

M. Jonker

Arnhem

Arnhem, 23 decem ber 2025

Autoriteit Persoonsgegevens
Postbus 93374
2509 AJ DEN HAAG

Onderwerp: Aanvulling bezwaarschrift inzake onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens bij aanschaf internationale treintickets aan NS-balies voor treinreizen binnen de EU naar aanleiding van informatie over prioriteringscriteria, die aan mij is toegezonden na een Woo-verzoek en een Woo-bezwaarschrift

Uw kenmerk: 2024-028788

Geachte heer/mevrouw,

Op 3 oktober 2024 heb ik bij u bezwaar ingediend tegen uw besluit van 28 augustus 2024 inzake mijn handhavingsverzoek (AVG-klacht) van 20 juni 2020, waarin ik de AP 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.

Deze motivering bevatte ook een Woo-verzoek (2025-002937) om informatie over het prioriteringsbeleid van de AP bij het behandelen van AVG-klachten, inclusief de prioriteringscriteria die de AP daarbij hanteert. Na rappeling van mijn kant wees de AP mijn Woo-verzoek op 31 maart 2025 af. Bij brief van 15 april 2025 (en *niet* "24 april 2025" zoals de AP ten onrechte zegt in uw brief van 18 december 2025) diende ik per email een bezwaar in op grond van de Awb tegen deze afwijzing.¹ Op 16 april heb ik dat bezwaarschrift voor de tweede maal ingezonden via het webformulier van de AP. Vanwege ICT-problemen bij de AP moest ik het op 23 april nogmaals via het webformulier inzenden. Bij brief van 25 april 2025 bevestigde de AP de ontvangst van dit Woo-bezwaar, toen nog wel met vermelding van de correcte datum (15 april). Bij brief van 18 december 2025 (door mij ontvangen op 19 december 2025) stuurde de AP mij het besluit toe waarin mijn bezwaar gegrond werd verklaard en waarmee mij nadere documenten met relevante informatie werden toegestuurd.

Naar aanleiding van deze nieuwe informatie wil ik mijn bezwaarschrift m.b.t. internationale treintickets nu opnieuw aanvullen. Deze aanvulling heeft de volgende inhoud:

	Pag.
1 Gebreken in het besluit op mijn Woo-bezwaar	2
2 Nieuwe Woo-verzoeken	7
3 De AP is gebonden aan prioriteringsbeleid waaraan mijn handhavingsverzoek voldoet	8
4 Implicaties van "Stroomschema werkwijze onderzoek in gepaste mate (2023)"	11
5 Implicaties van "Werkwijze onderzoek in gepaste mate klachtbehandeling AP 2025"	16
6 Conclusie	23

1 De AP heeft het zaaknummer 2025-012671 aan deze bezwaarprocedure toegekend.

1 Gebreken in het besluit op mijn Woo-bezwaar

Het eerste gebrek in het besluit op mijn Woo-bezwaar is het niet tijdig nemen daarvan. Ik heb mijn bezwaarschrift op 15 april 2025 per mail ingediend en op 16 april via het webformulier van de AP. Op 25 april 2025 heb ik een ontvangstbevestiging ontvangen, en daarna bijna **acht maanden** lang niets gehoord. Dat was niet nodig voor zoiets simpels als een nieuwe zoekslag waarbij enkele nieuwe zoekwoorden werden ingevoerd.

In de tussentijd heeft de AP mij ook geen enkel "verlengingsbericht" gestuurd en ook anderszins **geen informatie verschaft over de voortgang**.

Op 11 december 2025 belde ik zelf de AP, en op 12 december lukte het me een medewerker van de afdeling Bezwaar te bereiken die mijn vraag kon beantwoorden. Pas toen hoorde ik dat de AP, in de woorden van die medewerker, "niet stil had gezeten" en dat er op 16 december een concept-besluit op bezwaar aan het bestuur van de AP zou worden voorgelegd ter goedkeuring. Ik gaf aan dat als ik voor de kerst geen besluit zou ontvangen, ik me genoodzaakt zou zien de AP voor het einde van het jaar in gebreke te stellen om mijn rechten te beschermen. Gelukkig is het zover niet gekomen.

Hoewel de AP mijn Woo-bezwaar van 15 april 2025 op 18 december 2025 gegrond heeft verklaard, en mij na een tweede zoekslag aanvullende documenten heeft toegestuurd, blijkt uit de motivering van het besluit op bezwaar (hierna: Woo-BOB) dat de AP ook in het Woo-BOB op verschillende punten ten onrechte weigert te erkennen dat zij bij het primaire Woo-besluit (31 maart 2025) in strijd heeft gehandeld met de Wet open overheid (Woo). Ik zal die punten hierna bespreken.

Ook handelt de AP in strijd met de Woo door het grootste deel van de derde bijlage bij het Woo-BOB zwart te lakken omdat het volgens de AP "buiten de reikwijdte" van mijn Woo-verzoek zou vallen.

1.1 Verkeerde interpretatie van artikel 4.1 Woo

De AP geeft een onjuiste en voor de informatiezoekende burger nadelige interpretatie aan artikel 4.1 Woo. In het Woo-BOB schrijft de AP:

De AP overweegt dat op grond van artikel 4.1 Woo een ieder in beginsel het recht heeft op openbaarmaking van informatie over een bestuurlijke aangelegenheid, voor zover deze informatie berust bij een bestuursorgaan. De AP beoordeelt daarom allereerst of de gevraagde informatie zich onder haar bevindt. Alleen bestaande informatie waarover de AP feitelijk beschikt, valt binnen de reikwijdte van de Woo. Voor zover de gevraagde informatie niet bij de AP aanwezig is, kan het verzoek in zoverre niet worden ingewilligd.²

De AP citeert in de bijlage "Juridisch kader" het volgens haar relevante eerste lid van artikel 4.1 Woo, maar verzuimt het cruciale zevende lid van dat artikel te citeren. Ik zal dat verzuim hier eerst corrigeren:

Artikel 4.1 van de Woo

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.

(...)

7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

2 Woo-BOB AP d.d. 18 december 2025, randnummer 5, pp. 2-3.

Hoofdstuk 5 van de Woo, waarnaar in artikel 4.1 wordt verwezen, bevat de uitzonderingsgronden op grond waarvan een Woo-verzoek geheel of deels kan worden afgewezen.

In artikel 4.1 van de Woo en in hoofdstuk 5 (artikelen 5.1 t/m 5.7) van de Woo wordt **niets** gezegd over het afwijzen van een Woo-verzoek op grond van een al dan niet vermeende overschrijding van de "**reikwijdte**" van datzelfde verzoek. Dit is iets wat de AP kennelijk geheel zelf heeft bedacht (d.w.z. gefantaseerd) en ook blijft volhouden in het besluit op het bezwaar, maar waarvoor **geen wettelijke grond** bestaat. Het is ook nog eens volkomen onlogisch. De inwilliging van het Woo-verzoek is wettelijk gezien niet afhankelijk van de hoeveelheid informatie die er wordt gevonden, maar van de aard van de informatie die er door verzoeker wordt gevraagd. Zoals ik in mijn bezwaarschrift d.d. 15 april 2025 ook reeds aangaf, volgt de AP op deze wijze een burger-vijandige redenering die geen recht doet aan het doel van de Woo.

Het na een ingediend Woo-verzoek niet-vinden van bepaalde informatie levert aan het bestuursorgaan **geen wettelijke grondslag** op voor het afwijzen van het Woo-verzoek, maar alleen een verplichting om aan de verzoeker terug te melden dat er geen informatie is gevonden.

Door hierover ook in het besluit op bezwaar te zwijgen, negeert de AP ten onrechte de argumentatie in paragraaf 2.2 van mijn bezwaarschrift, waarin ik onder andere het volgende schreef:

De Woo schrijft voor dat elk Woo-verzoek wordt toegewezen, tenzij er sprake is van ofwel een gebrek in het verzoek, ofwel één van de genoemde uitzonderingsgronden van hoofdstuk 5 Woo.

Dit is ook in lijn met de logica van de Woo. Immers, een Woo-verzoek behelst niet alleen een verzoek om het toezenden van documenten, maar ook een verzoek aan de AP **om intern te zoeken** naar die documenten. De door de AP genoemde "zoekslag" maakt deel uit van de uitvoering van een Woo-verzoek. Die uitvoering gebeurt uiteraard alleen als het Woo-verzoek eerst wordt toegewezen omdat het aan de wettelijke vereisten voldoet. De toewijzing is niet afhankelijk van welke documenten er vervolgens worden gevonden.

