zienswijze) gaat het hier om "NRT-tickets". Helaas legt NS niet uit waar de afkortingen NRT en IRT voor staan, en wat precies het onderscheid tussen deze ticketsoorten is. Ook vermeldt NS helaas niet of de Binnenland-Plus-tickets in ETCD worden geadministreerd.)
- Ticketverkoop via internet - "e-tickets", vermoedelijk nu reeds via ETCD; hierbij gaat het vermoedelijk ook om "NRT-tickets" (zie zienswijze NS, pagina 5)

Dit kan men betitelen als een **multichannel-systeem**, waar bijvoorbeeld ook supermarkten zoals Albert Heijn van gebruikmaken.

#### ***Het gehele ticketverkoopsysteem moet in beschouwing worden genomen***

Bij de beoordeling van een ticketverkoopsysteem, inclusief de privacy-aspecten daarvan, moet altijd ook gekeken worden naar de totaliteit van alle verkoopkanalen.

Dit is van belang, omdat NS in zijn zienswijze d.d. 9 oktober 2025 beweert een "gerechtvaardigd belang" te hebben voor het implementeren "e-tickets", dus voor slechts één van de drie op dit moment bestaande kanalen in zijn ticketverkoopsysteem.

Of er hier sprake is van een gerechtvaardigd belang, kan echter alleen worden beoordeeld aan de hand van het ticketverkoopsysteem in zijn totaliteit. Dit verdient een toelichting.

Geheel **op zichzelf gezien** heb ik persoonlijk geen bezwaar tegen het feit dat vervoerbedrijven (bijv. Deutsche Bahn, SNCF of NS) internationale treintickets **óók (d.w.z. mede)** in de vorm van e-tickets aanbieden, als **onderdeel** van een multichannel-ticketverkoopsysteem dat zodanig zou zijn ingericht dat daarmee de privacy van OV-reizigers zou worden gerespecteerd.

Het leidende principe daarbij is compliance met **artikel 8, tweede lid EVRM**, waarin het vereiste van "noodzakelijkheid in een democratische samenleving" is vastgelegd. In een democratische samenleving is het **niet nodig een ticketverkoopsysteem te ontwerpen of te organiseren waarmee de privacy van OV-reizigers wordt geschaad**. Tientallen jaren lang konden treinreizigers anoniem door heel Europa reizen: tot 1990 in West-Europa, daarna (tussen 1990 en ca. 2015) ook in veel Oost-Europese landen die voor die tijd deel hadden uitgemaakt van het Warschaupact.

***Technisch gezien is er geen noodzaak voor privacy-aantasting van treinreizigers***

Technisch is het nog steeds geen enkel probleem om tickets te verkopen zoals destijds. Dat waren ATB-tickets op waardepapier, of andere tickets op waardepapier, die gedurende twee maanden geldig waren voor een bepaald reistraject. Deze tickets boden aan reizigers een grote vrijheid en flexibiliteit, zonder enige aantasting van hun privacy. (En dus ook zonder enig speciaal "NS-Flex-arrangement" waarvoor tegenwoordig aan NS moet worden betaald met persoonlijke data - een sigaar uit eigen doos voor reizigers van wie die flexibiliteit eerst door NS is afgepakt.)

Omdat de waardepapier-tickets niet op naam waren, kon er ook geen fraude mee worden gepleegd. Het vervalsen van het waardepapier was moeilijk en loonde de moeite niet. Het overdragen van een ticket aan een vriend of kennis was geen enkel probleem - het was even makkelijk als het overdragen van een boekenbon. Handig, flexibel en leuk!

Het was mogelijk deze ATB-tickets te kopen in combinatie met een **zitplaatsreservering** (eveneens op waardepapier), zonder enige verstrekking van persoonsgegevens aan het vervoerbedrijf of de ticketverkoper. Die zitplaatsreservering gold dan wel voor een specifieke treinrit op een bepaald tijdstip. Wie die trein miste, was het geld voor die zitplaatsreservering kwijt, tenzij het missen van de trein aantoonbaar de schuld was van een vervoerbedrijf. Omdat de prijzen voor zo'n reservering laag waren (bijvoorbeeld vier gulden, vergelijkbaar met vier euro nu), loonde het meestal de moeite niet om geld terug te vragen. Makkelijk voor de vervoerbedrijven, maar óók voor de reizigers!

Dit systeem was in de ogen van de vervoerbedrijven kennelijk al te prettig, handig en flexibel voor hun klanten, en bovendien te privacy-vriendelijk. Zij vonden tevreden klanten niet het belangrijkste. Zij wilden iets heel anders, namelijk de persoonlijke data van die klanten bemachtigen.

Dat is de reden waarom zij plannen maakten voor een gigantisch datasysteem (thans: ETCD) waarmee zij die persoonlijke data konden vangen. Eerst illegaal, maar later zouden de klanten er wel aan wennen en dan zou er wel politieke ruimte gaan ontstaan om de illegale roef alsnog te legaliseren. (Zie paragrafen 4.1.1 t/m 4.1.3 hierboven.)

#### **4.2.4 Vervoerders hebben geen "gerechtvaardigd belang" bij een systeem dat onnodig veel data slurpt - het aanbieden van e-tickets wordt misbruikt als oneigenlijk juridisch breekijzer**

Uit het voorafgaande kan worden afgeleid dat de vraag of NS een "gerechtvaardigd belang" heeft voor de verkoop van e-tickets **op zichzelf gezien** irrelevant is, zolang die verkoop niet ten koste gaat van privacy-vriendelijke mogelijkheden voor treinreizigers om tickets te kopen. Zolang de verkoop van e-tickets geen noodzaak of vermeend "gerechtvaardigd belang" veroorzaakt om privacy-vriendelijke ticketverkoop te bemoeilijken of af te schaffen, hoeft er op zich niks mis mee te zijn.

Maar dan blijkt wat het werkelijke doel van NS is. Het kopje op pagina 10 van de zienswijze van NS luidt: "*Gerechtvaardigd belang e-tickets versus waardepapier*". Het woordje "versus" zegt het al. NS vindt dat het niet allebei tegelijk kan. De bedoeling is om de andere twee verkoopkanalen (balieverkoop en anonieme tickets uit automaten) te beëindigen, eventueel met als tussenstap het moeilijk, vervelend en duurder maken daarvan, om vervolgens te kunnen zeggen dat "er geen vraag meer is" naar die door NS zelf onprettig gemaakte manieren om een ticket aan te schaffen. NS en andere vervoerbedrijven proberen de door henzelf gekozen en in gang gezette implementatie van het nieuwe, technische systeem ETCD te misbruiken als **breekijzer** om privacy-vriendelijke systemen te kunnen beëindigen.

In juridische termen heeft zo'n breekijzer een "rechtvaardiging" of een "grondslag".

##### ***Het breekijzer snijdt juridisch gezien geen hout - in een functionerende rechtsstaat***

In een functionerende rechtsstaat zou een dergelijk breekijzer echter niet werken. Het was immers de **eigen verantwoordelijkheid van de vervoerbedrijven zelf**, verenigd in UIC, om ofwel het bestaande, privacy-vriendelijke systeem (ATB-tickets op waardepapier) te handhaven en goed te onderhouden, ofwel een nieuw systeem te ontwerpen en implementeren waarmee de privacy van OV-reizigers even goed werd gerespecteerd, zodat het ATB-systeem in dat geval zonder onrechtmatige gevolgen had kunnen worden afgeschaft.

Maar dat was niet wat NS en de andere vervoerbedrijven wilden. Zij wilden juist door middel van dwang, druk en manipulatie het privéleven van hun reizigers binnendringen om hun persoonsgegevens (inclusief reisgegevens) in handen te krijgen. Data waren immers het nieuwe zwarte goud.

Daarom schaften de vervoerbedrijven de prettige, twee maanden geldige tickets op waardepapier af. Reizigers moesten eerst worden klemgezet, om vervolgens te worden benaderd met aanbiedingen om hun "vrijheid" terug te krijgen, maar dan wel pas na betaling met hun persoonlijke data. Het was dus een heel ordinaire "protection racket", opgezet door geprivatiseerde en mafioos geworden vervoerbedrijven. Tot nu toe hebben zij dit in essentie mafiose systeem met succes kunnen uitrollen.

Hoe dat kan? Omdat de toezichthouders structureel hebben weggekeken en gedoogd. Ondanks mijn waarschuwingen sinds 2014 en met name november 2016, heeft de AP als Nederlandse toezichthouder steeds geweigerd om tegen de privacy-schendende praktijken van OV-bedrijven in Nederland op te treden. Men zou zich bijna gaan afvragen of de AP door de data-rovers was "gekocht". Een rechtsstaat waarin het recht niet gehandhaafd wordt, is geen functionerende rechtsstaat, maar alleen een staat die zichzelf het etiket "rechtsstaat" heeft opgeplakt.

##### ***Eigen rekening en risico van de vervoerbedrijven***

Het willens en wetens optuigen (ontwerpen, bouwen en implementeren) van een systeem waarmee men zichzelf (d.w.z. het eigen personeel) dwingt tot onrechtmatig gedrag in de vorm van afpersing van persoonsgegevens van reizigers, is gebeurd voor eigen rekening en risico van de vervoerbedrij-

ven in het UIC. Dat heeft de voorzieningenrechter van de Raad van State in 2020 bevestigd (zie paragraaf 1.2 van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn onderhavige bezwaarschrift).

De kosten die NS en andere vervoerbedrijven hebben gemaakt voor het ETCD-systeem, dienen dus ook voor hun eigen rekening te komen, en vormen **geen excuus** om te weigeren de (vermoedelijk geringere) kosten van het onderhoud of waar nodig het herstel van het ATB-systeem te dekken. Tegen een groep bankrovers ga je ook niet zeggen: "Och erme... Jullie hebben zoveel kosten gemaakt voor het voorbereiden en uitvoeren van jullie overval. Daarom mogen jullie de buit houden en bovendien doorgaan met het overvallen van nog meer banken." Toch is dat de logica waarmee NS nu de AP verzoekt om in te stemmen.

Door middel van een zelfgekozen systeem dat onrechtmatige handelingen vereist, kunnen de vervoerbedrijven echter geen "gerechtvaardigd belang" in de zin van artikel 6.1.f AVG creëren.

### **NS geeft aan zich niet te willen houden aan het beginsel van dataminimalisatie**

Onder het subkopje "Gerechtvaardigd belang" stelt NS het volgende:

NS als onderneming mag zelf bepalen hoe zij tickets verkoopt, mits voldaan wordt aan de AVG. Jonker blijft bij het standpunt dat NS, en eigenlijk alle Europese openbaar vervoerders, in iedere situatie zo min mogelijk persoonsgegevens moeten verwerken wil er sprake zijn van een gerechtvaardigde verwerking. Dat is niet juist.<sup>42</sup>

Het lijkt NS te ontgaan dat hij zichzelf hier tegensprekt. De AVG omvat namelijk het beginsel van "dataminimalisatie", zoals omschreven in artikel 5, aanhef en eerste lid onder c AVG:

1. Persoonsgegevens moeten c) toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt ("minimale gegevensverwerking").

In overweging (39) AVG wordt dat als volgt toegelicht (subsidiariteitsbeginsel):

(...) Persoonsgegevens mogen alleen worden verwerkt indien het doel van de verwerking niet redelijkerwijs op een andere wijze kan worden verwezenlijkt. (...)

Dus **als** NS inderdaad, zoals hij zelf in de eerste zin van het citaat suggereert, aan de AVG wil voldoen, dan moet NS inderdaad zo min mogelijk persoonsgegevens verwerken - in relatie tot het nagestreefde doel. Dit laatste (de relatie met het nagestreefde doel) vermeldt NS er hier echter niet bij.

Die nalatigheid is niet toevallig. Want de cruciale vraag wat nu eigenlijk het doel is van de verwerking van naam en/of geboortedatum van reizigers die een simpel treinticket willen kopen, een verwerking die tientallen jaren lang helemaal niet nodig werd geacht, is voor NS een pijnlijke vraag, of zou dat althans zijn als de directieleden van NS over enig schaamtegevoel beschikten.

Als het doel is om "de honger van ons geweldige nieuwe ETCD-data-systeem te stillen en alvast data te verzamelen om die op enig moment te kunnen gaan verhandelen", dan levert dat doel géén gerechtvaardigd belang op.

---

<sup>42</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 10.

### ***NS gelooft ook niet in de intrinsieke waarde van mensen***

NS vervolgt de hierboven geciteerde passage met de tekst:

De bescherming van persoonsgegevens heeft geen absolute gelding, maar moet worden beschouwd in relatie tot de functie ervan in de samenleving en moet conform het evenredigheidsbeginsel tegen andere grondrechten worden afgewogen.<sup>43</sup>

NS verwijst hier **niet** naar het doel van een bepaalde gegevensverwerking, maar naar de "functie" (het doel?) van "de bescherming van persoonsgegevens", en dat dan **"in de samenleving"**. Dit is een poging van de FG (Functionaris "Gegevensbescherming"; in dit geval zou een betere benaming zijn: FRGR - Functionaris Rechtvaardiging Gegevensroof) van NS om het grondrecht op privacy uit te hollen en gegevens juist minder te hoeven beschermen.

De functie van de bescherming van persoonsgegevens, zoals bedoeld in de AVG, is immers zeer duidelijk. Die functie is namelijk om het privéleven van **individuele natuurlijke personen** te beschermen. Die functie is op zichzelf **niet afhankelijk** van het nut daarvan voor de samenleving. De gegevensbescherming dient het welzijn van individuele mensen, die als **intrinsiek waardevol** worden beschouwd. Behalve dan door aanhangers van het opkomende techno-fascisme, want die willen de waarde van individuele mensen liever afmeten aan hun nut voor het functioneren van technische systemen.

Natuurlijk is ook de samenleving zeer gediend bij het welzijn van individuele mensen. Maar dat is, wanneer het gaat om privacy, een secundaire opbrengst van de eerbiediging van privacy.