Na het vinden van documenten, dient het bestuursorgaan (in casu de AP) vervolgens te toetsen of er sprake is van één of meer van de in hoofdstuk 5 Woo genoemde uitzonderingsgronden, waardoor de openbaarmaking of toezending van (een deel van) de inhoud van die documenten achterwege zou moeten worden gelaten.

Dat leidt wettelijk gezien niet tot de afwijzing van het Woo-verzoek als zodanig, maar alleen tot de afwijzing van het Woo-verzoek **voorzover** het gaat om de betreffende documenten of tekstpassages in die documenten. (Niet beschikbaar te stellen tekstpassages in wel beschikbaar te stellen documenten worden dan zwartgelakt en daarmee onleesbaar gemaakt.)

Dit is de systematiek die de wetgever met de Woo heeft beoogd. De AP weigert die systematiek te volgen. In uw besluit op bezwaar (Woo-BOB) volhardt u in die weigering, zonder daarvoor argumenten te geven.

De AP blijft op dit punt onrechtmatig handelen en toont zich op dit punt niet aanspreekbaar.

1.2 Onjuiste interpretatie van het begrip "openbare informatie"

De AP schrijft in het Woo-BOB het volgende over het vermeende "niet van toepassing zijn" van de Woo als er sprake is van openbare informatie, en verwijst daarbij in een voetnoot naar jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De AP schrijft in het Woo-BOB:

6. Voorts geldt dat de Woo niet van toepassing is op openbare informatie. Uw verzoek om informatie kan worden afgewezen indien de gevraagde informatie reeds op een andere wijze openbaar is gemaakt. De Woo beoogt openbaarheid te bevorderen, maar niet te dupliceren. Indien documenten of gegevens al via openbare bronnen, zoals de website van de AP of openbare registers, beschikbaar zijn, bestaat geen verplichting deze opnieuw te verstrekken. De AP is op grond van artikel 4.5, tweede lid Woo verplicht om u op de openbare informatie te wijzen.³

Hiermee lijkt de AP terug te verwijzen naar wat zij eerder in het Woo-BOB schrijft, namelijk:

2. (...) Daarbij heeft de AP verwezen naar de vindplaatsen van eerder genomen besluiten en documenten die zij op 5 en 11 maart 2025 openbaar had gemaakt naar aanleiding van andere Woo-verzoeken.⁴

Even later noemt de AP bij haar motivering waarom zij mijn Woo-bezwaar gegrond verklaart, alleen het met het primaire Woo-besluit op 31 maart 2025 als bijlage meegezonden document, maar **niet** de op 5 en 11 maart 2025 openbaar gemaakte documenten.

De AP toont zich op deze wijze niet integer, om twee redenen. Ten eerste vond die "eerdere" openbaarmaking (5 en 11 maart) pas plaats meer dan vier maanden **na** de indiening van mijn Woo-verzoek (27 oktober 2024), en ook pas een kleine twee maanden na mijn rappeling inzake dat Woo-verzoek, toen daarmee door de AP aanvankelijk niks werd gedaan. In feite gebeurde die openbaarmaking pas enkele weken voorafgaand aan het sterk vertraagde en termijn-overschrijdende primaire besluit van de AP d.d. 31 maart 2025 op mijn Woo-verzoek. Er was dus **ten tijde van mijn Woo-verzoek geen sprake van openbaarheid** van die documenten. Ze waren **niet "reeds"** openbaar.

Bovendien gebeurde die openbaarmaking, anders dan de AP nu beweert, **niet** naar aanleiding van eerdere Woo-verzoeken. Waar het gaat om het primaire Woo-besluit van de AP d.d. 26 maart 2024 inzake "Beleid wettelijke taken van de AP", was dat document na het nemen van dat besluit juist **niet** gepubliceerd. Dat was ook logisch, want aan de betreffende Woo-verzoeker had de AP op 26 maart 2024 in dat besluit laten weten dat er aan dat verzoek **niet** kon worden voldaan omdat de AP die informatie bij een interne "zoekslag" **niet had gevonden**. Pas **na het door mij ingediende Woo-verzoek** (27 oktober 2024) en het daaropvolgende, door mij gedane rappel, heeft de AP een **nieuwe "zoekslag"** verricht en toen het betreffende document kennelijk alsnog gevonden. Mijn Woo-verzoek was dus wel degelijk de aanleiding voor de openbaarmaking van dat besluit.

Als iemand een Woo-verzoek indient, dan moet als "openbare informatie" worden beschouwd de informatie die **ten tijde van het indienen van het Woo-verzoek** openbaar is. De pas op 5 en 11 maart 2025 openbaar gemaakte documenten waren ten tijde van indiening van mijn Woo-verzoek niet openbaar. De jurisprudentie waarnaar de AP verwijst, spreekt dat niet tegen.⁵

3 Woo-BOB AP d.d. 18 december 2025, randnummer 6, pag. 3. Onderstreping door M. Jonker.

4 Woo-BOB AP d.d. 18 december 2025, randnummer 2, pag. 2.

5 ABRvS 20 november 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:4776 r.o. 10.1); ABRvS 29 juli 2022 (ECLI:NL:RVS: 2022:2055 r.o.7) en ABRvS 28 december 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3967).

Het is in strijd met het doel van de Wet open overheid (Woo) om na een Woo-verzoek haastig documenten die eerder geheim werden gehouden of niet waren gevonden, alsnog openbaar te maken als middel om het betreffende, nieuwe Woo-verzoek formeel te kunnen "afwijzen".

Toch is dat wat de AP in dit geval heeft gedaan in haar primaire Woo-besluit. Het is droevig dat een toezichthouder zoals de AP zich geroepen voelt om zich te verlagen tot dergelijke niet-integere praktijken. Waarom? Dat is toch nergens voor nodig? Althans niet zolang de burger niet beschouwd wordt als een vijand die zoveel mogelijk moet worden bestreden en klein gehouden.

In mijn contacten met de AP de afgelopen tien jaar ben ik dit "vijand-denken" van de kant van de AP vele malen tegengekomen. Het kwam tussen de regels naar voren in de manier waarop de AP omging met al mijn handhavingsverzoeken.

1.3 De AP heeft ten onrechte informatie zwartgelakt (onzichtbaar gemaakt)

Een derde gebrek in het Woo-BOB is dat de AP in de derde bijlage ("Korte werkinstructies werkzaamheden voor afdeling Bezwaar") ten onrechte het grootste deel van de tekst heeft zwartgelakt en daarmee onleesbaar gemaakt. Hiermee wordt mij ten onrechte kennis onthouden over de context waarin ik de nog wel zichtbare passages zou moeten lezen.

Als reden daarvoor geeft de AP in haar Woo-BOB aan dat de betreffende tekstpassages haars inziens "buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek" vallen. Dat klopt niet. Hiermee handelt de AP in strijd met de Woo. Immers, in mijn Woo-verzoek had ik gevraagd om de toezending van de "**documenten**"(!) waarin de door mij gevraagde informatie is vervat. Dit betekent dat mij, conform mijn Woo-verzoek, de volledige inhoud van die documenten had moeten worden toegezonden, voorzover de uitzonderingsgronden van hoofdstuk 5 Woo zich daartegen niet verzetten.

Zoals ik hiervoor reeds eerder vermeldde (zie paragraaf 1.1 hierboven), bevat hoofdstuk 5 Woo **geen** uitzonderingsgrond die betrekking heeft op de (al dan niet vermeende) "reikwijdte" van het verzoek. Als bepaalde informatie buiten de reikwijdte van het verzoek valt, dan hoeft de AP enerzijds niet naar die informatie te zoeken en is de AP ook niet verplicht die informatie in het kader van het betreffende Woo-verzoek(!) aan de verzoeker toe te sturen. Maar anderzijds is er in dat geval ook geen enkele aanleiding, laat staan verplichting of grondslag, om die informatie zwart te gaan lakken.

Redenen om die informatie dan toch zwart te lakken, zou een door de AP gecultiveerd vijandbeeld ten aanzien van burgers kunnen zijn, of een irrationele angst van de AP ten aanzien van het verstrekken van welke informatie dan ook aan burgers, of een ethos of ideologie die ertoe strekt dat burgers zoveel mogelijk in onwetendheid moeten worden gehouden. Een dergelijk ethos of een dergelijke attitude is echter lijnrecht in strijd met het doel van de Woo. Die heet immers niet voor niets de "**Wet open overheid**". Leest u die woorden nog eens: "**open**" en "**overheid**". Nee, dat is geen *contradictio in terminis*. Integendeel, het is juist wat de AP in praktijk zou moeten brengen.