Denk bijvoorbeeld aan de bescherming van de persoonsgegevens van een Afghaanse vrouw die zich ergens in haar land op een geheime plek schuilhoudt voor de Taliban, omdat zij moet vrezen voor haar lichamelijke integriteit en haar leven nadat zij tolkdiensten heeft verricht voor Westerse autoriteiten, kort voordat die de Afghaanse bevolking lafhartig in de steek lieten (2021). In de ogen van de Taliban is het **"in het belang van de samenleving"** dat die persoonsgegevens niet worden beschermd, zodat de vrouw snel kan worden opgespoord, "verhoord" en terechtgesteld.

Op een vergelijkbare manier werden er tijdens de coronacrisis (eveneens 2021) op sociale media in Nederland in toenemende mate oproepen gedaan, aangejaagd door uitlatingen van minister van "volksgezondheid" Hugo de Jong, om Nederlandse burgers gedwongen, d.w.z. met geweld, te vaccineren met de nieuw-ontwikkelde mRNA-vaccins, ten koste van hun lichamelijke integriteit, eveneens **"in het belang van de samenleving"**. Als het even anders was gelopen met de perceptie van gevaarlijkheid van de virusvariant Omikron, dan had het voorheen "ondenkbare" in Nederland zeer wel kunnen gebeuren in 2022. Nog steeds is de manier waarop grondrechten tijdens de coronacrisis terzijde werden geschoven in Nederland niet serieus geëvalueerd. Men kijkt weg.

Er is dus een fundamentele reden waarom in artikel 1 AVG de bescherming van "natuurlijke personen" als centraal doel wordt gesteld, en bijvoorbeeld niet "de bescherming van natuurlijke personen en de samenleving". Als uitvoerder van de AVG zou de AP zich daar zeer bewust van moeten zijn, en niet mee moeten gaan in de hierboven geciteerde, suggestieve redenering van NS.

De belangen van een groep directeurs en ingenieurs van vervoerbedrijven bij de bouw van een data-slurpend ETCD-systeem en de afschaffing van het privacy-vriendelijke ATB-systeem gaan **niet** boven het grondrecht van miljoenen OV-reizigers op de bescherming van hun privéleven. Althans, in een functionerende rechtsstaat zouden de grondrechten van OV-reizigers prevaleren boven de commerciële belangen van een groep goedbetaalde, data-begerige OV-directeurs.

---

<sup>43</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 10.

### ***Juridische formulering***

Als ik het voorafgaande vertaal in meer juridische termen, dan klinkt het al wat rustiger en afstandelijker. Mijn commentaar op de door NS bepleite mafiose logica (wij hebben geld geïnvesteerd in dataroof en daardoor hebben wij een gerechtvaardigd belang in de voortzetting van die dataroof) ziet er dan als volgt uit:

Het staat geprivatiseerde openbaarvervoer-bedrijven **op zichzelf gezien** natuurlijk vrij om hun bedrijfsprocessen naar eigen wens in te richten, **mits en voorzover(!)** dit **geen** noodzaak of stimulans met zich meebrengt tot enige wetsovertreding.

Bijvoorbeeld overtredingen van het verbod in artikel 8, tweede lid EVRM op het binnendringen van het privéleven zonder "noodzaak in een democratische samenleving"

Of overtredingen van de AVG, waar het gaat om:

- a) dataminimalisatie (art. 5.1.c AVG);
- b) subsidiariteit (art. 5.1.c AVG en overweging 15 AVG);
- c) doelbinding (art. 5.1.b AVG en art. 5.1.c AVG en overweging 50 AVG);
- d) verwerkingsverantwoordelijkheid (art. 24 AVG, overwegingen 74-77 AVG).

Een kostbaar e-ticket-systeem (bijvoorbeeld ETCD) waarmee vervoerbedrijven het voor zichzelf financieel onmogelijk maken (of althans menen of voorwenden te maken) om bestaande privacy-vriendelijke ticketverkoop in stand te houden, is daarom onrechtmatig.

De geheel zelfgekozen bouw van een nieuw technisch systeem dat extra frauderisico's met zich meebrengt, levert vervoerbedrijven geen "gerechtvaardigd belang" op om hun klanten te dwingen tot het afstaan van persoonsgegevens die niet nodig zijn voor het kopen van treintickets. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel en het technologie-neutraliteitsbeginsel, hadden de vervoerbedrijven moeten kiezen voor voortzetting van de technologie van het ATB-systeem, zolang daarvoor geen even privacy-vriendelijk alternatief voorhanden was.

De tekst van artikel 6.1.f AVG spreekt over het afwegen tussen enerzijds de "belangen" van de verwerkingsverantwoordelijke en anderzijds de "grondrechten en fundamentele vrijheden" van de betrokkene. Dit is natuurlijk een schandalige wetstekst, die de deur openzet voor volstrekt subjectieve afwegingen waarbij commerciële belangen boven grondrechten kunnen worden gesteld. Echter, een dergelijke interpretatie van de AVG zou in strijd zijn met artikel 8 EVRM, omdat het dienen van commerciële belangen ten koste van het privéleven van anderen **nooit** "noodzakelijk is in een democratische samenleving".

Dat artikel 8 EVRM in de praktijk ook in Nederland op grote schaal wordt overtreden, is mij bekend. De overtreding en het negeren van dat verdragsartikel is stilzwijgend verregaand genormaliseerd. Maar dat weerhoudt mij er niet van de AP op het bestaan en de relevantie ervan te wijzen.

### ***Verzoeken aan de AP***

De AP moet als toezichthouder, wellicht samen met privacy-toezichthouders in andere EU-lidstaten:

- onderzoeken hoe deze grootschalige, structurele, UIC-brede, onrechtmatige privacy-inbreuk bij de verkoop van internationale treintickets heeft kunnen gebeuren;
- onderzoeken hoe deze grootschalige overtreding zo snel mogelijk weer kan worden beëindigd, waarbij de schade voor OV-reizigers zo beperkt mogelijk wordt gehouden; en
- onderzoeken hoe dergelijke grootschalige, door machtige actoren op "systeemniveau" georganiseerde overtredingen in de toekomst effectief kunnen worden voorkomen.

#### 4.2.5 Geen subsidiariteit

In zijn zienswijze schrijft NS:

Ook aan het vereiste van subsidiariteit wordt voldaan. Er is een alternatieve manier van reizen mogelijk voor in elk geval 200 bestemmingen, namelijk met waardepapier. Hoewel dit alternatief niet dezelfde functionaliteit biedt als e-tickets, biedt het wel de mogelijkheid om anoniem naar Duitsland of België te reizen.<sup>44</sup>

Hier beweert NS dat er aan het vereiste van subsidiariteit zou zijn voldaan als een reiziger die een ticket op waardepapier koopt, naar 200 buitenlandse bestemming kan reizen met sommige maar lang niet alle treinen die daarnaartoe gaan, terwijl reizigers die hun persoonsgegevens afstaan, naar vele duizenden Europese bestemmingen tickets kunnen boeken. Dat is geen subsidiariteit, want bij subsidiariteit gaat het om de vraag of één en hetzelfde doel ook op een minder privacy-aantastende manier kan worden bereikt.

Als van de, zeg, 10.000 reisdoelen in de EU<sup>45</sup> slechts naar 200 daarvan privacy-vriendelijke tickets kunnen worden geboekt, dan kan slechts 2% van hetzelfde doel op een minder privacy-aantastende manier worden bereikt. Een subsidiariteit van 2% is hetzelfde als het **voor 98% ontbreken van subsidiariteit**. Dat is geen subsidiariteit.

---

44 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 12.

45 Schatting gebaseerd op aantal treinstations in Duitsland (ca. 5700), Frankrijk (ca. 3000), Zwitserland (ca. 1800), Nederland (ca. 400), België (ca. 250).

#### 4.2.6 Frauderisico en data-beveiliging bij e-tickets; locatiegegevens; risico function creep

##### **fraudegevoeligheid e-tickets**

In zijn zienswijze (pag. 10) stelt NS dat NS en andere vervoerders in Europa er een commercieel belang bij hebben om de naam van klanten te "gebruiken" (lees: opeisen en verwerken) bij de uitgifte **van e-tickets**, "namelijk om fraude en oneigenlijk gebruik met e-tickets te voorkomen".

Kennelijk hebben de vervoerbedrijven zelf gekozen voor een zeer fraudegevoelig systeem met e-tickets, mede omdat dat "goedkoper" is (hoewel zij dat **niet** onderbouwen met inzichtelijke cijfers), en wentelen zij de nadelige gevolgen daarvan nu af op treinreizigers die gedwongen worden hun privacy te verliezen. De conclusie hieruit moet niet zijn dat de afgedwongen gegevensverwerking rechtmatig is, maar dat het e-ticket-systeem, **indien en voorzover het gedwongen verwerking van persoonsgegevens van reizigers vereist of onafwendbaar maakt**, zelf onrechtmatig is.

##### **beveiliging van data van reizigers**

De klokkenluider en data-expert Edward Snowden heeft er jaren geleden al op gewezen dat de beste en ook enig werkelijk effectieve beveiliging van persoonsgegevens is om die gegevens niet te verzamelen of bewaren, en in het bijzonder om ze niet te verzamelen of bewaren in digitale data-systemen die in verbinding staan met internet.

NS beweert dat de beveiliging van het ETCD-systeem goed op orde is. Voor een buitenstaander zoals ik, voor de AP of voor een rechter is het in de praktijk onmogelijk om te beoordelen of deze bewering klopt. Ik lees elke week meermalen over grote lekken bij (ook "gecertificeerde") data-systemen in zo'n beetje alle sectoren. Dat wil zeggen van overheden en zorginstellingen tot supermarkten.

Het is voor zowel de AP als een rechter daarom onmogelijk de "waarborgen" die ETCD biedt, adequaat te beoordelen, en daarmee ook onmogelijk om te oordelen over de "proportionaliteit" die dankzij deze waarborgen gecreëerd zou worden van de inbreuk op de privacy die door middel van het voeren van persoonsgegevens aan ETCD wordt veroorzaakt.

Vaak verwarren de AP en rechters "proportionaliteit" met een gepercipieerde "noodzaak". Uit de vermeende, geheel subjectief ingeschatte "proportionaliteit" wordt dan door de AP of een rechter ook een (toename van) vermeende noodzakelijkheid afgeleid. Aan deze hardnekkige, maar kennelijk uitermate comfortabele traditie van bijgelovigheid ("het komt proportioneel over dus de noodzaak is voldoende aangetoond") zal ik waarschijnlijk niets kunnen veranderen.

Bij een "afweging" (ergens in de amygdala van een medewerker van de AP of een rechter) tussen proportionaliteit en "gerechtvaardigd belang" wordt het nog subjectiever en vager. Toch wil ik er opnieuw op wijzen dat uit een subjectieve impressie van "data-veiligheid", een vervolgens daaruit afgeleide subjectieve impressie van "proportionaliteit" en een daar weer uit afgeleide toename van "noodzaak" of "gerechtvaardigd" belang, helemaal niets kan worden afgeleid behalve een onwil om realistisch waar te nemen dan wel na te denken.

Verreweg de beste beveiliging van data is nog altijd om die data niet te genereren en niet te verwerken. Daarop berust het beginsel van "dataminimalisatie". Dit beginsel is dus lijnrecht in strijd met het wijdverbreide beleidsdoel van (lees: begerigheid naar) "databeschikbaarheid". Nergens in de AVG staat echter "databeschikbaarheid" als beginsel genoemd. De AVG heeft het over "minimale gegevensverwerking". Ik verzoek de AP om op dat punt de AVG te volgen en toe te passen.

### ***Locatiegegevens; risico op function creep; chilling effect***

Bij de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot treinreizen, gaat het altijd ook om locatiegegevens: wie bevindt zich op bepaalde tijdstippen op bepaalde plaatsen. Locatiegegevens zijn notoir privacy-gevoelig.

Wanneer de naam van een reiziger in het data-systeem wordt ingevoerd, wordt daarmee niet alléén diens naam ingevoerd, maar ook diens locaties op relevante tijdstippen van de reis. Als het om een verre reis gaat (we hebben het hier over internationale treintickets) kan daaruit ook met grote waarschijnlijkheid informatie over iemands verblijfplaats tussen bijvoorbeeld heen- en terugreis worden afgeleid.

Dit maakt het risico van function creep om twee redenen zeer groot. Ten eerste is het nadeel dat een reiziger kan ondervinden als zijn locatiegegevens vanuit ETCD gedeeld worden met bijvoorbeeld autoriteiten in enige EU-lidstaat, daardoor groot. In paragraaf 1.3 hierboven heb ik daarvan al een voorbeeld gegeven (mensen die hun kindertoeslag kwijtraakten als gevolg van het delen van reisgegevens door een vervoerbedrijf, waaruit de overheid van het VK locaties meende te kunnen afleiden - ten onrechte, zoals bleek). In Nederland herinneren we ons nog het delen van reisgegevens van studenten door NS met DUO.

Ten tweede wordt door de gevoeligheid van deze locatiegegevens de begerigheid van autoriteiten om deze gegevens in handen te krijgen, vergroot. Ik lees regelmatig over de pogingen die Interpol doet om meer en meer persoonsgegevens van ALLE (dus ook van die 99,999% onschuldige en niet-verdachte burgers) in handen te krijgen, bijvoorbeeld als het gaat om "chat-control" (het omzeilen van End-to-End-encryptie).

De schat aan locatiegegevens van alle OV-reizigers die via de verkoop van e-tickets naar het ETCD-systeem wordt overgebracht en daar wordt bewaard, zal zeker leiden tot pogingen van allerlei legale maar ook illegale "opsporingsdiensten" om daar toegang toe te krijgen. Het genereren en verzamelen van die persoonsgegevens is, met andere woorden, niets anders dan "de kat op het spek binden".

Deze risico's zullen bij sommige reizigers (bijvoorbeeld onderzoeksjournalisten, klokkenluiders, artiesten, mensen met een afwijkende mening, activisten) ook leiden tot een chilling effect in relatie tot reizen per trein. "Europa" wordt op die manier een minder vrije samenleving.