Hier komt nog bij dat het betreffende document ("Korte werkinstructies werkzaamheden voor afdeling Bezwaar") valt onder de **actieve openbaarmakingsplicht** zoals vastgelegd in hoofdstuk 3 Woo, en in het bijzonder artikel 3.3 onder 1 en d van de Woo:

1. Een bestuursorgaan maakt in ieder geval uit eigen beweging openbaar:
(...)
- d. inzicht in zijn organisatie en werkwijze, waaronder de taken en bevoegdheden van de organisatieonderdelen;

Met het zwartlakken van de tekst handelt de AP ook in strijd met dit specifieke wetsartikel.

1.4 Hoe ga ik om met deze gebreken in het besluit op bezwaar?

Ik zou deze gebreken, die voortkomen uit onjuiste, burger-vijandige interpretaties die de AP geeft aan de Woo, op zichzelf graag juridisch laten toetsen. Daarvoor zie ik echter in de praktijk geen mogelijkheid, omdat de AP mijn bezwaarschrift uiteindelijk wel "gegrond" heeft verklaard op één enkele grond, en mij bovendien na een extra zoekslag aanvullende documenten heeft toegestuurd. Vooralsnog moet ik ervan uitgaan dat ik na deze aanvullende zending nu beschik over alle voor mijn Woo-verzoek relevante documenten die er bij de AP voorhanden zijn.

Daardoor zou het, als ik een beroepschrift zou indienen tegen dit besluit op bezwaar, mij in de ogen van de rechter hoogstwaarschijnlijk ontbreken aan "procesbelang", omdat ik niet aannemelijk zou kunnen maken dat ongegrondverklaring van het Woo-BOB door de rechter mij nog verdere documenten zou kunnen opleveren. Daardoor zou mijn beroep niet-ontvankelijk worden verklaard.

Op zich heb ik weliswaar procesbelang bij het krijgen van inzage in de volledige, niet zwartgelakte versie van de derde bijlage bij het Woo-BOB ("Korte werkinstructies werkzaamheden voor afdeling Bezwaar"), maar ik kan dit document ook opvragen door middel van het doen van een nieuw Woo-verzoek aan de AP. Daarmee vermijd ik (de kosten van) een beroepsprocedure bij de rechtbank, en het zou ook moeten leiden tot een snellere beschikbaarstelling van het betreffende document. Immers, er kan makkelijk een half jaar tot een jaar voorbij gaan voordat een beroepschrift door een rechtbank ter zitting wordt behandeld.

Hierna, in paragraaf 2.1, zal ik daarom een aanvullend Woo-verzoek doen om toegang te krijgen tot de volledige tekst van dat document.

Om deze redenen zie ik, ondanks de gedeeltelijke onrechtmatigheid van dit Woo-BOB, toch af van het indienen van een beroepschrift daartegen.

1.5 Hoe gaat de AP om met deze gebreken in het besluit op bezwaar?

Ervan uitgaande dat de AP van opvatting is, of wellicht bereid is om alsnog tot het voortschrijdend inzicht te komen dat zij als toezichthouder open wil staan voor suggesties tot verbetering van door haar genomen besluiten, wil ik de AP in overweging geven en verzoeken om haar besluit op bezwaar d.d. 18 december 2025 (het Woo-BOB) ambtshalve te wijzigen op een zodanige wijze dat de drie door mij hiervoor in paragrafen 1.1 t/m 1.3 genoemde gebreken worden hersteld.

Indien de AP bereid is tot ambtshalve verbetering van het Woo-BOB, zal ik aanleiding zien om te overwegen of ik mijn hierboven in paragraaf 1:4 aangekondigde, en hierna in paragraaf 2.1 verwoorde nieuwe Woo-verzoek zou willen intrekken.

2 Nieuwe Woo-verzoeken

2.1 Nieuw Woo-verzoek inzake volledige tekst korte werkinstructies afdeling bezwaar

Ik, M. Jonker, verzoek de AP, met een beroep op de Wet open overheid (Woo), om de volledige tekst van het hiervoor reeds genoemde, AP-interne document "Korte werkinstructies werkzaamheden voor afdeling Bezwaar" aan mij toe te sturen, inclusief de volledige tekst van de daarbij behorende bijlage "Bijlage bij korte werkinstructie".

Daarnaast verzoek ik in ditzelfde kader om toezending van de in de eerste alinea van de "Bijlage bij korte werkinstructie" genoemde "vuistregels", waarnaar wordt verwezen voor een "uitgebreide toelichting".

Op grond van de Woo hoef ik als verzoeker geen belang te stellen.

Ik verzoek de AP om in uw besluit op mijn Woo-verzoek te motiveren waarom de AP de door mij gevraagde teksten niet reeds zelf openbaar heeft gemaakt op grond van de actieve openbaarmakingsplicht zoals die is verwoord in hoofdstuk 3 van de Woo.

2.2 Nieuw Woo-verzoek inzake Stroomschema klachten internationaal

Ik, M. Jonker, verzoek de AP, met een beroep op de Wet open overheid (Woo), om toezending aan mij van het volledige document "Stroomschema klachten internationaal" zoals dat wordt genoemd op pagina 1 van het "Stroomschema werkwijze onderzoek in gepaste mate bij klachthebehandeling AP 2023", zoals ik dat hierna zal bespreken in paragraaf 4.2.1 hierna.

Ik verzoek de AP om mij alle versies van dit document toe te sturen die sinds juli 2018 (mijn eerste handhavingsverzoek inzake internationale treintickets) op enig moment door de AP zijn opgesteld, gebruikt of als geldig zijn beschouwd, met vermelding van de begin- en einddata van geldigheid.

Op grond van de Woo hoef ik als verzoeker geen belang te stellen.

Ik verzoek de AP om in uw besluit op mijn Woo-verzoek te motiveren waarom de AP de door mij gevraagde teksten niet reeds zelf openbaar heeft gemaakt op grond van de actieve openbaarmakingsplicht zoals die is verwoord in hoofdstuk 3 van de Woo.

3 De AP is gebonden aan prioriteringsbeleid waaraan mijn handhavingsverzoek voldoet

3.1 Overzicht van de informatie die de AP n.a.v. mijn Woo-verzoek beschikbaar heeft gesteld

De AP heeft mij naar aanleiding van mijn Woo-verzoek en mijn Woo-bezwaarschrift, inmiddels de volgende informatie verschaft over het prioriteringsbeleid en de prioriteringscriteria van de AP:

Op 21 januari 2025, naar aanleiding van mijn **rappel** over mijn Woo-verzoek, attendeerde de AP mij op (de vindplaatsen van) de volgende documenten die reeds openbaar waren:

- (1) De beleidsregels die golden vanaf 02-10-2018 t/m 30-06-2023 [wetten.nl - Regeling - Beleidsregels prioritering klachtenonderzoek AP - BWBR0041405 \(overheid.nl\)](#)
- (2) De beleidsregels die golden vanaf 01-02-2011 t/m 01-10-2018 [wetten.nl - Regeling - Beleidsregels handhaving door het CBP - BWBR0029501 \(overheid.nl\)](#)
- (3) De huidige uitleg op de website van de AP "waar we uitleggen hoe we klachten behandelen": [Behandeling van klachten door de AP | Autoriteit Persoonsgegevens](#)

In haar **primaire Woo-besluit** d.d. 31 maart 2025 verwees de AP in aanvulling daarop naar twee documenten die zij op 5 en 10 maart 2025 had gepubliceerd op haar website, en daarmee openbaar had gemaakt:

- (4) Een Woo-besluit van de AP d.d. 26 maart 2024 m.b.t. "Beleid wettelijke taken van de AP", gepubliceerd op 5 maart 2025 op de website van de AP
- (5) Een Woo-besluit van de AP d.d. 23 december 2024 m.b.t. "Informatie klachtbehandeling en toezichtstrategie", gepubliceerd op 11 maart 2025 op de website van de AP

Als bijlage bij het primaire Woo-besluit stuurde de AP één document mee:

- (6) Een Woo-besluit van de AP d.d. 30 september 2024, op het moment van het primaire besluit nog niet gepubliceerd maar op dat moment "in aanloop naar publicatie ervan". Dit document is door de AP samen met het primaire Woo-besluit via de berichtenbox van het Ministerie van Justitie op 31 maart 2025 naar mij verzonden.

Als bijlagen bij haar **besluit op bezwaar (Woo-BOB)** d.d. 18 december 2025 heeft de AP mij per papieren briefpost de volgende drie documenten toegestuurd:

- (7) "Stroomschema werkwijze onderzoek in gepaste mate bij klachtbehandeling AP 2023" (2 pagina's; gedateerd: "juni 2023")
- (8) "Werkwijze onderzoek in gepaste mate bij klachtbehandeling AP 2025" (13 pagina's; versie 1.0, gewijzigd 15 april 2025 met de toelichting: "Opmerkingen B.O. verwerkt"). **N.B:** 15 april 2025 is de dag waarop ik mijn bezwaarschrift tegen het primaire Woo-besluit voor het eerst indiende, per email.
- (9) "Korte werkinstructies werkzaamheden voor afdeling Bezwaar" (5 pagina's inclusief een bijlage van twee pagina's). **N.B:** het grootste deel van deze werkinstructies inclusief de bijlage is door de AP zwartgelakt en daarmee onleesbaar gemaakt.