De AP zou deze risico's (function creep t.a.v. verwerking locatiegegevens; chilling effect) zwaar moeten laten meewegen in haar afweging of het vermeende, commerciële "gerechtvaardigde belang" van de vervoerbedrijven zwaarder weegt dan het grondrecht van OV-reizigers op de bescherming van hun persoonlijke reisgegevens.

#### 4.2.7 Vermeende "voordelen voor de reizigers"

In zijn zienswijze d.d. 9 oktober 2025 voert NS ook "voordelen voor de reizigers" op van e-tickets, alsof NS hier namens de reizigers kan spreken.<sup>46</sup>

Veel van die vermeende voordelen gaan over het "gemak" dat e-tickets aan reizigers zouden bieden, en worden gelardeerd met zeer zelden voorkomende "nadelen" die NS nu toeschrijft aan ATB-tickets. Toen de ATB-tickets er nog waren, hoorde je NS helemaal niet over deze vermeende nadelen, maar werden reizigers geïnformeerd over het gemak waarmee die tickets "aan elke balie" konden worden gekocht.

In het algemeen wil ik hierover zeggen dat ik als reiziger graag zelf wil bepalen wat ik voordelig vind en wat niet. Elke reiziger is anders. NS kan aan zijn eigen, vooringenomen ideeën over wat "voordelig" zou zijn voor reizigers, geen "gerechtvaardigd belang" ontleunen om die reizigers te dwingen hun persoonsgegevens te laten verwerken.

Daar komt nog bij dat nu NS bijna alle stationsbalies heeft afgeschaft, het voor veel reizigers natuurlijk minder voordelig is geworden dan vroeger om tickets op waardepapier aan te schaffen. Maar dat is juist **een gevolg van acties van NS zelf** om mensen te ontmoedigen, onder andere door het sluiten van stationsbalies en het in plaats daarvan neerzetten van "stewards" en bewakers die minder diensten aan reizigers kunnen en mogen verlenen. Een grootschalige verslechtering van de dienstverlening dus, waarmee mensen door NS juist meer afhankelijk worden gemaakt van privacy-onvriendelijke communicatiekanalen (online).

Door te spreken over "voordelen voor reizigers" die pas zijn ontstaan doordat NS alternatieven juist onvoordeliger voor reizigers heeft gemaakt, redeneert NS eigenlijk als een bully die tegenover een klasgenootje (de reiziger) zegt: "Het is veel voordeliger voor jou als jij jouw knikkers (persoonsgegevens) aan mij afstaat, want vergeleken met vroeger word ik tegenwoordig ik veel bozer als je dat niet doet en krijg ik een veel sterkere neiging om jou straks op het schoolplein in elkaar te slaan. Het is voordeliger voor jou om met je tijd mee te gaan."

NS probeert op misleidende wijze te doen voorkomen dat dit een autonome wens van de klanten was, door in zijn zienswijze te concluderen: *"Er zijn dus zeer veel klantvoordelen van een e-ticket boven de ATB op waardepapier, waardoor de vraag naar tickets op waardepapier sterk daalde."* Alsof NS er zelf niet alles aan deed om die vraag te laten dalen. NS vervolgt: *"E-tickets maken het reizen per trein veel laagdrempeliger (...)".* Nee, er is geen enkele aanwijzing dat mensen meer met de trein zijn gaan reizen **omdat** ze e-tickets zo laagdrempelig vinden. Dit is propagandistisch bedrog.

Het gepraat van NS over "voordelen voor de klant" nadat NS de zeer klantvriendelijke, twee maanden geldige internationale ATB-tickets en heel veel makkelijk toegankelijke stationsbalies met behulpzame, vriendelijke medewerkers heeft afgeschaft, is niet meer dan een rookgordijn om de door NS op reizigers uitgeoefende druk en dwang te verhullen in de communicatie richting AP.

Ik hoop (want hoop sterft het laatst) dat de AP de moed heeft om zich niet als een bang schooljongetje door NS in een hoek te laten praten.

---

<sup>46</sup> Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 11.

#### 4.2.8 Vermeende "verwachtingen" van de reizigers

In overweging (47) AVG melding gemaakt van "redelijke verwachtingen" die een rol spelen bij de vraag of er sprake is van een "gerechtvaardigd belang":

(47) (...) De belangen en de grondrechten van de betrokkene kunnen met name zwaarder wegen dan het belang van de verwerkingsverantwoordelijke wanneer persoonsgegevens worden verwerkt in omstandigheden waarin de betrokkenen redelijkerwijs geen verdere verwerking verwachten. (...)

In zijn zienswijze van 9 oktober 2025 probeert NS daar juridisch handig op in te spelen door op twee plekken in de tekst vermeende "verwachtingen" treinreizigers te poneren dat hun persoonsgegevens juist wel zouden worden verwerkt. Eerst noemt NS verwachtingen "vanuit "de vliegwereld", later vanuit de wereld van "festivals".

##### ***Vermeende "Verwachtingen uit de vliegwereld"***

In zijn zienswijze schrijft NS ook:

Voor uitgevers [d.w.z. ticketverkopers] is het vanuit praktisch- en kostenoogpunt opportuun om e-tickets aan te bieden, daarnaast wenst de vervoerder en de uitgever aan te sluiten bij de verwachtingen in de markt die klanten onder andere vanuit de vliegwereld hebben.<sup>47</sup>

Hier fantaseert NS dat klanten die nu makkelijk in en uit treinen stappen, graag ook op treinstations elektronisch gefouilleerd zouden willen worden (net als in de vliegwereld), en dat de beenruimte in treinen van hen best wat krapper mag zijn, vanwege "verwachtingen in de markt die klanten onder andere vanuit de vliegwereld hebben."

Het is bekend dat controlebeluste politici en bestuurders graag het PNR-regime van de vliegwereld zouden willen uitbreiden naar al het openbaar vervoer.<sup>48</sup> Ze zouden het liefst ook iedereen een elektronisch enkelbandje omdoen, "voor de veiligheid en tegen de kinderporno", maar ja, daarvoor is het maatschappelijke klimaat op dit moment nog niet helemaal klaar.

Daar moet eerst nog wat overheids-"voorlichting" aan gewijd worden, voordat mensen het "cool" gaan vinden om enkelbandjes om te doen. Op dit moment lopen ze liever met een smartfoon rond. Dat is bijna hetzelfde, maar het grote nadeel daarvan is in de ogen van de betreffende politici en bestuurders dat het bij je dragen van een smartfoon nog niet verplicht gesteld kan worden voor gewone mensen. Dat is op dit moment politiek nog niet haalbaar. Men doet wel zijn best, door allerlei soorten mogelijkheden voor identificatie en authenticatie aan te bieden waarvoor smartfoons benodigd zijn ("Handig! Gemak!"), maar dat krijgt pas een verplichtend karakter wanneer analoge identiteitsbewijzen worden afgeschaft of voor bepaalde doelen ongeldig verklaard. Zover is het nog niet.

Als het ècht om treinreizigers gaat, met name reizigers die lange, internationale treinreizen maken, dan is dat voor het grootste deel een heel andere doelgroep dan vliegreizigers. Veel treinreizigers kiezen juist voor de trein omdat ze niet willen vliegen ten koste van het milieu, en/of omdat ze zich niet prettig voelen bij het soort massale, industriële transit-fabrieken die vliegvelden zijn geworden.

---

47 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 10.

48 Zie bijv. paragraaf 1.8 (pag. 20) van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn onderhavige bezwaarschrift: "Bestuurlijk doel: onrechtmatige massa-surveillance van alle reizigers in de EU"

Die reizigers willen beslist niet dat treinvervoer op vliegvervoer gaat lijken, integendeel. Ze hoeven dat redelijkerwijs ook niet te "verwachten" want meer dan zeventig jaar lang konden internationale treintickets gewoon anoniem worden gekocht.

### ***Vermeende verwachtingen vanuit de "festival"-wereld***

Maar NS meent nog meer troeven achter de hand te hebben, namelijk "redelijke verwachtingen" die gebaseerd zijn op de wereld van theaters en festivals. In zijn zienswijze schrijft NS daarover:

E-tickets (op naam) komen in het economische verkeer veel voor, bijvoorbeeld bij het theater, festivals en vele andere grote(re) evenementen. Er bestaat dan ook een redelijke verwachting bij de reiziger dat zijn naam wordt verwerkt indien hij een product of dienst afneemt.<sup>49</sup>

Nee, dat klopt niet. Toen er bij de aanschaf van een internationaal ticket aan de stationsbalie voor het eerst van mij geëist werd dat ik mijn naam zou laten registreren (in 2017), was ik zeer verbaasd.. Ik had dat allerm minst verwacht en protesteerde daartegen.

Maar misschien was ik volgens NS niet "de reiziger", maar hooguit "een" reiziger... Omdat ik een andere mening had dan NS.

Als ik zelf niet of nauwelijks naar theaters of festivals ga, word ik dan geacht om er "redelijkerwijs" andere verwachtingen op na te houden dan frequente festivalgangers? Of word ik überhaupt als een beetje gek beschouwd als ik niet elke twee weken op een modderig veld en/of onder het stroboscopische licht van schijnwerpers uit mijn dak ga nadat ik wat pilletjes heb geslikt om in de stemming te komen en dat ook de hele nacht te kunnen blijven?

Het feit dat het overgrote deel van de mensen tegenwoordig in de trein als zombies naar hun smartfoons zit te staren terwijl ze op dat rechthoekige apparaatje *auto-manisch* zitten te swipen, betekent **niet** dat ik een "redelijke verwachting" zou moeten hebben dat ik hetzelfde zou moeten gaan doen.

Hoewel ik jarenlang één van de weinigen was die kritisch stond ten aanzien van de schadelijke effecten van smartfoons op mensen, en met name op jongeren, is het tij sinds 2023 deels gekeerd en zijn smartfoons inmiddels op bijna alle Nederlandse scholen verboden. Er is, als ik me goed herinner, inmiddels ook een nationaal verbod in de maak, en er wordt nu van overheidswege een norm gepropageerd dat smartfoons niet geschikt zijn voor kinderen onder de 13, en social media niet voor kinderen onder de 15. Moet iedereen zijn "redelijke verwachting" nu weer gaan aanpassen omdat enkele mensen gedurende de afgelopen tien jaar hun gezond verstand **niet** verloren (wat onredelijk was dat toch van ze!!), en omdat andere mensen recentelijk (met name sinds 2023) ten aanzien van de schadelijke effecten van smartfoons wakker werden en in aantal toenamen?

Het lijkt of NS de "redelijkheid" van verwachtingen verwart met het aantal mensen dat zulke verwachtingen er op enig moment op na houdt.

Als het NS lukt om met propaganda-boodschappen veel mensen mee te krijgen, dan meent NS dat ook de "redelijkheid" opschuift in de door NS gewenste richting. Dit is in essentie een fascistische manier van denken. De macht bepaalt wat "redelijk" is. Zo dacht Goebbels. Zo denken Trump, Poetin en Netanyahu. Kennelijk denken de directie, de FG en de communicatiemedewerkers van NS ook op die manier, zolang ze niet door een rechtsstatelijke toezichthouder worden gecorrigeerd.

---

49 Zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS, pag. 13.

#### 4.3 Offline-ticketverkoop is noodzakelijk voor het respecteren van de AVG

Het beroep dat NS doet op zijn vermeende "gerechtvaardigde belang bij de **verkoop** van e-tickets" maakt de eigenlijke, half verholde boodschap van NS beter zichtbaar. Die is namelijk dat NS daarmee meteen ook een gerechtvaardigd belang meent te hebben bij de **afschaffing** van privacy-vriendelijke verkoopmethoden, zoals de verkoop van treintickets op waardepapier.

Wat dit echter vooral ook duidelijk maakt, is dat offline-ticketverkoop noodzakelijk is voor het behoud van de privacy van OV-reizigers, en daarmee voor het respecteren van de AVG en artikel 8 EVRM.

Offline-ticketverkoop, tegen contante betaling, van niet op naam gestelde vervoerbewijzen, zowel aan stationsbalies als elders (bijvoorbeeld in winkels of uit automaten), is technisch geen enkel probleem en hoeft ook helemaal niet duurder te zijn dan de complexe elektronische systemen (ETCD) die NS en andere vervoerders hebben laten bouwen in gebruik hebben genomen voor de verkoop van e-tickets.

NS of andere vervoerbedrijven hebben **niet** inzichtelijke gemaakt waarom, laat staan aangetoond dat het in gebruik genomen e-ticket systeem (ETCD) goedkoper zou zijn dan privacy-vriendelijke verkoopmethoden, of dat privacy-vriendelijke verkoopmethoden die vele jaren lang prima functioneerden, nu opeens te duur zouden zijn geworden.

In steden in Finland heb ik bijvoorbeeld lange tijd treintickets kunnen kopen in een groot aantal kiosken waar ook tijdschriften, snoep, frisdrank, petjes, pennen, plakband en sjaals werden verkocht. Ik kon daar anoniem en contant betalen. Het aantal kiosken waar dat kan, is op een gegeven moment wel afgenomen (ook de Finse spoorwegen willen alles digitaliseren en reizigersdata slurpen, zonder enig respect voor privacy). Maar het laat ook weer zien dat het technisch prima mogelijk is.

Waarom stelt NS in Nederland kiosk-achtige winkels zoals Bruna en Primera niet in staat om tegen contante betaling treintickets te verkopen? Dat is geen kwestie van niet kunnen, maar van niet willen. Want NS wil reizigers dwingen om hun persoonlijke reisgegevens aan NS en NS-dochterbedrijven zoals TLS te overhandigen.

De AP zou **normen moeten stellen** voor de privacy-vriendelijke, offline-beschikbaarheid van treintickets, vergelijkbaar met de offline-beschikbaarheid van geldautomaten en de offline-beschikbaarheid van winkels waar postzegels kunnen worden gekocht en waar pakketjes kunnen worden verstuurd en afgehaald. De AP kent zichzelf sinds jaar en dag een **normstellende en norm-uitleggende taak** toe.

Bijvoorbeeld de norm dat er overal in Nederland een treinstation is op minder dan vijftig kilometer afstand langs het spoor, waar alle beschikbare internationale treintickets op een privacy-vriendelijke wijze kunnen worden aangeschaft. En dat dit ook kan op de hoofdstations in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Dat zou bijvoorbeeld betekenen dat de ticketbalie op stations als Groningen, Leeuwarden, Vlissingen en Maastricht weer zouden worden geopend, dan wel dat de dienstverlening aan die balies weer zou worden hersteld.

Die normen zou de AP vervolgens moeten handhaven. En als dat niet lukt, als rechters een plicht tot het bieden van toegankelijke, privacy-vriendelijke ticketverkoop "niet proportioneel" zouden vinden, dan zou de AP het op zijn minst hebben geprobeerd, en zou er een ingang zijn voor politiek en maatschappelijk debat hierover. Bijvoorbeeld over een wettelijke plicht voor treinvervoerbedrijven

om dit te realiseren, vergelijkbaar met de thans in voorbereiding zijnde acceptatieplicht voor contant geld.

Steeds meer mensen zijn zich bewust van het belang van offline communicatiemogelijkheden en het belang van offline mogelijkheden om transacties te verrichten. Dit bewustzijn groeit mede door het hoogfrequente nieuws over data-lekken, hacking, spoofing (bijv. helpdeskfraude), identiteitsfraude en de slachtoffers daarvan. En over de manier waarop dezelfde overheden en bedrijven die alles willen beschouwen als en omvormen tot "digitale processen", vaak géén verantwoordelijkheid nemen wanneer er als gevolg van hun beleid slachtoffers vallen.

Offline-ticketverkoop biedt de reiziger veiligheid. Zolang de aanschaf van treintickets **niet** afhankelijk wordt gemaakt van iemands identiteit, en daar ook niet mee wordt verbonden, is "identiteitsfraude" bijvoorbeeld geen risico. Als er geen identiteit is, kan daarmee ook niet worden gefraudeerd.

Dit geldt overigens ook voor tickets van mensen in een speciale leeftijdscategorie, bijvoorbeeld kinderen of ouderen. Het is, zoals NS zelf ook heeft aangegeven, bij de verkoop van een ticket met een gereduceerde prijs **niet nodig, en ook niet de taak van de verkoper achter de balie**, om de koper te identificeren of diens leeftijd te controleren. De controle kan tijdens de reis in de trein plaatsvinden. Daar kan de conducteur bij twijfel de reiziger vragen om een identiteitsbewijs te tonen, en dan een **zichtcontrole** plegen, dus zonder registratie van het identiteitsbewijs, en daarmee zonder registratie van de locatie of de reisroute van de betreffende persoon.

Als een privacy-vriendelijke, rechtmatige behandeling van de reiziger een **additioneel systeem voor e-tickets** in de ogen van vervoerbedrijven **te duur** zou maken, dan is **dàt** het probleem waarmee zij zich geconfronteerd zien, niet de rechtmatige, privacy-vriendelijke offline ticketverkoop.

De probleemdefinitie moet derhalve niet zijn: "Hoe bespaar ik kosten op de privacy-vriendelijke ticketverkoop waar reizigers in ieder geval recht op hebben", maar: "Hoe bespaar ik kosten op nieuwe, privacy-invasieve methoden van ticketverkoop die alleen op vrijwillige basis (met instemming van de betreffende reizigers) mag plaatsvinden?"

Dit vereist van de toezichthouder wel dat die bereid is om actief toezicht te houden en te handhaven. Want de vervoerbedrijven hebben inmiddels overduidelijk gemaakt, zo blijkt ook uit de hier besproken zienswijze, dat zij de grondrechten van hun klanten **niet uit vrije wil zullen respecteren**.

## 5 Tot slot

Ondanks de relatief korte reactietermijn die de AP mij gaf (en waarvan ik ook niet volledig gebruik heb kunnen maken vanwege andere bezigheden), is deze reactie op de zienswijze van NS toch weer een uitgebreid document geworden.

Vanwege dit tijdgebrek, heb ik niet op alles wat NS in de zienswijze beweerde of suggereerde, kunnen reageren. Daarom wil ik tot slot graag benadrukken dat het aan NS is om aan te tonen (en niet slechts te beweren) dat hij verwerkingsverantwoordelijke zou zijn. En om, als dat het geval zou zijn (quod non), conform het vereiste van artikel 5, tweede lid AVG, aan te tonen dat de betreffende gegevensverwerking rechtmatig zou zijn.

Verreweg het meest waarschijnlijk is het nog steeds dat in dit geval **niet** NS, maar alleen Deutsche Bahn, SNCF en eventueel nog andere buitenlandse vervoerbedrijven (spoorwegmaatschappijen) de verwerkingsverantwoordelijken zijn bij het opeisen van de betreffende persoonsgegevens - een mogelijkheid die de AP tot dusverre helaas steeds heeft geweigerd te onderzoeken.

De informatie over het enorme, EU-brede data-systeem dat vervoerbedrijven in alle stilte hebben opgezet (ETCD), met als doel om in de EU alle reisgegevens van alle treinreizigers te verzamelen en centraal te verwerken, heeft me geschokt. Hier is door particuliere bedrijven een enorme Big Brother opgetuigd.

Ongeacht wie daarvoor de verwerkingsverantwoordelijken zijn, is er voor een dergelijke gegevensverwerking geen noodzaak en ook geen gerechtvaardigd belang. Integendeel, een dergelijke massasurveillance van tot personen herleidbare reis- en locatiegegevens is slecht voor reizigers in Europa, voor hun privacy en uiteindelijk ook voor hun vrijheid en zelfbeschikking.

Met vriendelijke groet,

Michiel Jonker

Bijlagen:

(Bijlagen 1 t/m 4 verzonden in hetzelfde pdf-tekstbestand als de hoofdtekst van deze reactie. Bijlage 5 in een separaat pdf-document.)

1. Correspondentie m.b.t. de wijze van afhandeling van mijn bezwaarschrift, januari-augustus 2025
2. Schriftelijke inbreng d.d. 1 augustus 2025 van Jonker m.b.t. o.a. SCHUFA-arrest van HvJ-EU (2023) en uitspraak Franse Raad van State (Conseil d'État) op 31 juli 2025 m.b.t. weigering handhaving privacy-toezichthouder CNIL inzake privacy-schending (eisen van titulatuur) door de Franse treinvervoerder SNCF Voyageurs.
3. Aanvulling d.d. 7 augustus Jonker op punt 4 van schriftelijke inbreng d.d. 1 augustus 2025
4. Brief d.d. 26 juli 2020 van Jonker aan Afdeling bestuursrechtspraak v.d. Raad v. State (CT-tickets, Spaanse treintickets, vragen m.b.t. afschaffing ATB-systeem)
5. PRR-verordening

## **Bijlage 1 bij reactie d.d. 3 november 2025 van Jonker op zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS**

### **Overzicht van procesverloop bezwaarprocedure AP en internationale treintickets 2024-2025**

De manier waarop de AP naar aanleiding van mijn bezwaarschrift (gemotiveerd 27 oktober 2024) is omgegaan met de mogelijkheid om

- a) te onderzoeken wie de verantwoordelijken zijn voor de betreffende gegevensverwerking,
- b) en aan hen vragen te stellen,

is tot op heden ondeugdelijk geweest. De AP heeft een aantal keren blijk gegeven van een wens om zo min mogelijk te weten te komen.

In mijn schriftelijke inbreng van 11 juli 2025 heb ik al uiteengezet hoe de AP meermalen besloot om NS niets te vragen, en dan vervolgens, na contact met mij en daaropvolgend intern beraad, tot de conclusie kwam dat zij er niet aan ontkwam om bij nader inzien toch wat aan NS te vragen.

Kennelijk zag de AP een risico dat, als zij zou besluiten mijn bezwaar op al te ondeugdelijke gronden af te wijzen, haar besluit op bezwaar door een rechter ongegrond zou kunnen worden verklaard. De AP weet uit ervaring dat ik soms bij de rechter in beroep ga tegen inadequate besluiten.

Ondertussen heeft de AP in het jaar dat sinds de indiening van de motivering van mijn bezwaarschrift verstreken is, stug geweigerd om contact op te nemen met de meest waarschijnlijke verwerkingsverantwoordelijken, namelijk de buitenlandse vervoerbedrijven Deutsche Bahn en SNCF.

Chronologisch samengevat:

Op 15 januari 2025 stuurde de AP mij per email de volgende vraag:

In bovenvermelde procedure heeft de advocaat van de NS heeft ons laten weten geen behoefte te hebben aan een hoorzitting. Indien er een hoorzitting wordt georganiseerd, dan zal de NS daar ook niet bij aanwezig zijn.

De AP heeft naar aanleiding van uw bezwaarschrift ook geen aanvullende vragen.

Wenst u gebruik te maken van uw recht om te worden gehoord?

Na een vraag om verduidelijking van mijn kant, berichtte de AP mij op 17 januari 2025 als volgt:

Wij zullen de verwerkingsverantwoordelijke wel vragen om een zienswijze op uw bezwaarschrift. U ontvangt uiteraard afschrift van al deze stukken.

Indien nodig, zal de AP u vragen om te reageren op de zienswijze van de NS.

Vervolgens zullen we overgaan tot een inhoudelijke beoordeling van de gronden van bezwaar.

Dat de AP thans geen aanvullende vragen heeft naar aanleiding van uw bezwaarschrift en het daarom niet nodig acht om een hoorzitting in te plannen, staat dus ook geheel los van de inhoudelijke beoordeling van de bezwaargronden en de uitkomst daarvan.

Diezelfde dag reageerde ik daar als volgt op:

In antwoord op uw vraag het volgende. Ik zou graag door de AP gehoord willen worden op een tijdstip NADAT ik heb kunnen kennismaken van de zienswijze van NS en eventuele andere documenten met mij nog niet eerder bekende informatie die de AP relevant acht

voor haar beoordeling van de zaak. Dat lijkt mij in alle opzichten het meest zinvolle tijdstip voor een hoorzitting.

(...)

Hoe dan ook stel ik het op prijs om door de AP in de gelegenheid gesteld te worden om ook schriftelijk te reageren op een eventuele zienswijze van NS of op andere voor de zaak relevante informatie die ik mogelijk nog niet of niet volledig in mijn bezwaarschrift heb besproken. Kan de AP mij toezeggen dat deze mogelijkheid mij wordt geboden, in het vertrouwen dat ik daar geen misbruik van zal maken?

Op 21 januari schreef de AP mij in reactie daarop:

De AP verneemt graag of en wanneer u wenst te worden gehoord. Uiteraard kunt u schriftelijk -en beknopt- reageren op de zienswijze van de NS nadat we deze hebben opgevraagd en ontvangen.

Nog diezelfde dag antwoordde ik hierop:

In antwoord op uw vraag of ik gehoord wil worden, herhaal ik graag het antwoord dat ik reeds in mijn email van 17 januari jl. aan u heb gegeven. Ja, ik wil graag door de AP gehoord worden. Ik wil graag gehoord worden op een tijdstip waarop ik reeds heb kunnen kennisnemen van de zienswijze van de NS en andere voor de zaak relevante informatie - d.w.z. de informatie die de AP verder mogelijk nog relevant acht voor haar besluitvorming ten aanzien van mijn bezwaarschrift. Op die manier kan er een zinvolle hoorzitting plaatsvinden.

Op 18 februari 2025 gaf de AP telefonisch aan één vraag aan NS te willen stellen. Ook waren de behandelend ambtenaar van de AP en ik het erover eens dat het een goed idee was om NS nogmaals te attenderen op mijn bezwaarschrift en NS in de gelegenheid te stellen om alsnog een schriftelijke zienswijze bij de AP in te dienen. De behandelend ambtenaar gaf aan dit te zullen doen en NS tot 18 maart de tijd te zullen geven voor het indienen van zo'n zienswijze.

Na afloop stuurde de AP mij de volgende gespreksbevestiging:

Vanochtend, 18 februari 2025, spraken wij elkaar telefonisch inzake uw bezwaarprocedure tegen de NS en het daarmee samenhangende Woo-verzoek.

Wij spraken -kortweg- af om het al dan niet inplannen van de hoorzitting te laten afhangen van de inhoud van een eventuele zienswijze van de NS op uw bezwaarschrift en de informatie die u middels een Woo-verzoek hebt opgevraagd. Dat zal doorslaggevend zijn of een hoorzitting zinvol is of niet.

Ik heb de collega's van de Woo-afdeling gevraagd of onze werkwijze digitale verzending van de stukken toelaat en zal hun reactie aan u terugkoppelen.

Voorts zullen we de NS in de gelegenheid stellen om binnen 4 weken alsnog te reageren op uw bezwaarschrift middels een zienswijze. Afschrift van deze brief en alle andere stukken die tussen partijen worden verzonden, zal ik u per beveiligde mail doen toekomen.

Nadat u de stukken hebt ontvangen, kan, indien nodig, een hoorzitting worden gepland. Dat kan ook telefonisch.

Ik houd u op de hoogte van het verdere verloop van de procedure.

Op 24 maart 2025 schreef ik aan de AP het volgende:

Ik heb vandaag geprobeerd u telefonisch te bereiken en heb de voicemail van uw mobiele telefoon ingesproken. Ik wil graag informeren naar de voortgang van de bezwaarprocedure, en in het bijzonder of er inmiddels een zienswijze van NS door de AP is ontvangen (de termijn daarvoor liep tot 18 maart jl.). Omdat ik momenteel in het buitenland ben, kan ik mijn fysieke briefpost niet checken. Als er een zienswijze van NS is ontvangen, wil ik u verzoeken om die (ook) als bijlage (pdf) per email aan mij toe te sturen. Ik schrijf dit ook in verband met een eventueel door de AP gestelde termijn waarbinnen ik de gelegenheid krijg om schriftelijk op de zienswijze te reageren.

Op 25 maart 2025 reageerde de AP hierop als volgt:

Uw e-mailbericht en voicemailbericht van 24 maart jl. heb ik in goede orde ontvangen, waarvoor dank.