3.2 Conclusies op grond van de door de AP verschaft informatie

Op grond van het Woo-BOB van de AP moet ik ervan uitgaan dat ik nu beschik over alle relevante documenten die er bij de AP voorhanden zijn over het prioriteringsbeleid en de prioriteringscriteria van de AP bij de behandeling van AVG-klachten. Het gaat hier om de negen documenten die ik hiervoor in paragraaf 3.1 heb opgesomd, waarbij één van die documenten, nr. (9), door de AP grotendeels is zwartgelakt.

De vraag is nu welke conclusies op basis hiervan kunnen worden getrokken over de manier waarop de AP is omgegaan met mijn handhavingsverzoek (AVG-klacht) d.d. 20 juni 2020 inzake het opeisen van persoonsgegevens door spoorwegmaatschappijen bij de verkoop van internationale treintickets in de EU.

Uit de informatie over prioriteringsbeleid en prioriteringscriteria die de AP voor mij beschikbaar heeft gemaakt, kan om te beginnen worden geconcludeerd dat het prioriteringsbeleid zoals dat volgens de AP geldig was vanaf 02-10-2018 t/m 30-06-2023 (zie document (1) zoals hiervoor genoemd in paragraaf 3.1), en zoals het was gepubliceerd in de Staatscourant, door de AP nooit formeel is afgeschaft en daarom **ook op dit moment nog steeds geldig is**.

Dit betekent dat mijn handhavingsverzoek d.d. 20 juni 2020, ook na het uitstel van uw besluitvorming daarover tot 28 augustus 2024, nog steeds in overeenstemming met (onder andere) dit prioriteringsbeleid had moeten worden behandeld. Dat heeft de AP ten onrechte verzuimd te doen.

Zoals ik in paragraaf 2.5 van de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn AVG-bezwaarschrift heb geanalyseerd,⁶ heeft De AP in zijn primaire AVG-besluit d.d. 28 augustus 2024 d.d. geweigerd adequaat onderzoek te doen naar alle zes mogelijke overtredingen van de AVG die zij in haar eigen primaire besluit van elkaar onderscheidt.

Bij vijf van deze mogelijke overtredingen heeft de AP dat stilzwijgend geweigerd.

In het geval van de zesde overtreding (het opeisen van geboortedatum van treinreizigers door de Franse spoorwegmaatschappij SNCF), heeft de AP echter openlijk geweigerd om zelfs maar basaal onderzoek te doen. Daarbij beroept de AP zich in haar primaire besluit op "bepaalde criteria", die zij niet specificeert maar waarmee lijkt te te doelen op haar prioriteringscriteria.

Dit laatste was de reden waarom ik in de motivering van mijn handhavingsverzoek een Woo-verzoek opnam, waarin ik vroeg naar documenten over het prioriteringsbeleid van de AP. Ik wilde kunnen vaststellen welke prioriteringscriteria de AP in acht **moet** nemen bij het behandelen van mijn handhavingsverzoek (AVG-klacht).

Uit het primaire besluit van de AP op dat Woo-verzoek bleek dat de AP van opvatting is dat haar sinds 2 oktober 2018 geldende prioriteringsbeleid per 1 juli 2023 is afgeschaft, en dat zij sindsdien alleen nog rekening hoeft te houden met prioriteringscriteria die vervat zijn in een door haar opgestelde "vaste werkwijze", die de AP echter niet als (dwingend) beleid wil opvatten.

Ik heb de onjuistheid van deze opvatting en de daarmee samenhangende onrechtmatigheid van de manier waarop de AP omgaat met prioritering ten aanzien van mijn handhavingsverzoek, besproken in de paragrafen 4.2 en 4.3 (pp. 23-28) van mijn aanvulling d.d. 11 juli 2025 van mijn onderhavige bezwaarschrift.

6 Zie motivering d.d. 27 oktober 2024 van bezwaarschrift d.d. 3 oktober 2024, met name pagina 57.

Wat ik in mijn aanvulling d.d. 11 juli 2025 wegens een gebrek aan informatie echter nog niet kon doen, was een standpunt innemen of het sinds 2 oktober 2018 geldende prioriteringsbeleid van de AP inderdaad, zoals de AP zelf beweerde, per 1 juli 2023 weer was afgeschaft, of dat dit beleid nooit was afgeschaft en derhalve rechtens nog steeds geacht moet worden te gelden.

De uitkomst van de tweede zoekslag die naar aanleiding van mijn Woo-bezwaar d.d. 15 april 2025 door de AP is gepleegd en die tot het Woo-besluit op bezwaar d.d. 18 december 2025 heeft geleid, maakt duidelijk dat het sinds 2 oktober 2018 geldende prioriteringsbeleid door de AP **niet** is afgeschaft en dus nog steeds geldt.

Dit betekent dat de argumentatie die ik in mijn motivering d.d. 27 oktober 2024 naar voren bracht in paragrafen 2.5.2 t/m 2.5.4 (pp. 60-68) nog steeds van toepassing is.

Kort samengevat houdt die argumentatie in dat het nog enigszins robuuste prioriteringsbeleid zoals dat sinds 2011 gold, vlak na de inwerkingtreding van de AVG (mei 2018) per 2 oktober 2018 door de AP juist welbewust is afgezwakt door het "prioriteringsbeleid" te veranderen in een soort **vrijbrief voor willekeur**, die:

- a) niets toevoegt aan de wettelijke eisen die artikel 8 EVRM en de AVG al stellen aan de taakvervulling van de AP;
- b) de AP in praktijkgevallen een malafide excuus verschaft om de eisen van artikel 8 EVRM en de AVG te kunnen ontduiken, met andere woorden: om haar eigen taakverzuim te camoufleren.

Om volstrekt **niet transparante redenen** stelt de AP sinds 2024, **indien** zij door rechtzoekenden actief wordt bevraagd over haar prioriteringsbeleid of prioriteringscriteria, dat zij die vrijbrief voor willekeur per 1 juli 2023 weer heeft afgeschaft en heeft vervangen door een "vaste werkwijze", die van haar echter geen "beleid" mag heten. Kennelijk doet de AP er alles aan om in rechte nog steeds niet effectief op enige vorm van beleid aangesproken te kunnen worden wanneer zij haar wettelijke onderzoeks- en handhavingstaken verzuimt.

Dergelijk vermijdingsgedrag en taakverzuim is een "onafhankelijke" toezichthouder onwaardig, en laat van de geloofwaardigheid van de AP als toezichthouder bijzonder weinig heel.

In uw komende besluit op mijn onderhavige bezwaar zou de AP in ieder geval expliciet moeten erkennen dat het sinds oktober 2018 geldende "prioriteringsbeleid" - met andere woorden: de destijds door de AP als "beleid" aangemerkte vrijbrief voor willekeur - anders dan de AP heeft beweerd tegenover mij en andere indieners van AVG-klachten, op 1 juli 2023 niet is afgeschaft, maar nog steeds geldig is.

De door de AP na 1 juli 2023 kennelijk gehanteerde "vaste werkwijze" moet daarom geacht worden een **nadere uitwerking** te zijn van die vrijbrief voor willekeur, en daarmee een **onderdeel** te zijn van het "beleid" van de AP in dezen.

Hierna, in paragrafen 4 en 5, zal ik de na 1 juli 2023 door de AP opgevoerde "vaste werkwijze" bespreken zoals die tot uiting komt in het "Stroomschema werkwijze onderzoek in gepaste mate (2023)" en de "Werkwijze onderzoek in gepaste mate bij klachtbehandeling AP 2025".

4 Implicaties van het "Stroomschema werkwijze onderzoek in gepaste mate (2023)"

4.1 Status en functie van het stroomschema

Het "Stroomschema werkwijze onderzoek in gepaste mate (2023)" is, blijkens de versie die de AP mij op 18 december 2025 heeft toegestuurd, opgesteld of althans nu gedateerd op "juni 2023".

Er is geen schriftelijke toelichting voorhanden bij het stroomschema, er zijn alleen de teksten in de kadertjes die deel uitmaken van het stroomschema, en die door lijntjes met pijltjes en de aanduidingen "ja" en "nee" aan elkaar zijn verbonden. Er is geen directiebesluit of aantekening in de directienotulen over de bedoeling, status of functie van het stroomschema.

Uit **geen** van door de AP n.a.v. mijn Woo-verzoek aan mij toegestuurde documenten blijkt op het eerste gezicht wat de status van dit stroomschema is. Is het een vrijblijvende inspiratiebron voor medewerkers die er "wel wat in zien"? Of is het een instructie die door medewerkers verplicht moet worden gevolgd, en dus wel degelijk een onderdeel van het beleid van de AP ten aanzien van de manier waarop AVG-klachten worden behandeld?

Gezien de datum "juni 2023", heeft het er alle schijn van dat het stroomschema is opgesteld ter vervanging **of** aanvulling van het per 1 juli 2023 kennelijk informeel opzijgezette prioriteringsbeleid dat sinds oktober 2018 heette te zijn gevolgd.

Gezien het feit dat het stroomschema over een kennelijk structureel te volgen "werkwijze" gaat, waarbij verwezen wordt naar de in overweging (141) AVG genoemde "gepaste mate" van onderzoek van AVG-klachten, concludeer ik dat het stroomschema, hoe ongearticuleerd het ook is, toch moet worden opgevat als (onderdeel van) beleid waarmee de AP uitwerking tracht te geven aan de wettelijke eisen die in de AVG aan haar taakvervulling worden gesteld.

Ik verzoek de AP om in uw komende besluit op bezwaar expliciet duidelijkheid te geven of u bereid bent te erkennen dat het stroomschema inderdaad deel uitmaakt van uw beleid ten aanzien van (de prioritering en/of uitvoering van) klachtbehandeling. En om uw antwoord op die vraag met redenen te onderbouwen.

Dit kan voor mij, voor mijn rechtspositie en voor de aard en omvang van het geding van belang zijn **indien** ik na uw besluit op bezwaar inzake mijn handhavingsverzoek in beroep mocht gaan bij de rechtbank. Ongetwijfeld zal ook een rechter duidelijkheid verwelkomen over uw opvattingen op dit punt.

4.2 Implicaties van de inhoud van het stroomschema

Het stroomschema bevat drie delen, die kennelijk verwijzen naar drie fasen in de behandeling van inkomende AVG-klachten. Ik citeer:

1. Formele eisen
2. Beoordeling overtreding
3. Onderzoek in gepaste mate

Ik zal deze delen één voor één bespreken, voorzover relevant voor mijn onderhavige bezwaarschrift.

4.2.1 Onderdeel: "Formele eisen" - het stroomschema klachten internationaal

In onderdeel 1, "Formele eisen", staat in het paarse, salmiak-dropjesvormige kadertje 1c. de volgende tekst: *"Ziet de klacht op een kwestie met internationale aspecten?"*

Wanneer het antwoord op die vraag "ja" is, leidt een pijltje naar een zwart, worstvormig kadertje met de tekst: *"Einde; Toepassen stroomschema klachten internationaal"*

Gezien het feit dat mijn handhavingsverzoek mede betrekking heeft op het eisen van persoonsgegevens door of in opdracht van buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken (bijv. Duitse en Franse spoorwegmaatschappijen), roept dit onderdeel van het stroomschema de volgende vragen op:

- a) Is er bij de AP een "stroomschema klachten internationaal" voorhanden, of voorhanden geweest?
- b) Zo ja, waarom is dat stroomschema dan niet gevonden bij de twee zoekslagen die zijn verricht naar aanleiding van mijn Woo-verzoek en mijn Woo-bezwaarschrift?
- c) Indien zo'n "stroomschema internationaal" voorhanden is of is geweest bij de AP, heeft de medewerker die mijn handhavingsverzoek (AVG-klacht) behandelde, dat schema dan wel of niet gevolgd? Waar blijkt dat uit?
- d) Waarom stond er in de motivering van het primaire AVG-besluit (28 augustus 2024) niets over dit "stroomschema internationaal" vermeld, terwijl dat wel licht had kunnen werpen op de redenen voor het besluit van de AP om geen nader onderzoek te doen?
- e) Is er sprake geweest van een bewuste keuze van de AP (bijv. de behandelend ambtenaar bij de primaire besluitvorming en/of diens leidinggevenden) om het "stroomschema klachten internationaal" niet toe te passen, maar te negeren? Of is het betreffende onderdeel van het "Stroomschema werkwijze onderzoek in gepaste mate bij klachtbehandeling AP 2023" per abuis over het hoofd gezien door alle betrokken medewerkers?
- f) Is de AP het mij eens dat de artikelen van de AVG die de AP machtigen en verplichten om in geval van AVG-klachten met EU-lidstaat-grensoverschrijdende aspecten samen te werken met toezichthouders van andere EU-lidstaten, in ieder geval moeten worden toegepast, ook als de AP zelf (nog) geen "stroomschema internationaal" heeft opgesteld?

Ik verzoek de AP om deze vragen alsnog te beantwoorden in uw komende besluit op bezwaar met betrekking tot mijn handhavingsverzoek.

Omdat ik het niet uitgesloten acht dat een derde, betere zoekslag alsnog leidt tot het vinden van het "stroomschema klachten internationaal", heb ik hiervoor in paragraaf 2.2 een nieuw Woo-verzoek gedaan, waarin ik om toezending van het relevante document of de relevante documenten verzoek.

4.2.2 Onderdeel "Beoordeling overtreding"

Het onderdeel "Beoordeling overtreding" bevat twee salmiak-dropjesvormige, paarse kadertjes:

2a *"Kan er op basis van het toegezonden bewijs door de klager geconcludeerd worden dat er sprake is van een overtreding?" ("ja" / "nee")*

Indien het pijltje met "nee" wordt gevolgd, arriveert de medewerker van de AP bij het kadertje 2b, met als tekst: *"Kan er op basis van het toegezonden bewijs door de klager geconcludeerd worden dat er géén sprake is van een overtreding?"*

Indien de medewerker hierop antwoordt met "ja", leidt dit tot een lichtgroen, rechthoekig kader met de tekst: *"Einde klachtproces. De klager ontvangt een besluit dat er géén sprake is van een overtreding."*

Indien de medewerker hierop antwoordt met "nee", leidt dat naar een op-zijn-kop-gezet-huisvormig, zwart kadertje met de tekst: *"Naar 3. Toetsen/bepalen gepaste mate van onderzoek."*

Met betrekking tot een aantal onderdelen van mijn handhavingsverzoek heeft de AP in de primaire fase **ten onrechte** geconcludeerd dat er geen sprake is van een overtreding en vanaf kadertje 2b het pijltje "ja" gevolgd. Ik heb deze onjuiste conclusies besproken in de motivering van mijn bezwaarschrift d.d. 27 oktober 2025, in mijn aanvulling d.d. 11 juli 2025 (n.a.v. antwoorden van NS op vragen van de AP) en in mijn aanvulling d.d. 3 november 2025 (n.a.v. de extra zienswijze van NS op uitnodiging van de AP).

Met betrekking tot het onderdeel van mijn handhavingsverzoek dat betrekking had op het opeisen van mijn geboortedatum indien ik een treinticket voor de Franse TGV koop (vervoerbedrijf: SNCF), heeft de AP in de primaire fase terecht geconcludeerd dat er over het al of niet bestaan van een overtreding op basis van de toen (op 28 augustus 2024) voorhanden informatie nog geen conclusies konden worden getrokken.

Vermoedelijk heeft de AP-medewerker voor wat betreft dat onderdeel vanaf het kadertje 2b het pijltje "nee" gevolgd en is gearriveerd bij onderdeel 3 (pagina 2) van het stroomschema: "Onderdeel 3: onderzoek in gepaste mate".

4.2.3 Onderdeel "Onderzoek in gepaste mate"

Bovenaan, direct onder de titel van dit onderdeel van het stroomschema, staat de volgende tekst: "De volgende criteria bepalen of er aanleiding is voor verder onderzoek". Hierna volgen negen salmiak-dropjesvormige kadertjes (3a t/3i) waarin die criteria worden genoemd. Het gaat om de volgende criteria:

3a	Is de vermeende overtreding al beëindigd en zijn de gevolgen ongedaan gemaakt?
3b	Ziet de klacht op een zaak van voldoende brede maatschappelijke impact? Worden bijv. veel mensen getroffen, of kunnen veel mensen worden getroffen?
3c	Is al geklaagd bij de organisatie waarover de klacht gaat?
3d	Is voldoende informatie meegestuurd om de klacht te kunnen behandelen (waaronder NAW gegevens, specificatie van de klacht, bewijs)?
3e	Maakt de klacht onderdeel uit van een lopende of beëindigde gerechtelijke procedure waarbij de verwerking al is/wordt getoetst? Of maakt de klacht onderdeel uit van een grotere kwestie waarover de rechter moet beslissen?
3f	Maakt de klacht onderdeel uit van een grotere kwestie die thuishoort bij een andere instantie?
3g	Gaat de klacht over een datalek en neemt / heeft de organisatie maatregelen genomen
3h	Gaat de klacht over een kwestie die de AP al heeft onderzocht (zonder wijziging van relevante feiten / omstandigheden)?
3i	Ziet de klacht op een kwestie waarin de AP onvoldoende efficiënt kan optreden?