Wij hebben nog niet vastgesteld of een zienswijze van de NS moet worden opgevraagd. Ik wilde graag een zienswijze opvragen met een aantal aanvullende vragen, maar vanwege de veelheid aan informatie die we al hebben (ook uit eerdere procedures) wilde mijn collega's een herhaling van zetten voorkomen. Dit hebben we overigens afgelopen vrijdag pas intern besproken en zou ik nog aan u terugkoppelen ivm de hoorzitting. Maar u was mij voor.

Op 25 april 2025 ontving ik een brief van de AP. Hier reageerde ik op 26 april als volgt op (ik citeer niet de zaken die louter en alleen(!) op mijn gerelateerde Woo-bezwaarschrift betrekking hadden):

Dank voor uw email-bericht en brief van 25 april 2025. Ik heb deze brief via de berichtenbox van het Ministerie van J en V gedownload. In de brief kondigt u een op 26 mei a.s. geplande hoorzitting aan. U vraagt mij of ik gebruik wil maken van de gelegenheid om op die datum te worden gehoord n.a.v. mijn bezwaarschrift inzake privacy en internationale treintickets, uw zaaknummer: 2024-028788. U geeft mij tot uiterlijk 2 mei a.s. om hierop te reageren.

(...)

In uw brief d.d. 25 april 2025 m.b.t. de op 26 mei a.s. geplande hoorzitting inzake mijn bezwaarschrift m.b.t. internationale treintickets, vertelt u mij niet(!) of de AP alsnog NS als wederpartij in de gelegenheid heeft gesteld een zienswijze in te dienen, of dat nog wil gaan doen, en zo ja, met welke indieningstermijn.

U en ik hebben het hierover gehad in ons telefoongesprek op 18 februari 2025. U gaf toen aan dat u NS gelegenheid zou geven voor het indienen van een zienswijze met een termijn van vier weken, tot 18 maart 2025, en dat u daarbij ook nog een vraag aan NS zou stellen. U bevestigde dat telefoongesprek per email en ik bevestigde het in reactie daarop eveneens per email.

Later, in uw bericht van 25 maart 2025, schreef u iets anders, namelijk: (...) [zie boven.]

Op dit moment *weet ik dus niet(!)* of de AP aan NS alsnog de mogelijkheid wil bieden om een zienswijze in te dienen, en zo ja, binnen welke termijn NS die zienswijze dan zou kunnen indienen. Terwijl dit, naast de uitkomst van mijn Woo-verzoek, wel relevant is voor mijn afweging of ik in een hoorzitting gehoord wil worden. U bent ook reeds geruime tijd van deze

relevantie op de hoogte. Ik vind deze door de AP gecreëerde onduidelijkheid onprettig en onwenselijk.

In uw brief schrijft u ook dat NS heeft aangegeven niet gehoord te willen worden "op het kantoor van de AP". Dit roept bij mij de vraag op of er wellicht sprake is geweest van andersoortig, bijv. *telefonisch of digitaal contact tussen NS en de AP*, en wat NS in dat contact dan wellicht aan zienswijzen of argumenten naar voren heeft gebracht. Als er sprake is geweest van inbreng van NS, in welke vorm dan ook, dan wil ik als bezwaarde graag voorafgaand aan enige hoorzitting op de hoogte gesteld worden van de inhoud van die inbreng.

**-- Ontbrekende informatie over prioriteringscriteria (i.r.t. Woo-verzoek) --**

In uw brief van 25 april 2025 suggereert u dat, nu de AP op 31 maart 2025 een besluit heeft genomen op mijn Woo-verzoek, er niets meer aan het houden van een hoorzitting inzake mijn bezwaar m.b.t. internationale treintickets in de weg staat. U zwijgt in uw brief echter over het feit dat de AP mijn Woo-verzoek heeft afgewezen en dat ik tegen die afwijzing vervolgens bezwaar heb ingediend (op 15 en opnieuw 16 april 2025). Dit stilzwijgen vind ik niet constructief. Ik heb vanaf het begin, namelijk in de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn bezwaarschrift m.b.t. internationale treintickets, aangegeven dat het voor de motivering van mijn bezwaar belangrijk is dat ik duidelijkheid krijg over de (aard en wijze van totstandkoming van de) prioriteringscriteria die de AP ten aanzien van mijn handhavingsverzoek heeft gehanteerd. Die duidelijkheid heb ik nog steeds niet na de afwijzing van mijn Woo-verzoek door de AP. Op deze wijze is er onvoldoende transparantie.

Natuurlijk betreur ik het dat er bij de behandeling van mijn Woo-verzoek vertraging is opgetreden, als gevolg van het feit dat de AP eerst mijn Woo-verzoek heeft genegeerd, en vervolgens, na een vraag van mijn kant naar de voortgang, aanvankelijk het standpunt innam dat mijn Woo-verzoek niet nodig was, alvorens het uiteindelijk alsnog in behandeling te nemen. Deze vertraging is niet mijn schuld, maar een gevolg van de omgang van de AP met mijn Woo-verzoek.

**-- Onzorgvuldigheid van de AP m.b.t. vaststellen datum hoorzitting --**

Ik vind het onzorgvuldig van de AP dat u, ondanks het ontbreken van informatie over een eventuele zienswijze van NS en over de totstandkoming en betekenis van prioriteringscriteria van de AP, mij nu wel op dwingende wijze een datum van een geplande hoorzitting aankondigt, en mij voor het blok zet om binnen een week (nl. uiterlijk 2 mei) ofwel in te stemmen met deze datum, ofwel niet gehoord te worden. Op deze manier zet u mij onder druk om in te stemmen met een hoorzitting die wordt gehouden op een tijdstip waarop ik mogelijk nog niet beschik over relevante informatie.

Op deze wijze kan ik niet goed beoordelen of het nuttig zal zijn om gebruik te maken van mijn recht om in persoon door de AP gehoord te worden.

Natuurlijk kan ik nu voorzorgshalve, om mijn rechten niet nu al kwijt te raken, aangeven dat ik WEL gehoord wil worden. Maar als gevolg van de door de AP veroorzaakte vertraging in het beschikbaar stellen van relevante en mogelijk cruciale informatie met betrekking tot mijn bezwaar inzake privacy en internationale treintickets, loop ik daarmee het risico de onjuiste schijn te wekken dat ik erin zou berusten als de AP enerzijds informatie achterhoudt en mij anderzijds wil horen op een tijdstip vóórdat ik die informatie heb ontvangen.

**-- Verzoeken en kennisgeving van mijn kant aan de AP --**

Op grond van het voorafgaande wil ik u nadrukkelijk de volgende vijf dingen laten weten:

1. Ik verzoek de AP om het bepalen van een **tijdstip van de hoorzitting uit te stellen** totdat er zekerheid is welke informatie ik wanneer daadwerkelijk krijg toegestuurd door de AP m.b.t. een eventuele zienswijze van NS, en m.b.t. mijn Woo-verzoek inzake de (totstandkoming van) prioriteringscriteria van de AP;
2. Indien NS op enige wijze (mondeling of schriftelijk) inhoudelijke inbreng heeft geleverd na de indiening van mijn bezwaarschrift inzake privacy en internationale treintickets, verzoek ik de AP mij zonder verder uitstel op de hoogte te stellen van de **inhoud van deze inbreng van NS**, zodat ik daarover voorafgaand aan de hoorzitting kan reflecteren en daar ook schriftelijk op kan reageren. Als NS geen enkele inbreng heeft geleverd, verzoek ik de AP mij daar per omgaande eveneens van op de hoogte te stellen.
3. Nu de AP mij **het mes op de keel zet** door mij tot uiterlijk 2 mei a.s. de tijd te geven om te kiezen of ik op 26 mei gehoord wil worden, kies ik er, op deze oneigenlijke wijze onder druk gezet, voorzorgshalve voor om op dat tijdstip wel gehoord te worden, in de hoop dat ik dan inmiddels beschik over de door mij met recht en reden gevraagd informatie.
4. Indien de AP in deze bezwaarprocedure een hoorzitting houdt op een tijdstip vóórdan ik de bovengenoemde informatie tot me heb kunnen nemen en daar ook schriftelijk op heb kunnen reflecteren/reageren voorafgaand aan de hoorzitting, ter voorbereiding daarvan, is er mijns inziens **geen sprake van een faire procedure** (een fair proces) zoals bijvoorbeeld bedoeld in het EVRM. Ook zou er op die manier **niet worden voldaan aan de bedoeling van artikel 7:2 Awb** (hoorplicht). In de toelichting van het standaardboekje "Algemene wet bestuursrecht - Tekst & Commentaar" (het zogeheten "Groene Boekje" van P.J.J. van Buuren e.a., zesde druk, 2009) lees ik daarover het volgende:

**"1. Algemeen.** De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftprocedure. De memorie van toelichting vermeldt vier redenen voor het belang van het horen. (a) Omdat niet iedereen in staat is zijn gedachten even goed schriftelijk te formuleren, moet de gelegenheid worden geboden dat de belanghebbende mondeling zijn mening bij het bestuursorgaan naar voren brengt. (b) Het horen kan ertoe dienen om nadere **informatie** ter beschikking te krijgen. (c) Door het houden van een hoorzitting bestaat de gelegenheid naar een oplossing voor de gerezen problemen te zoeken. (d) Door uitwisseling van informatie en wederzijdse standpunten kan het vertrouwen van de burger in de overheid - ook als hij geen gelijk krijgt - worden versterkt (MvT, Parl. Gesch. Awb I, p. 329."

Punten (b) en (c) vereisen mijns inziens dat een bezwaarde in de gelegenheid wordt gesteld om adequaat geïnformeerd deel te nemen aan de hoorzitting inzake het door hem ingediende bezwaarschrift. Indien het bestuursorgaan dit door middel van obstructie (zoals het moedwillig vertragen van een Woo-procedure) onmogelijk maakt, is er **in feite sprake van niet-horen**. Hierover wordt in de bovengenoemde handleiding het volgende opgemerkt:

**"4. Gevolg van ten onrechte niet horen.** Indien wordt nagelaten de indiener van een bezwaarschrift (of een derde belanghebbende) in de gelegenheid te stellen te worden gehoord, is dat in beginsel voldoende reden voor een schorsing en/of vernietiging. Aldus: ABRS 8 juni 2005, AB 2005, 310. De wetgever beschouwde de hoorzitting immers als een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftprocedure. (...) De Afdeling bestuursrechtspraak

*geeft, indien ten onrechte is nagelaten te horen, bij voorkeur geen toepassing aan art. 6.22 [m.b.t. passeren van schending vormvoorschrift], eventueel wel aan art. 8:72 lid 3 [m.b.t. instandlaten rechtsgevolgen van vernietigd besluit]."*

Het betreft een wat oudere versie van het Groene Awb-boekje. Het is daarom mogelijk dat de bestuursrechtelijke rechtsbescherming in de tussentijd nog weer wat verder is afgebroken, en dat de AP tegenwoordig in essentie bestuursrechtelijk overal mee weghkomt. Of dat zo is, moet dan wellicht in een beroepsprocedure inzichtelijk worden.

Ik hoop dat u mijn duidelijke stellingname waardeert. Ik vind het wel jammer dat het voor mij als bezwaarde kennelijk nodig is om zaken zo precies te markeren (niet elke bezwaarde heeft voldoende kennis om dat te doen), omdat de AP op bovengenoemde punten uit zichzelf helaas nog niet duidelijk communiceert.

5. Ik hoor graag per omgaande van de AP of zij bereid is om te waarborgen dat de bezwaarschriftprocedure op de door mij genoemde, faire wijze vorm krijgt.

In reactie hierop kreeg ik op 9 mei 2025 een bericht van de AP waarin de AP mij het volgende liet weten:

Wij zullen de hoorzitting aanhouden totdat de verwerkingsverantwoordelijke haar zienswijze op uw bezwaarschrift kenbaar heeft gemaakt. Andere redenen om de hoorzitting aan te houden, zoals het afwachten van de beslissing op bezwaar in de Woo-procedure, acht de AP niet redelijk. Immers, de omvang van deze bezwaarzaak ziet uitsluitend op de heroverweging van het primaire besluit van de AP, dat zij heeft genomen naar aanleiding van uw klacht, waarbij u de AP heeft verzocht om handhavend op te treden tegen de verwerking van persoonsgegevens bij de aanschaf van internationale treintickets binnen Nederland en de Europese Unie. (...) De geplande hoorzitting van maandag 26 mei 2025 om 14.00 uur wordt derhalve aangehouden tot een nader te bepalen datum.

Bijgevoegd doe ik u een kopie toekomen van onze brief aan NS.

De bijgevoegde brief, eveneens gedateerd 9 mei 2025, bevatte enkele vragen die de AP alsnog aan NS stelde.

Bij brief van 27 mei 2025 stuurde NS antwoorden op deze vragen aan de AP. Op 5 juni 2025 stuurde de AP deze antwoorden van NS naar mij door en kondigde tevens aan dat zij op 7 augustus 2025 de hoorzitting inzake mijn bezwaarschrift had ingepland, relening houdend met mijn verhinderdagen.

Op 11 juli 2025 stuurde ik de AP een reactie met daarin mijn zienswijze op deze antwoorden van NS.

Na wat communicatie over logistiek, stuurde ik op 1 augustus 2025 het volgende bericht naar de AP:

Met betrekking tot het wel of niet houden van de geplande hoorzitting op 7 augustus a.s. wil ik u het volgende voorleggen.

Ten eerste wil ik u vragen of het feitelijk nog steeds klopt dat, zoals u eerder heeft aangekondigd:

- de AP ambtshalve vasthoudt aan de datum van 7 augustus, ondanks mijn verzoek tot uitstel v.d. hoorzitting totdat er meer informatie bekend is;
- de AP mij op de hoorzitting n.a.v. mijn AVG-bezwaar geen vragen wil stellen;

- de AP in de bezwaarprocedure geen andere partijen (NS of andere partijen) mondeling zal horen;
- er nog steeds geen schriftelijke zienswijze of reactie van andere partijen dan NS bij de AP is ingekomen, en dat zo'n geschrift, mocht het alsnog inkomen, door de AP buiten beschouwing zal worden gelaten bij het nemen van een besluit op bezwaar;

Daarnaast wil ik u vragen of u er zeker van bent dat de AP vóór 7 augustus geen besluit zal nemen over mijn huidige Woo-bezwaarschrift inzake de prioriteringscriteria van de AP. Aangezien dit bezwaar behandeld wordt door dezelfde afdeling van de AP waarbinnen u mijn onderhavige AVG-bezwaarschrift behandelt, meen ik dat u dit kunt nagaan bij uw directe collega's die het Woo-bezwaarschrift behandelen.