Pas als aan al deze criteria is voldaan (3b, 3c, 3d), respectievelijk juist niet is voldaan (3a, 3e, 3f, 3g, 3h, 3i), gaat de AP over tot verder onderzoek, conform het donkergroene, rechthoekige kader rechtsonder, met daarin de tekst: *"De AP doet verder onderzoek en neemt passende actie (zie inzet) indien uit het nadere onderzoek een overtreding blijkt."*

De genoemde inzet (een blauw, archiefmapicoonvormig kadertje) bevat de volgende tekst:

Normoverdragend gesprek
Normoverdragende brief
Berisping
Last onder dwangsom
Boete

Verrassend genoeg zien we in het schema criteria terug die deel uitmaakten van het prioriteringsbeleid in de periode 2011-2018, maar die in 2018 uit het prioriteringsbeleid werden verwijderd. Namelijk criterium 3b over maatschappelijke impact en 3i over de mogelijkheid van de AP om voldoende efficiënt op te treden. Kennelijk zijn deze criteria in 2023 via de achterdeur door de AP weer ingevoerd, maar op zo'n manier dat ze wat minder opvielen, namelijk verstopt in een stroomschema over een niet-openbare "werkwijze", zodat burgers ze hopelijk over het hoofd zouden zien.

Het is duidelijk dat ook dit stroomschema zo is ingericht dat kans dat de AP ooit van zichzelf zal vinden dat zij daadkrachtig en effectief handhavend moet optreden, zo klein mogelijk wordt gehouden. Het stroomschema biedt een maximale hoeveelheid excuses om passief achter het bureau te blijven zitten.

Desalniettemin voldoet mijn handhavingsverzoek aan alle relevante criteria, zoals ik ook in paragrafen 2.5.2 t/m 2.5.4 (pp. 60-68) van de motivering van mijn bezwaarschrift d.d. 27 oktober 2024 heb onderbouwd.

Daarom had mede op grond van dit stroomschema, dat kennelijk tussen 1 juli 2023 en 1 januari 2025 het enige door de AP intern erkende beleidsdocument was met betrekking tot de prioritering van de behandeling van AVG-klachten, mijn handhavingsverzoek van 20 juni 2020 voortvarend moeten worden behandeld, en had er naar aanleiding daarvan nader onderzoek moeten worden verricht, bijvoorbeeld onderzoek naar wie er de verwerkingsverantwoordelijken waren voor de door mij gemelde, onrechtmatige gegevensverwerking, en of die verwerkingsverantwoordelijken buitenlandse spoorwegmaatschappijen waren.

De AP heeft bij de totstandkoming van haar primaire besluit op mijn AVG-klacht haar eigen stroomschema, dat een cruciaal onderdeel van haar beleid vormde, ten onrechte niet gevolgd en daarmee haar wettelijke taak verzuimd. Dat is onrechtmatig en zou in het komende besluit op bezwaar moeten worden gecorrigeerd.

5 Implicaties van de "Werkwijze onderzoek in gepaste mate bij klachtbehandeling AP 2025"

Het door de AP bij haar Woo-BOB van 18 december 2025 gevoegde document "Werkwijze Onderzoek in gepaste mate bij klachtbehandeling AP 2025" (hierna: "Werkwijze 2025") is blijkens voetnoot nr. 1 van dat document de versie die tot stand is gekomen op 23 oktober 2024. Dat wil zeggen: twee maanden **na** het primaire besluit op mijn AVG-klacht (28 augustus 2024), drie weken **na** de indiening van mijn pro forma bezwaarschrift tegen dat primaire besluit, en vier dagen **voor** mijn motivering van dat bezwaarschrift op 27 oktober 2025.

Om die reden is het duidelijk dat de in dit document beschreven werkwijze geen invloed kan hebben gehad op het primaire besluit. Temeer omdat de AP er naar aanleiding van mijn Woo-verzoek en mijn Woo-bezwaar met twee zoekslagen niet in is geslaagd om een eerdere versie van dit document te vinden.

Daarnaast lijkt uit de titel van het document te spreken dat het de bedoeling was dat de werkwijze in werking zou treden met ingang van het jaar 2025.

5.1 De relevantie van een "werkwijze" die pas na het primaire besluit werd geïntroduceerd

Desalniettemin kan het in het document voor het jaar 2025 geïntroduceerde beleid relevant zijn voor de behandeling van mijn bezwaarschrift, omdat het een bestuursorgaan is toegestaan om in de bezwaarfase "nadere gronden" aan te voeren voor een reeds genomen primair besluit, om daarmee "motiveringsgebreken te repareren". Hoewel dit op gespannen voet staat met fundamentele rechtsstatelijke beginselen, is dit in het Nederlandse bestuursrecht een geaccepteerde en genormaliseerde praktijk.

De reden voor deze normalisatie is dat het makkelijk is voor bestuursorganen die vinden dat het vereiste om de rechten van burgers bij de totstandkoming van primaire besluiten te respecteren, gewoon wat te lastig is. Nederlandse bestuursorganen hanteren liever een "piepsysteem" waarbij onrechtmatige primaire besluiten met een uitgestreken gezicht gewoon worden uitgevoerd zolang een belanghebbende burger niet "piept" door middel van het indienen van een bezwaarschrift.

Pas nadat er een bezwaarschrift is ingediend dat niet op grond van formeel-procedurele regels kan worden afgeserveerd (niet-ontvankelijkheid, kennelijke ongegrondheid), achten Nederlandse bestuursorganen het de moeite waard om te gaan kijken of hun eigen primaire besluit eigenlijk wel rechtmatig was, of althans achteraf met behulp van retorische technieken zoals "aanvullende gronden" alsnog kan worden "gerepareerd" en vervolgens met terugwerkende kracht als "rechtmatig" kan worden gepresenteerd.

5.2 Implicaties van de inhoud van "Werkwijze 2025"

Ik heb de op 24 oktober 2024 totstandgekomen en op 18 december 2025 aan mij toegestuurde "Werkwijze 2025" inmiddels gelezen en wil, zonder uitpuittend te zijn, graag wijzen op een aantal implicaties daarvan.

(1) Net als het in paragraaf 4 besproken stroomschema van juni 2023, moet de "Werkwijze 2025" geacht worden deel uit te maken van het **beleid** van de AP ten aanzien van het behandelen van ingekomen AVG-klachten, inclusief het prioriteringsbeleid ten aanzien daarvan. Dit betekent dat het komende besluit op bezwaar niet in strijd mag zijn met deze werkwijze, tenzij de werkwijze op zijn beurt in strijd is met wettelijke vereisten.

(2) In de inleiding van de "Werkwijze 2025" staat een alinea die suggereert dat de AP met deze wijze de positie van een betrokkene (een natuurlijke persoon die datasubject is van een bepaalde gegevensverwerking of beoogde gegevensverwerking) **wil versterken** ten opzichte van de verwerkingsverantwoordelijke(n):

Deze Werkwijze Onderzoek in gepaste maat bij klachtbehandeling AP 2024 (sic!) biedt AP-medewerkers handvatten voor de afhandeling van een klacht. Daarbij staat centraal dat de AP de betrokkene zo goed mogelijk wil helpen met het zelf oplossen van diens AVG-probleem en het laten beëindigen van een eventuele AVG-overtreding op een manier waarbij de AP haar onderzoekscapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk inzet. Daarom heeft de AP veel informatie op haar website staan, en publiceert zij ook voorbeeldbrieven die de betrokkene kan gebruiken richting organisaties. Daarmee staat de betrokkene sterker tegenover de organisatie waarover de klacht gaat.

Na de indiening van mijn handhavingsverzoeken op 9 juli 2018 en 20 juni 2020 heeft de AP tot dusverre, zowel vóór als na de totstandkoming van het primaire besluit op 28 augustus 2024, volledig gefaald in de doelstelling om mij als betrokkene "sterker te laten staan" tegenover de organisaties waarover mijn klacht gaat.

In het besluit op bezwaar zal de AP dus een heel andere attitude moeten aannemen en een heel andere richting moeten inslaan om alsnog dit doel van de "Werkwijze 2025" te realiseren.

(3) In paragraaf 2.1 van de "Werkwijze 2025" schrijft de AP in de tweede alinea het volgende:

NB: voor AVG-klachten die worden behandeld volgens het samenwerkings- en coherentiemechanisme in hoofdstuk VII van de AVG kan een specifiek regime gelden. Zie ook het voorstel voor een Europese procedureverordening voor dergelijke klachten, dat momenteel nog in behandeling is (2023/0202).

Graag attendeer ik de AP erop dat het betreffende EU-voorstel inmiddels, op 25 november 2025, is vastgesteld en nu op internet vindbaar is onder de naam: **"Regulation (EU) 2025/2518 of the European Parliament and of the Council of 26 November 2025 laying down additional procedural rules on the enforcement of Regulation (EU) 2016/679"**⁷

7 Bron: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32025R2518>; Nederlandse vertaling: "Verordening (EU) 2025/2518 van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2025 tot vastlegging van aanvullende procedureregels betreffende de handhaving van Verordening (EU) 2016/679" Noot voor sommige lezers: "Verordening (EU) 2016/679" is de AVG - de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

Deze nieuwe verordening gaat over samenwerking tussen de toezichthouders van verschillende EU-lidstaten in geval van lidstaat-grensoverschrijdende gegevensverwerking. Daarvan is in de onderhavige casus sprake.

Ook toen de Verordening 2025/2518 nog niet van kracht was, was de AVG al wel van kracht, ook ten tijde van mijn handhavingsverzoek d.d. 20 juni 2020. De AVG bevatte ook toen al de relevante wetsartikelen over samenwerking tussen toezichthoudende privacy-autoriteiten in geval van gegevensverwerking die de landsgrenzen van EU-lidstaten overschrijdt.

De AP had die wetsartikelen bij de totstandkoming van het primaire besluit ambtshalve moeten toepassen, maar heeft verzuimd en ondanks mijn verzoek ook geweigerd dat te doen.

Dit ondanks het feit dat ik van mijn kant de AP in mijn handhavingsverzoek d.d. 20 juni 2020 ook nog eens heb geattendeerd op relevante artikelen van de AVG, namelijk in paragraaf 3 van mijn handhavingsverzoek: (getiteld: "Onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens door Europese vervoerbedrijven"), waarin ik in dit verband naar artikelen 55 en 56 AVG verwees.

Het feit dat Verordening (EU) 2025/2518 ten tijde van het nemen van het primaire besluit nog niet bestond, kan dus **niet** dienen als excuus voor de weigering van de AP in uw primaire besluit om die wetsartikelen toe te passen, en ook **niet** als excuus voor uw weigering om uw eigen stroomschema op dat punt te volgen (zie paragraaf 4.2.1 hierboven).

(4) De nieuwe Verordening (EU) 2025/2018 maakt een aantal criteria expliciet voor de beoordeling van de **ontvankelijkheid** van AVG-klachten met internationale aspecten. Ik citeer om te beginnen de artikelen 4.1 en 4.2 uit hoofdstuk II van deze verordening:

1. Een klacht op grond van Verordening (EU) 2016/679 met betrekking tot grensoverschrijdende verwerking is ontvankelijk indien deze de volgende informatie bevat:
 - a) de naam en contactgegevens van de persoon die de klacht indient;
 - (...)
 - d) informatie die de identificatie vergemakkelijkt van de verwerkingsverantwoordelijke of verwerker waartegen de klacht gericht is;
 - e) een beschrijving van de beweerde inbreuk op Verordening (EU) 2016/679.

Voor de ontvankelijkheid van een klacht met betrekking tot grensoverschrijdende verwerking wordt boven op de in de eerste alinea bedoelde informatie geen aanvullende informatie vereist.

De administratieve regelingen en voorschriften uit hoofde van het nationale procesrecht van de toezichthoudende autoriteit waarbij de klacht is ingediend, blijven van toepassing.

2. Wanneer de toezichthoudende autoriteit waarbij een klacht is ingediend, vaststelt dat de klacht niet de in lid 1, eerste alinea, bedoelde informatie bevat, verklaart zij die klacht binnen twee weken na ontvangst ervan niet-ontvankelijk en stelt zij de klager in kennis van de redenen daarvoor.

In overweging (7) van de verordening wordt daarover toegelicht:

(7) Om ontvankelijk te zijn, moet een klacht inzake grensoverschrijdende verwerking specifieke informatie bevatten. Voor de ontvankelijkheid van een dergelijke klacht mag geen andere informatie worden verlangd dan die welke in deze verordening is gespecificeerd. Administratieve regelingen en voorschriften betreffende de ontvankelijkheid van klachten uit

hoofde van het nationale recht van de toezichthoudende autoriteit waarbij een klacht is ingediend, onder meer met betrekking tot taal, verjaring, identificatiemiddelen, elektronische vorm, specifiek model of handtekening, blijven van toepassing.

Graag wijs ik er daarom nogmaals op dat mijn AVG-klacht inzake het opeisen van persoonsgegevens bij de verkoop van internationale treintickets specifieke informatie bevatte over:

- a) de persoonsgegevens die worden opgeëist (naam, geboortedatum)
- b) waar die persoonsgegevens worden opgeëist (aan de stationsbalie van NS)
- c) in opdracht van welke vermoedelijke verwerkingsverantwoordelijken die persoonsgegevens worden opgeëist (buitenlandse spoorwegmaatschappijen, waaronder Deutsche Bahn en SNCF)

(5) In artikel 3 van Verordening (EU) 2025/2518 worden twee dingen geregeld, namelijk de bescherming van de ontvankelijkheid van de indiener van een AVG-klacht, en het opleggen van een nieuwe plicht aan de indiener van een AVG-klacht. Dit wetsartikel luidt als volgt:

3. Voor ontvankelijkheid van de klacht mag van de klager **niet** worden geëist dat deze, voordat hij of zij een klacht indient, **contact heeft opgenomen** met de onderzochte partij.

Onverminderd de eerste alinea wordt, wanneer een klacht betrekking heeft op de uitoefening van een recht van de betrokkene dat afhangt van de indiening van een verzoek door de betrokkene aan de verwerkingsverantwoordelijke, dat **verzoek ingediend bij de verwerkingsverantwoordelijke** voordat die klacht wordt ingediend.

De eerste alinea van het wetsartikel is van belang voor de behandeling van het door mij ingediende handhavingsverzoek ten aanzien van alle spoorwegmaatschappijen in de EU die persoonsgegevens opeisen bij de verkoop van hun treintickets.

De tweede alinea van het wetsartikel is bijvoorbeeld van belang als het gaat om TGV-tickets van de Franse spoorwegmaatschappij SNCF, waarbij SNCF de naam en geboortedatum van passagiers opeist.

In mijn handhavingsverzoek in 2020 heb ik aangegeven dat ik, ondanks het feit dat ik graag mijn familie in Frankrijk zou willen bezoeken, heb afgezien van de aanschaf van treintickets van SNCF, omdat ik mijn privacy niet door SNCF wil laten schenden. Op die manier heb ik niet voldaan aan de nieuwe eis die in de nieuwe Verordening 2025/2518 (vastgesteld in 2025) wordt gesteld.

Graag wil ik erop wijzen dat het hier, blijkens de wetstekst, **niet** om een ontvankelijkheidscriterium gaat, maar om een verplichting die de verordening oplegt aan de indieners van AVG-klachten.

Los daarvan mag de ontvankelijkheid van mijn handhavingsverzoek **niet** worden beoordeeld aan de hand van enig criterium of enige voorwaarde die ten tijde van het indienen van dat handhavingsverzoek nog niet bestond.

Daar komt nog bij dat, **indien** mijn handhavingsverzoek niet had voldaan aan het ontvankelijkheidscriterium van specificiteit, de AP mij op basis van deze nieuwe verordening daarvan binnen twee weken ofwel op de hoogte had moeten stellen (artikel 2), ofwel mij de kans had moeten geven mijn handhavingsverzoek met meer specifieke informatie aan te vullen (overweging (13)).

Graag stel ik u in dit verband op de hoogte van mijn bereidheid om alsnog, via de stationsbalie van NS, een verzoek bij SNCF te doen om mij een treinticket te leveren op een manier waarbij mijn privacy wordt gerespecteerd en mijn naam en geboortedatum dus niet door SNCF worden opgeëist.

(6) Graag wijs ik erop dat er in het geval van mijn onderhavige handhavingsverzoek **geen** sprake is van een AVG-klacht "zonder voorwerp" (m.a.w.: zonder procesbelang; *devoid of purpose*) zoals bedoeld in artikel 5 van de Verordening (EU) 2018/1725 over "vroegtijdige afhandeling". Het opeisen van persoonsgegevens door spoorwegmaatschappijen vindt nog altijd plaats en hiervoor is een groot, internationaal data-systeem opgezet: ETCD - Electronic Ticket Control Database.