Als dit allemaal klopt, en er dus op 7 augustus van de kant van de AP geen nieuwe relevante informatie voorhanden is of kan zijn dan die, die mij nu reeds bekend is, dan is het alleen de vraag wat ik zelf van mijn kant zou willen en kunnen inbrengen bij het gehoord-worden door de AP. Ik weet inmiddels dat ik in deze bezwaarprocedure de volgende vier zaken zelf nog zou willen inbrengen:

- correctie van één erratum in de aanvulling d.d. 11 juli 2025 op mijn bezwaarschrift;
- iets dat ik de AP ter overweging wil geven n.a.v. de rechtszitting van de Afdeling bestuursrechtspraak RvS op 30 juli (eergisteren) in mijn hoger beroep over de weigering van de AP om te handhaven inzake de mogelijkheid van contante betaling in de bioscoop;
- een stuk jurisprudentie dat mij gisteren (31 juli) bereikte (ik moet dit nog bestuderen, als het mij bij nader inzien niet relevant lijkt, zal ik het alsnog niet inbrengen);
- een rechterlijke uitspraak die op 31 juli (gisteren) gedaan is en gepubliceerd, en die in ieder geval relevant is voor mijn AVG-bezwaar.

Op zichzelf zou ik deze vier zaken mondeling kunnen inbrengen in de geplande hoorzitting op 7 augustus.

Maar wat ik, ter besparing van uw en mijn tijd en kosten, ook zou kunnen doen, is het volgende. Ik zou deze vier aanvullende zaken zo mogelijk vandaag op papier kunnen zetten (maximaal twee pagina's A4) en aan u kunnen toesturen, gewoon per email net zoals dit mailbericht (er is niets geheims aan). Vervolgens zou u, in reactie daarop, per email kunnen aangeven of de AP, na lezing van die inbreng, nog nadere vragen aan mij wil stellen op de hoorzitting van 7 augustus. Als de AP aangeeft dat zij óók over deze aanvullende inbreng geen nadere vragen zal stellen, dan zou ik vervolgens daaruit kunnen concluderen dat het houden van een mondelinge hoorzitting, gezien de benadering die de AP volgt, zinloos is, en uitsluitend **om die reden(!)** kunnen besluiten om in de ontstane situatie af te zien van mijn recht om in deze bezwaarprocedure te worden gehoord.

Als ik die keuze zou maken, zou ik het wel zeer op prijs stellen als de AP in een eventuele, latere rechterlijke procedure **niet** ten onrechte gaat aanvoeren dat het afzien van mijn recht om gehoord te worden, erop zou duiden dat ik vond dat de AP op 7 augustus, of ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar, al zou beschikken over voldoende informatie, of iets dergelijks. En dat de AP later ook **niet** gaat aanvoeren dat ik impliciet zou hebben ingestemd met 7 augustus als datum voor het horen (ik ben immers voorstander van een latere datum waarop de AP en ikzelf wèl zouden beschikken over voldoende informatie).

Mijn nadrukkelijke opvatting is nog steeds dat de AP op dit moment **niet** beschikt over voldoende informatie om een rechtmatig besluit op mijn AVG-bezwaar te kunnen nemen, tenzij het een besluit is om het primaire besluit zodanig te herzien dat de AP alsnog deze

informatie gaat verzamelen alvorens tot een nieuw primair besluit te komen dat dan wel gebaseerd is op voldoende informatie.

Maar als het duidelijk is dat de door de AP bepaalde en gevolgde werkwijze in de huidige bezwaarprocedure mij als burger op geen enkele wijze helpt om nog meer informatie in te brengen in de op 7 augustus geplande hoorzitting, dan moet ik uiteindelijk natuurlijk zelf ook wel concluderen dat het houden van de mondelinge hoorzitting op 7 augustus a.s. in deze situatie zinloos is. Immers, dan zit ik daar in Den Haag aan tafel tegenover stilzwijgende vertegenwoordigers van de AP, en zit er voor mij niets anders op dan na het nuttigen van een glas water weer de thuisreis per trein naar Arnhem te aanvaarden. Een reis waarvan de kosten door de AP niet zullen worden vergoed.

Graag hoor ik van u of u ermee instemt dat ik de vier door mij genoemde aanvullingen op maximaal twee A4'tjes op papier zet en uiterlijk 3 augustus, maar zo mogelijk vandaag per email aan u toestuur, en dat u zo mogelijk vandaag, of anders uiterlijk op 5 augustus namens de AP aangeeft of deze informatie u aanleiding geeft om mij bij nader inzien mondeling toch vragen te willen stellen, of niet. Na uw bericht daarover zal ik u dan zo mogelijk per omgaande, maar in ieder geval uiterlijk 6 augustus a.s., laten weten of ik afzie van mijn recht om in deze bezwaarprocedure gehoord te worden.

Diezelfde dag voegde ik daar nog het volgende bericht aan toe:

Om de zaak te bespoedigen, stuur ik u bijgaand (als pdf-document) alvast de inbreng die ik in de bezwaarprocedure op dit moment nog zou willen leveren, bijvoorbeeld door de tekst daarvan (alleen de hoofdtekst, niet het persbericht in de bijlage) voor te lezen op de geplande hoorzitting op 7 augustus a.s., indien dit nodig is. Dit onder voorbehoud van wijzigingen indien er van andere partijen of vanuit de Woo-afdeling van de AP toch nog nieuwe inbreng zou komen. Ik wacht uw reactie op mijn email van vanochtend graag af.

Eveneens diezelfde dag gaf de AP telefonisch aan toch wel graag een mondelinge hoorzitting te willen houden - mogelijk indachtig aan mijn email van 26 april 2025. Wij kwamen tot overeenstemming over een hoorzitting via telecommunicatie. De AP berichtte mij direct daarna het volgende:

Tijdens de hoorzitting krijgt u de gelegenheid om uw bezwaarschrift nader toe te lichten. De AP kan u vervolgens daar weer vragen over stellen.

Wij vinden het in ieder geval prettig dat u wel het gesprek met ons wilt aangaan.

Webex videobellen gaat inderdaad op de manier waarop u het beschrijft. U krijgt van mij een link toegezonden op uw emailadres en daar klikt u op en dan bent u in de vergadering. U heeft geen account nodig als gast.

De AP huurt een notulist in en deze maakt aan de hand van een geluidsopname (via een bandje) een nagenoeg woordelijk verslag van hetgeen wij bespreken tijdens de hoorzitting. Na vaststelling van het verslag wordt de geluidsopname direct gewist. Wij krijgen beide een kopie van het woordelijk verslag van de hoorzitting.

Na een email van mij op 2 augustus 2025 met vragen over de privacy-bescherming die Webex bood, inclusief een verwijzing naar bepaalde incidenten met Webex, liet de AP mij weten bepaalde garanties niet te kunnen geven. Om die reden kwamen de AP en ik in goed overleg overeen de hoorzitting op 7 augustus uitsluitend telefonisch te houden, zonder video.

Tijdens de telefonische hoorzitting op 7 augustus 2025 deelde de AP mij aan het einde onverwacht mee dat de AP voor de derde maal NS had uitgenodigd om te reageren op mijn bezwaarschrift, ditmaal naar aanleiding van mijn commentaar d.d. 11 juli 2025 op de antwoorden van NS op de vragen d.d. 9 mei 2025 van de AP. De AP vertelde dat zij NS een reactietermijn had gegeven tot 8 september 2025

Op 26 augustus 2025 deelde de AP mij per email mee dat de AP de reactietermijn van NS met zes weken had verlengd:

Zojuist heeft de FG van de NS de AP verzocht om een extra termijn van 6 weken om op de aanvullende bezwaargronden te reageren.

De AP is akkoord gegaan met het verzoek.

Wij verwachten de reactie van de NS uiterlijk op 13 oktober 2025. U ontvangt kopie van alle stukken.

Het kwam mij juist voor u hier direct over te informeren.

In reactie daarop berichtte ik de AP op 26 augustus het volgende:

Dank voor uw terugmelding. Ik betreur het echter buitengewoon dat de AP opnieuw de reactietermijn voor NS heeft verlengd, dit keer met maar liefst zes weken.

Na ontvangst van mijn bezwaarschrift (motivering: 27 oktober 2024) heeft de NS in het begin van dit jaar (januari/februari 2025) zelf aangegeven daarop niet te willen reageren en ook niet gehoord te willen worden.

Op 18 februari 2025 heeft u mij telefonisch laten weten voornemens te zijn om aan NS alsnog een vraag te stellen en aan NS een reactietermijn tot 18 maart te geven om een schriftelijke zienswijze in te dienen. Vervolgens heeft de AP dat na intern beraad toch niet gedaan, zoals u mij later per email meedeelde.

Vervolgens heeft de AP op 9 mei 2025 alsnog drie schriftelijke vragen gesteld aan NS, en aan NS opnieuw de gelegenheid geboden om een zienswijze in te dienen. Op 27 mei 2025 heeft de NS de vragen van de AP beantwoord en er daarbij opnieuw voor gekozen geen zienswijze in te dienen over andere zaken die ik in mijn bezwaarschrift had genoemd. U heeft deze antwoorden op 5 juni 2025 aan mij doorgestuurd.

Ik heb op 11 juli 2025, netjes binnen de door de AP aangegeven termijn en ruim voorafgaand aan de geplande hoorzitting op 7 augustus, schriftelijk gereageerd op de antwoorden van NS op de door de AP gestelde vragen.

Vervolgens heeft de AP op 7 augustus, tijdens de telefonisch gehouden hoorzitting n.a.v. mijn bezwaar, mij meegedeeld dat de AP de NS opnieuw had uitgenodigd tot het geven van een zienswijze, ditmaal naar aanleiding van mijn reactie op 11 juli, met een uiterste reactietermijn van 1 (8?) september 2025.

Nu heeft NS opeens, op 26 augustus, gevraagd om een verlenging van die derde reactiemogelijkheid met maar liefst zes weken, en heeft de AP die verlenging kennelijk klakkeloos toegekend - want u vertelt mij niets over de redenen van de AP daarvoor. Die reden kan nauwelijks de inhoud van mijn aanvulling d.d. 11 juli zijn, want daarin zeg ik in essentie niets nieuws over de zaak, maar reageer alleen op de antwoorden van NS op uw vragen, en op het nog steeds ontbreken van informatie die de AP niet heeft willen verzamelen, dan wel niet voor mij toegankelijk heeft willen maken.

Door deze nieuwe termijnverlenging loopt de besluitvorming over mijn bezwaar opnieuw vertraging op. Het lijkt erop dat de AP koste wat kost NS en zichzelf wil faciliteren bij het zoeken van nieuwe redenen (voorwendselen) om mijn bezwaarschrift ongegrond te kunnen verklaren.

Deze nieuwe, onnodige termijnverlenging heeft mijn vertrouwen in de omgang van de AP met mijn bezwaarschrift geschaad. NS heeft in de periode november 2024-augustus 2025 alle tijd en gelegenheid gehad om een verweer te formuleren en gronden aan te voeren. Nu zij dat heeft nagelaten, mag de AP, zeker na de in augustus geboden, derde gelegenheid voor een reactie, uitgaan van de door NS reeds aangeleverde informatie en de antwoorden van NS op de gestelde vragen.

Ik vind dit een onbehoorlijke omgang van de AP met het door mij op 3 oktober 2024 ingediende en op 27 oktober 2024 gemotiveerde bezwaar.

Ik wijs u erop dat, nu de NS van u gelegenheid heeft gekregen om na de hoorzitting van 7 augustus jl. alsnog weer nieuwe inbreng te leveren, ik het recht heb om opnieuw gehoord te worden. Ik verzoek u om mij daarnaast in de gelegenheid te stellen om, na ontvangst en kennisname van de kennelijk te verwachten schriftelijke inbreng van NS, binnen een redelijke termijn (NS heeft van u in derde instantie maar liefst tien weken gekregen) daarop van mijn kant schriftelijk te reageren.

Hierop antwoordde de AP op 27 augustus 2025 als volgt:

Uw e-mailbericht heb ik in goede orde ontvangen, waarvoor dank.

De NS kampt met personele problemen en dat is de reden voor het verzoeken van extra termijn.

U heeft inderdaad altijd tijdig gereageerd.

In kader van hoor en wederhoor heeft de NS nog eenmaal de gelegenheid om haar standpunten kenbaar te maken. Hierna volgt de beslissing op bezwaar.

Ik hoop dat ik u hiermee voldoende heb geïnformeerd.

Diezelfde dag reageerde ik hierop als volgt:

Bedankt voor uw email van heden met nadere toelichting m.b.t. personele problemen bij NS.

Heeft u aan de mogelijkheid gedacht dat NS deze extra tijd in werkelijkheid wil gebruiken voor afstemming met bijvoorbeeld SNCF of Deutsche Bahn (DB), om zo in eendracht met deze vermoedelijke, buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken een bepaalde "realiteit" te kunnen construeren en aan de AP te kunnen presenteren?

Mocht NS nieuwe informatie of nieuwe standpunten/argumenten aandragen, dan wil ik in de gelegenheid worden gesteld daarop te reageren voorafgaand aan het besluit op bezwaar.

Voor het overige hoop ik dat de AP in de toekomst aan burgers (indieners van AVG-klachten) dezelfde zeer ruimhartige coulantie toont als u nu aan NS (een verwerker of verwerkingsverantwoordelijke) heeft getoond. Dit is bij mij als indiener van AVG-klachten een aantal keren zeker niet het geval geweest. De AP hanteerde bij mij destijds strakke reactietermijnen van bijvoorbeeld twee weken - terwijl ik als individuele burger over aanzienlijk MINDER personeelscapaciteit beschikte dan bijvoorbeeld NS.

Ik wacht op nadere berichtgeving van de AP en blijf hopen dat de AP alsnog door middel van een faire afhandeling van de bezwaarprocedure zal komen tot een rechtmatig besluit op bezwaar.

Op 14 oktober 2025 ontving ik van de AP de vijftien pagina's tellende reactie d.d. 9 oktober 2025 van NS op de vragen van de AP, met een reactietermijn van niet meer dan drie weken om daarop als burger te reageren. Het lukte mij pas na een week om daarvoor enige tijd vrij te maken.

Het is duidelijk wie er bij de AP favoriet is. De AP doet zijn uiterste best om NS zover te krijgen om zijn verhaal te vertellen, waarbij zelfs tien maanden na aanvang van de reactiemogelijkheid nog een termijn met zes weken wordt verlengd, vanwege een door NS kennelijk beweerd "personeelstekort". Maar aan een burger zonder enige personeel gunt de AP slechts een fractie van die reactietijd.

\* \* \*

#### **Stilte over mijn Woo-bezwaar**

Ondertussen hoorde ik van de AP niets over enige voortgang in de bezwaarprocedure naar aanleiding van mijn bezwaarschrift d.d. 15 april 2025, gericht tegen de afwijzing door de AP van mijn Woo-verzoek met betrekking tot documenten die licht kunnen werpen op het al of niet bestaan van een prioriteringsbeleid van de AP met betrekking tot ingekomen AVG-klachten (handhavingsverzoeken).

Dit ondanks het feit dat die prioritering centraal stond in het primaire besluit van de AP, strekkende tot afwijzing van mijn handhavingsverzoek m.b.t. internationale treintickets. En ook ondanks het feit dat ik in mijn Woo-bezwaarschrift expliciet had afgezien van mijn recht om mondeling gehoord te worden, met het oog op een spoedige afhandeling van mijn bezwaar.

Op het moment van dit schrijven (28 oktober 2025) heb ik van de AP nog steeds geen besluit gehad op mijn Woo-bezwaar. Ook heeft de AP mij daarover geen enkel "verlengingsbericht" gestuurd. De AP hult zich in volkomen stilzwijgen hierover.

## Bijlage 2 bij reactie d.d. 3 november 2025 van Jonker op zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS

Van: Michiel Jonker (bezwaarde)  
Aan: Autoriteit Persoonsgegevens, t.a.v. [.....] (behandelaar van het bezwaar)  
Datum: 1 augustus 2025  
Onderwerp: inbreng Jonker voor de hoorzitting die is gepland op 7 augustus 2025  
Zaaknr. AP: 2024-028788 (bezwaar weigering handhaving privacy m.b.t. treintickets)

Geachte [naam behandelend ambtenaar],

Zoals aangekondigd in mijn email van heden (7:44 uur / 8:44 uur EEST), stuur ik u hierbij in schriftelijke vorm de inbreng die ik wil leveren (voorlezen) op de hoorzitting op 7 augustus a.s., zodat de AP kan beslissen of zij hierover aan mij ter zitting vragen wil stellen. Indien de AP hierover geen vragen wil stellen, zal ik overwegen of ik wellicht wil afzien van mijn recht om in een mondelinge zitting gehoord te worden - voor een nadere toelichting, zie bovengenoemde email.

Ik wil op de volgende vier punten inbreng leveren.

1. **Erratum** in de aanvulling d.d. 11 juli 2025 op mijn bezwaarschrift. Op pagina 28 van deze aanvulling luidt de vierde alinea als volgt: *"Om deze redenen verzoek ik de AP om in dit verband in uw komende besluit op bezwaar:"* - en dan volgen er vier punten. De kwalificatie "in uw komende besluit op bezwaar" is echter alleen van toepassing op de eerste twee van die vier punten. Daarom zou na het tweede punt, en voorafgaand aan het derde punt, een nieuwe alinea moeten worden ingevoegd die als volgt luidt: *"Tevens verzoek ik de AP om:"*
2. **Relevantie artikel 8 EVRM.** In paragraaf 2.3 van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn bezwaarschrift heb ik gewezen op de relevantie van artikel 8 EVRM voor de toetsing of er uit artikel 6 lid 1 onder b ("contract") een wettelijke grondslag kan worden afgeleid voor de verwerking van de naam, geboortedatum of leeftijdscategorie van alle internationale treinreizigers in de EU. Op 30 juli 2025 (eergisteren) kwam ditzelfde vraagstuk aan de orde bij de behandeling ter zitting van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) van een hoger beroep van mij in een andere zaak (contante betaling in de bioscoop), waarin de AP eveneens weigert te handhaven.

De meervoudige kamer van de ABRS die mijn hoger beroep behandelde, toonde zich ter zitting zeer geïnteresseerd in het vraagstuk m.b.t. de implicaties van artikel 8 EVRM voor de vraag of een dergelijke wettelijke grondslag voorhanden is, en zal daar in zijn uitspraak naar mijn stellige overtuiging aandacht aan besteden met het oog op het vaststellen of het "beoordelingskader" of "toetsingskader" van de AP in die zaak juist was en tot een rechtmatig besluit had geleid. De ABRS gaf aan te zullen streven naar een uitspraak over ca. zes weken, maar gaf aan dat dit iets langer kan duren vanwege de vakantieperiode. Ik wil de AP aanbevelen om, indien qua tijd mogelijk, de komende uitspraak van de ABRS in beschouwing te nemen bij uw komende besluit op bezwaar.

3. **SCHUFA-arrest.** In paragrafen 2.4.1 en 2.4.2 van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn bezwaarschrift verwijs ik naar de wettelijke plicht van de AP om naleving van de AVG te toetsen, en daarbij de verantwoordingsplicht van de verwerkingsverantwoordelijke (art. 5 tweede lid AVG) te betrekken, en dus niet slechts aan te nemen dat er geen sprake zou zijn van een overtreding. Die toetsingsplicht hangt samen met een wettelijke handhavingsplicht van de AP, wanneer uit een adequate toetsing blijkt dat er sprake is van een overtreding.

In dit verband wil ik de AP attenderen op het SCHUFA-arrest van het HvJ-EU op 7 december 2023 (ECLI:EU:C:2023:958). In punten 38 t/m 44 van dat arrest bevestigt het Europese Hof nog eens de wettelijke plicht van privacy-toezichthouders om door burgers ingediende AVG-klachten te onderzoeken en indien er aanleiding voor is, effectief handhavend op te treden. In punten 47 t/m 53 van datzelfde arrest, bevestigt het hof dat besluiten van deze toezichthouders onderworpen zijn aan volledige rechterlijke toetsing. Mocht de AP in haar besluit op bezwaar mijn handavingsverzoek (AVG-klacht) deels of geheel verwerpen, dan heb ik dus recht op een volledige toetsing daarvan door de Nederlandse bestuursrechter.

In aanvulling daarop wil ik nog verwijzen naar de conclusie van advocaat-generaal P. Pikamäe d.d. 11 april 2024 in zaak C-768/21 (TR tegen Land Hessen; verzoek van het Verwaltungsgericht Wiesbaden [bestuursrechter in eerste aanleg Wiesbaden, Duitsland] om een prejudiciële beslissing), en met name naar de punten 36 en 37 van die conclusie. Punt 37 (Nederlandse taalversie) luidt: "**De toezichthoudende autoriteit moet een dergelijke klacht met de nodige voortvarendheid en zorgvuldigheid onderzoeken. Het Hof heeft eveneens opgemerkt dat artikel 58, lid 1, AVG elke toezichthoudende autoriteit ruime onderzoeksbevoegdheden verleent voor de behandeling van klachten.**" Bij de totstandkoming van haar primaire besluit heeft de AP niet voldaan aan deze onderzoeksplicht.

4. **Conseil d'État; CNIL.** De onrechtmatigheid van de weigering van de AP om te onderzoeken of buitenlandse vervoerbedrijven, waaronder Deutsche Bahn en SNCF, in de onderhavige zaak verwerkingsverantwoordelijken zijn, is extra duidelijk nu de hoogste Franse bestuursrechter, le Conseil d'État, op 31 juli 2025 (gisteren) een **vergelijkbare weigering** van de Franse collega-toezichthouder van de AP, de CNIL, **onrechtmatig** heeft verklaard. De weigering van de CNIL had betrekking op gegevensverwerking door SNCF, in casu de afgedwongen verwerking van tituluur met geslachtsaanduiding van treinpassagiers. Zie het persbericht op: <https://www.conseil-etat.fr/actualites/sncf-connect-doit-rendre-la-collecte-des-donnees-de-civilite-facultative-et-non-obligatoire-sur-son-site-internet> ("SNCF Connect moet zijn zijn dataverzameling van tituluur op zijn internet-site vrijwillig maken en niet verplicht"). Ik heb het Franstalige persbericht als bijlage bij deze inbreng gevoegd.

Het onderliggende besluit van de Conseil d'État kan de AP ontsluiten via de volgende link: <https://www.conseil-etat.fr/content/download/230356/file/452850.pdf>. Het daaraan mede ten grondslag liggende antwoord d.d. 9 januari 2025 (C-394/23) van het HvJ-EU op de prejudiciële vragen van de Conseil d'État is in het Nederlands raadpleegbaar achter de volgende link: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?mode=DOC&pageIndex=0&docid=294110&part=1&doclang=NL&text=&dir=&occ=first&cid=9083765>

Het valt te verwachten dat de Nederlandse Raad van State uit deze Europese jurisprudentie dezelfde conclusies zal trekken als de Conseil d'État, waaronder de conclusie dat een nationale toezichthouder niet zomaar mag weigeren om de onvrijwillige verwerking van persoonsgegevens van treinreizigers te onderzoeken of daartegen handhavend op te treden.

Ik dank u voor uw aandacht.

**Bijlage:** persbericht van de Conseil d'État

## **Bijlage**

Source: <https://www.conseil-etat.fr/actualites/sncf-connect-doit-rendre-la-collecte-des-donnees-de-civilite-facultative-et-non-obligatoire-sur-son-site-internet>

Download: 31 juillet 2025

Décision de justice 31 juillet 2025

# **SNCF Connect doit rendre la collecte des données de civilité facultative et non obligatoire sur son site internet**

Saisi par une association et après avoir interrogé la CJUE, le Conseil d'État juge aujourd'hui que SNCF Connect ne peut pas imposer à ses clients de communiquer leur civilité. Ce traitement de données n'est pas conforme au RGPD qui impose que seules les données personnelles strictement nécessaires soient recueillies. En effet, le recueil de la civilité n'est pas indispensable pour la vente des billets ou le contrôle d'identité durant le voyage. Et la fourniture de services spécifiques en fonction du sexe ne justifie pas que la civilité soit demandée systématiquement.

Les formulaires d'achat de billets de train, de cartes d'abonnement ou de fidélité mis à disposition sur le site internet et l'application SNCF Connect obligent les usagers à indiquer leur civilité. Estimant que cette obligation et le traitement des données personnelles qui en découle étaient contraires au règlement général de protection des données (RGPD), une association a saisi la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

La CNIL ayant clôturé la réclamation de l'association, cette dernière a saisi le Conseil d'État pour en demander l'annulation. Avant de se prononcer, le Conseil d'État a interrogé la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) afin d'obtenir des précisions sur l'interprétation des articles 5, 6 et 21 du [RGPD](#).

Dans sa [décision du 9 janvier 2025](#), la CJUE a rappelé que le RGPD prévoit une liste exhaustive et limitative des cas dans lesquels un traitement de données à caractère personnel peut être considéré comme licite. Tel est notamment le cas si un traitement de données est nécessaire à l'exécution d'un contrat ou à la satisfaction des intérêts légitimes du responsable du traitement. En ce qui concerne la première justification possible, la Cour a jugé que si la collecte de la civilité des clients d'une entreprise de transport a pour seul objectif de personnaliser la communication commerciale, elle ne peut être considérée comme nécessaire à l'exécution du contrat entre l'utilisateur et l'entreprise. Elle relève à ce titre que si certains services, tels que les compartiments couchettes réservés aux femmes seules, impliquent la prise en compte des données relatives au sexe, cela ne justifie que la collecte de la civilité soit obligatoire pour l'ensemble des services proposés par SNCF Connect. En ce qui concerne la deuxième justification, la Cour, tout en laissant à la juridiction nationale le soin de le vérifier, a estimé que la collecte de la civilité des clients ne paraissait pas strictement nécessaire à la personnalisation de la communication commerciale. Enfin, la CJUE a jugé qu'il n'y avait pas lieu, pour apprécier la nécessité d'un traitement de données personnelles, de prendre en compte la possibilité

prévue par le RGPD de s'opposer a posteriori au traitement des données de civilité fournies lors de l'acte d'achat.

Tirant les conséquences de l'arrêt de la CJUE, le Conseil d'Etat a pris acte de ce que le traitement systématique de données à caractère personnel relatives à la civilité des clients dans le seul but de personnaliser la relation commerciale ne pouvait pas être considéré comme nécessaire à l'exécution du contrat de transport de voyageurs par une entreprise ferroviaire. Il a relevé, par ailleurs, qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que l'absence de la mention de la civilité sur le titre de transport rendrait plus difficile l'identification du passager, prévue par le [code des transports](#).

En outre, le Conseil d'Etat a jugé que si le traitement des données de civilité permet à l'entreprise de s'adresser à la personne selon les formes habituellement en usage, conformément, sans doute, aux attentes d'une part importante de sa clientèle, un tel résultat peut être atteint en proposant aux clients d'indiquer leur civilité de façon facultative. Le Conseil d'Etat juge ainsi que l'obligation faite aux clients d'indiquer leur civilité va au-delà des limites du strict nécessaire à la réalisation de l'intérêt légitime de SNCF Connect.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat juge que la CNIL ne pouvait pas légalement affirmer que le traitement de données personnelles contesté était nécessaire à l'exécution du contrat conclu entre la société SNCF Connect et son client, qu'il était fondé sur l'intérêt légitime du responsable du traitement ou sur la prise en compte du droit d'opposition.

La décision de la CNIL du 23 mars 2021 est annulée et la réclamation de l'association doit être réexaminée.

## Bijlage 3 bij reactie d.d. 3 november 2025 van Jonker op zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS

Hoorzitting 7 aug. 2025 m.b.t. bezwaar Jonker bij AP m.b.t. privacy en internationale treintickets

### Aanvulling op mijn schriftelijke inbreng d.d. 1 augustus, reeds in bezit van de AP

Graag wil ik het vierde punt van mijn inbreng van 1 augustus aanvullen. Ik verwees daarin naar de uitspraak van de Franse Raad van State, de Conseil d'État, over de afgedwongen verwerking van tituluur met geslachtsaanduiding door het Franse spoorwegbedrijf SNCF, en over de weigering van de Franse privacy-toezichthouder, de CNIL, om daartegen handhavend op te treden. Ik wil graag nader toelichten welke betekenis deze uitspraak van de Franse Raad van State heeft voor de onderhavige casus, waarbij SNCF en NS van Nederlandse treinreizigers bij het boeken van tickets naar Frankrijk hun naam en geboortedatum verwerken zonder hun vrijwillige toestemming.

1. Ten eerste is de AP als Nederlandse toezichthouder, zoals ik in mijn betoog van 1 augustus jongstleden al heb aangegeven met verwijzing naar het SCHUFA-arrest, **verplicht om enige vorm van onderzoek** te doen, op grond van artikel 77, tweede lid AVG. Zoals in de tekstuitgave privacy-verordening & UAVG, 2e druk (*Jan Berkmans e.a., uitgeverij Boom Juridisch*) wordt vermeld, staat het de AP wel vrij om hierin op basis van **beleidsprioriteiten** een afweging te maken inzake de **intensiteit** van het onderzoek dat op een klacht volgt.

Op dit moment is het, ondanks het door mij gedane Woo-verzoek, echter niet duidelijk of de AP zich **überhaupt gebonden acht aan enig beleid op dit punt**. Ten tijde van de indiening van mijn hand-havingsverzoek had de AP een prioriteringsbeleid, maar nadien, op 1 juli 2023, lijkt de AP dit prioriteringsbeleid te hebben afgeschaft, of beweert althans dit te hebben afgeschaft.

Daarnaast moet het onderzoek voldoen aan normen van redelijkheid. Het is, **ook in een zogenoemd "globaal bureau-onderzoek", niet redelijk om te weigeren zelfs maar na te gaan** wie nu eigenlijk de verwerkingsverantwoordelijke is van de gegevensverwerking waarover door mij een klacht is ingediend.

2. Ten tweede wil ik erop wijzen dat artikel 51, tweede lid van de AVG aan de AP een verplichting oplegt om bij te dragen aan een **consequente toepassing van de AVG in de hele Unie**. Dit komt ook tot uiting in overweging (10) van de AVG, die als volgt begint:

(10) Teneinde natuurlijke personen een consistent en hoog beschermingsniveau te bieden en de belemmeringen voor het verkeer van persoonsgegevens binnen de [Europese] Unie op te heffen, dient het niveau van bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen op het vlak van verwerking van deze gegevens **in alle lidstaten gelijkwaardig te zijn**. Er moet gezorgd worden voor een in de gehele Unie coherente en homogene toepassing van de regels inzake bescherming van de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. [...]

Hieruit kan het volgende worden afgeleid. De Franse Raad van State heeft duidelijk gemaakt, op grond van Europese jurisprudentie, dat in het geval van een spoorwegmaatschappij die persoonsgegevens van treinreizigers zonder hun toestemming verwerkt, de Franse toezichthouder (CNIL) verplicht is dit te onderzoeken en er ook handhavend tegen op te treden. Dit betreft Franse treinreizigers. Met het oog op artikel 51 AVG en overweging (10) AVG is de AP verplicht om in een gelijksoortig geval **dezelfde prioriteit te geven** aan het beschermen van Nederlandse treinreizigers, en dus ook aan het voldoende intensief onderzoeken van de gemelde overtreding.

## Bijlage - teksten:

Tekstuitgave privacy-verordening & UAVG, 2e druk (Jan Berkvens e.a.)

Deel I, hoofdstuk VI, pagina 281:

Over de betekenis van Artikel 77, tweede lid AVG

De autoriteit Persoonsgegevens heeft onder de verordening geen beleidsvrijheid ten aanzien van de behandeling van klachten. Op grond van artikel 77, tweede lid, volgt dwingend uit de verordening dat de toezichthoudende autoriteit de klager in kennis stelt van de voortgang en het resultaat van de klacht, alsmede de mogelijke voorziening in rechte overeenkomstig artikel 78. Hieruit volgt dat op alle ingediende klachten een inhoudelijke reactie zal moeten worden geformuleerd. Dit betekent evenwel niet, dat het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de beantwoording van de klacht, in alle gevallen even uitgebreid zou moeten zijn. Het staat de Autoriteit Persoonsgegevens vrij om hierin op basis van beleidsprioriteiten een afweging te maken inzake de intensiteit van het onderzoek dat op een klacht volgt.

Overweging 10 van de AVG, genoemd in ECLI:EU:C:2025:2 (9 januari 2025)

(10) Teneinde natuurlijke personen een consistent en hoog beschermingsniveau te bieden en de belemmeringen voor het verkeer van persoonsgegevens binnen de [Europese] Unie op te heffen, dient het niveau van bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen op het vlak van verwerking van deze gegevens **in alle lidstaten gelijkwaardig te zijn**. Er moet gezorgd worden voor een in de gehele Unie coherente en homogene toepassing van de regels inzake bescherming van de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. [...]

Artikel 51, tweede lid AVG:

2. Elke toezichthoudende autoriteit draagt bij tot de consequente toepassing van deze verordening in de hele Unie. Daartoe werken de toezichthoudende autoriteiten onderling en met de Commissie samen overeenkomstig hoofdstuk VII.

**Bijlag 4 bij reactie d.d. 3 november 2025 van Jonker op zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS**

***[CT-tickets, niet-verkrijgbaarheid Spaanse treintickets en vragen m.b.t. afschaffing ATB-systeem]***

Michiel Jonker  
[adres]

26 juli 2020

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State  
Postbus 20019  
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp: aanvulling motivering hoger beroep (bodempcedure) Jonker/AP inzake privacy en verkoop internationale treintickets aan Nederlandse balies van NS

Uw zaaknummer: 2020-01629/1

Edelachtbare,

Op 6 maart 2020 heb ik bij uw Afdeling hoger beroep ingediend tegen onder andere privacy-schending bij de verkoop van internationale treintickets in Nederland. Bij brieven van 29 april 2020 ("Privacy, ethiek en rechtspraak in tijden van crisis") en 22 juni 2020 (reikwijdte handhavingsverzoek) heb ik mijn hoger beroep op dit punt aangevuld.

Thans wil ik mijn hoger beroep opnieuw kort aanvullen. Aanleiding daarvoor is dat ik de geluidsopname van mijn gesprek met een NS-baliemedewerker, waarvan ik in mijn hoger-beroepschrift d.d. 6 maart 2020 melding maakte, inmiddels heb uitgeschreven. De volledige tekst van dat gesprek treft u als bijlage bij deze aanvullende motivering. Doordat ik de opname nogmaals heb beluisterd, wil ik de motivering van mijn hoger beroep op drie punten nogmaals aanvullen. Het gaat steeds over de situatie die NS en andere Europese railvervoerbedrijven hebben veroorzaakt met de afschaffing van het privacy-vriendelijke ATB-systeem voor ticket-verkoop.

**1 Spaanse treintickets niet meer bij NS International verkrijgbaar**

Uit de geluidsopname blijkt dat de baliemedewerker vertelde dat, als gevolg van de afschaffing van het ATB-systeem door NS International, er in Nederland nu geen Spaanse treintickets meer verkocht kunnen worden. Dit maakt duidelijk dat NS (en Deutsche Bahn) het ATB-systeem hebben afgeschaft op een tijdstip waarin er voor dit systeem nog niet overal een vervangend systeem voorhanden was - zelfs niet een privacy-schendend systeem.

Dit maakt duidelijk dat wat door NS gepresenteerd wordt als een maatregel ter verbetering van "(kosten-)efficiëntie" en "gemak voor de reiziger", in feite een maatregel is ter vermindering van de dienstverlening aan treinreizigers. Die kunnen nu geen ticket naar Spanje meer kopen.

Het is vreemd dat er in de tijd dat enerzijds de controles aan de binnengrenzen van de EU werden opgeheven (Schengen-verdrag) en er een gemeenschappelijke munt (de euro) werd opgetuigd, anderzijds de mogelijkheden van EU-burgers om met het openbaar vervoer per trein binnen de EU te reizen, juist steeds verder werden beperkt en versnipperd, in samenhang met de privatisering van

spoorbedrijven. Op deze manier ontstaat er geen EU van de burgers, maar alleen een EU van bedrijven en bedrijfsmanagers die op zoek zijn naar het behalen van financiële winst.

Dit is relevant voor de privacy-problematiek op het gebied van internationale treinreizen, omdat deze geprivatiseerde vervoerbedrijven nu ook financiële winst willen maken ten koste van het grondrecht van burgers op privacy. In plaats van de privacy van hun klanten te verdedigen tegenover data-begerige overheden, maken deze bedrijven met die overheden gemene zaak.

## **2 Vraagstuk van CT-tickets**

Bij brief ("Zienswijze") van 12 mei 2020 heeft NS, naar aanleiding van vragen van de voorzieningenrechter in de aan deze casus gelieerde procedure voor een voorlopige voorziening (uw zaaknr: 2020-01629/2), beweerd dat het na de afschaffing van het ATB-systeem nog steeds wel degelijk mogelijk zou zijn om in Nederland privacy-vriendelijke, anonieme treintickets voor internationale reizen te kopen. NS, bij monde van gemachtigde mr. G.-J. Zwenne, verwees daarbij naar zogeheten "CT-tickets". Dhr. Zwenne schreef:

"Er konden, tot de uitfasering ervan, met het desbetreffende ATB-systeem voor internationale treinreizen tickets worden aangemaakt zonder dat persoonsgegevens van de reiziger werden ingevoerd. Inmiddels wordt gebruik gemaakt van homeprints en mobiele tickets, waarvoor naam en e-mailadres vereist zijn.

Er kan, in aanvulling daarop, echter ook gebruik worden gemaakt van CT-ticket, ook voor buitenlandse bestemmingen, die op elk NS Station verkrijgbaar zijn bij de kaartautomaat of via de NS-balie Binnenland. Zo een CT-ticket biedt een goed alternatief voor reizigers die anoniem willen reizen."

Omdat ik vermoedde dat NS hiermee doelde op de tickets die ook wel "Binnenland Plus"-tickets worden genoemd, en die ik in mijn hoger beroepschrift reeds heb besproken, heb ik daar niets over gezegd in mijn aanvullende motivering van 22 juni 2020. Bij die tickets gaat het om een beperkt aantal buitenlandse bestemmingen (voornamelijk grotere plaatsen in Duitsland en België).

Uit het door mij thans opnieuw beluisterde en volledig uitgeschreven gesprek op 20 februari 2020 aan de balie van NS, blijkt dat er ofwel géén CT-tickets voor de bestemming Lübeck voorhanden zijn, ofwel dat de baliemedewerker niet op de hoogte was van die mogelijkheid, ondanks het feit dat NS de ticketverkoop slechts enkele maanden daarvoor (november 2019) had veranderd door het ATB-systeem af te schaffen. Kennelijk heeft de privacy-afdeling van NS daar ook niets over gezegd, ondanks eerdere beweringen van NS dat er met baliemedewerkers goed gecommuniceerd zou worden over het inlichten van reizigers over privacy-vriendelijke reismogelijkheden.

Ik verzoek uw Afdeling om hierover in de bodemprocedure duidelijkheid te verlangen van de kant van NS, nu de AP als toezichthouder helaas verzuimd heeft om dat te doen.

## **3 Vragen ten aanzien van tijdstip afschaffing ATB-systeem**

In zijn brief van 12 mei 2020 stelt de gemachtigde van NS: "De ATB-tickets zijn met ingang van 11 december 2019 uitgefaseerd." Kennelijk gaat dat over de implementatie van een besluit dat reeds in 2018 was genomen. Daarover stelt NS: "Er werd, toen werd besloten het ATB uit te faseren, nog maar heel weinig gebruik gemaakt van ATB; in 2018 werd nog slechts 2% van de tickets uitgegeven met ATB."

In het gesprek op 20 februari 2020 vertelde de baliemedewerker mij echter dat de feitelijke uitfasering (aan de balie) in november 2019 had plaatsgevonden, dus voorafgaand aan 11 december 2019. Dit bevestigt wat ik al eerder had geconstateerd, namelijk dat het officiële NS-beleid, zoals door NS gepresenteerd in de door mij gevoerde bezwaar- en beroepsprocedure, niet volledig overeenkomt met het feitelijk door NS-managers gevoerde beleid.

Het lijkt erop dat NS-managers het ATB-systeem al feitelijk hebben afgeschaft (in november 2019) nog voordat de leiding van NS hierover een besluit had genomen (op 11 december 2019).

Eerder ontkende NS al dat het aanstuurde op de afschaffing van anonieme tickets, terwijl ondertussen baliemedewerkers mij vertelden dat ze wel degelijk geïnstrueerd waren om bij klanten de indruk te wekken dat anonieme tickets niet langer mogelijk waren.

Ik verzoek uw Afdeling deze tegenstrijdigheden tussen beweringen van de gemachtigde van NS en het feitelijke handelen van NS (in casu NS-managers en door hen aangestuurde baliemedewerkers) te betrekken bij uw beoordeling van de vraag of de AP naar aanleiding van mijn meldingen over het feitelijke gedrag van baliemedewerkers, daar onderzoek naar had moeten verrichten alvorens blind te varen op uitlatingen namens de leiding van NS, en op grond van die niet-geverifieerde beweringen een afwijzend besluit te nemen op mijn handhavingsverzoek.

Met vriendelijke groet,

Michiel Jonker

**Bijlage: uitgeschreven tekst van gesprek aan NS-balie Arnhem Centraal op 20 februari 2020**