(7) Ik wijs u op overweging (18) van de Verordening (EU) 2018/1725, die als volgt luidt:

(18) Een klager moet de mogelijkheid hebben om uitsluitend te communiceren met de toezichthoudende autoriteit waarbij de klacht van die klager is ingediend. Die mogelijkheid belet de klager niet om rechtstreeks met een andere toezichthoudende autoriteit, waaronder de leidende toezichthoudende autoriteit, te communiceren.

Ik verzoek de AP om in uw komende besluit op bezwaar deze mogelijkheden van mij te bevestigen en daarbij ook aan te geven bij welke contactpersoon en afdeling van de AP ik hiervoor terecht kan.

(8) In paragraaf 3.3 van de "Werkwijze 2025" van de AP, geeft de AP een opsomming van criteria die de AP hanteert bij de beoordeling en besluitvorming of de AP een AVG-klacht (nader) wil onderzoeken. Deze opsomming vertoont een grote overeenkomst met de criteria die worden genoemd in het Stroomschema werkwijze onderzoek in gepaste mate (2023)" (zie par 4 hierboven):

	Stroomschema 2023		Werkwijze 2025
3a	Is de vermeende overtreding al beëindigd en zijn de gevolgen ongedaan gemaakt?	c)	de klacht gaat over een vermeende overtreding die nog voortduurt.
3b	Ziet de klacht op een zaak van voldoende brede maatschappelijke impact? Worden bijv. veel mensen getroffen, of kunnen veel mensen worden getroffen?		
3c	Is al geklaagd bij de organisatie waarover de klacht gaat?	a)	de AP verwacht dat de betrokkene diens klacht eerst voorlegt aan de verwerkings-verantwoordelijke
3d	Is voldoende informatie meegestuurd om de klacht te kunnen behandelen (waaronder NAW gegevens, specificatie van de klacht, bewijs)?	b)	de AP gaat uit van een voldoende onderbouwing door de betrokkene
3e	Maakt de klacht onderdeel uit van een lopende of beëindigde gerechtelijke procedure waarbij de verwerking al is/wordt getoetst? Of maakt de klacht onderdeel uit van een grotere kwestie waarover de rechter moet beslissen?	d) e)	de klacht maakt geen onderdeel uit van een lopende of beëindigde gerechtelijke procedure. de klacht maakt geen deel uit van een andere kwestie/geschil waarover de rechter moet beslissen.
3f	Maakt de klacht onderdeel uit van een grotere kwestie die thuishoort bij een andere instantie?		
3g	Gaat de klacht over een datalek en neemt / heeft de organisatie maatregelen genomen	f)	de klacht ziet op een datalek en de organisatie neemt geen maatregelen
3h	Gaat de klacht over een kwestie die de AP al heeft onderzocht (zonder wijziging van relevante feiten / omstandigheden)?	g)	de klacht gaat over een kwestie die de AP niet eerder heeft onderzocht
3i	Ziet de klacht op een kwestie waarin de AP onvoldoende efficiënt kan optreden?	h)	de klacht ziet op een kwestie waarin de AP voldoende efficiënt en effectief kan optreden.

Wat opvalt aan de opsomming van criteria in de hierboven geciteerde lijst van "Werkwijze 2025", is dat er ten opzichte van het "Stroomschema 2023" twee criteria ontbreken, en wel precies de criteria die de maatschappelijke betekenis van een overtreding in beschouwing nemen (criteria 3b en 3f van "Stroomschema 2023"). Het lijkt hierdoor alsof de AP vooral niet wil nadenken over de maatschappelijke impact van privacy-schendingen bij de beoordeling of zij iets wil onderzoeken of zelfs iets handhavends wil doen.

Gek genoeg wordt de "maatschappelijke impact" eerder in de "Werkwijze 2025" toch wel genoemd, namelijk op pagina 6, waar de AP schrijft:

Ook bij impactvolle overtredingen, grote uitstraling en/of bij veel slachtoffers is het meestal nodig om het onderzoek verder op te schalen.

Inderdaad. Sterker nog, dat is niet "meestal" maar "altijd" nodig, op grond van de wettelijke taak van de AP om een "hoog, doeltreffend en volledig beschermingsniveau" te realiseren. Maar nu dat zo is, waarom is dan juist dit criterium weggelaten in het overzichtslijstje waarmee paragraaf 3.3 van de "Werkwijze 2025" begint? Dat maakt de AP niet duidelijk.

Maar het wordt nog gekker. Want waar in de rest van paragraaf 3.3 de toepassing van de genoemde criteria nader wordt toegelicht, duikt achter de letter h het criterium van "maatschappelijke impact" alsnog weer op. (punt h uit het overzichtslijstje aan het begin van de paragraaf verandert daardoor in punt i van de nadere toelichting.) De AP schrijft punt ha van de nadere toelichting het volgende:

h. De klacht gaat over een ernstige inbreuk op de privacy en heeft impact op de samenleving

Klachten over vermeende inbreuken op de AVG gaan over mogelijk onrechtmatige inbreuken op een grondrecht en daarmee betreft het ernstige zaken. Tegelijkertijd kan de ernst van de vermeende inbreuk van geval tot geval variëren. Zo vormen online streams van camerabeelden een ernstiger inbreuk op de privacy dan beelden binnen een gesloten circuit die niet worden bewaard. Daarom geldt: hoe ernstiger de inbreuk en hoe groter de impact op de samenleving, hoe meer prioriteit wordt gegeven aan de klacht.⁸

In mijn handhavingsverzoeken (2018 en 2020) en in de motivering d.d. 27 oktober 2025 van mijn bezwaarschrift heb ik onderbouwd waarom de impact van het registreren van alle treinreisbewegingen in de EU van identificeerbare natuurlijke personen (hun locatiegegevens) zeer groot is.

(9) Ten slotte geeft de "Werkwijze 2025" in paragraaf 3.5 een samenvatting van de manier waarop ingediende bezwaarschriften over de behandeling van AVG-klachten moeten worden behandeld:

3.5 Dezelfde werkwijze in de bezwaarfase: de AP verricht bij iedere klacht in gepaste mate onderzoek, maar dat betekent niet dat iedere klacht even uitgebreid onderzocht wordt

Als het bezwaarschrift aan de formele eisen voldoet, dan heroverweegt de AP het eerdere besluit over een klacht op basis van het bezwaarschrift. Ook in de bezwaarfase neemt de AP deze Werkwijze dus als uitgangspunt en toetst zij of de Werkwijze juist is toegepast en of bij het primaire besluit de juiste conclusie is getrokken. Dat betekent onder meer dat de AP heroverweegt of in de primaire fase is gedaan wat noodzakelijk is ter bescherming van de rechten van de betrokkene.

8 "Werkwijze 2025", pagina 9.

Mocht de AP in de bezwaarfase tot de conclusie komen dat sprake is van een overtreding die nog steeds voortduurt of dat het onderzoek dient te worden opgeschaald, dan gebeurt dat alsnog. Dit kan betekenen dat de AP in de bezwaarfase wel een overtreding vaststelt bijvoorbeeld omdat er meer informatie is overlegd door partijen in de bezwaarfase. Wanneer die overtreding op dat moment nog steeds voortduurt, dan dient de AP de overtreding formeel of informeel te laten beëindigen. Wordt de overtreding dan alsnog beëindigd, dan hoeft de AP in beginsel geen (verdere) maatregelen te treffen. In incidentele kwesties kan de AP wel een berisping opleggen, een brief sturen aan de organisatie of aan bijvoorbeeld een brancheorganisatie of de minister om hier aandacht voor te vragen.

Ook kan het betekenen dat de AP alsnog het onderzoek opschaalt en naar aanleiding van dat onderzoek een formeel handhavingstraject volgt.⁹

Wat hier opvalt, is dat de AP ten onrechte in haar beleid (deze "Werkwijze") stelt dat als een overtreding beëindigd is, de AP in beginsel geen maatregelen hoeft te treffen. Op deze manier kunnen overtreders straffeloos de AVG blijven overtreden, als zij na een klacht en een bezwaarschrift van een doortastende burger maar de overtreding in dat specifieke geval beëindigen voordat de AP tot serieus onderzoek of handhavende maatregelen is overgegaan. Op deze manier gaat er van de aanpak van de AP geen enkele preventieve werking uit. Terwijl preventie van overtredingen door de AP tegelijk juist als haar kerntaak wordt opgevat...

In de praktijk hebben we in de afgelopen zeven jaar, sinds de inwerkingtreding van de AVG in 2018, gezien dat de meeste verwerkingsverantwoordelijken inderdaad zeer opportunistisch omgaan met de AVG ("Waar komen we juridisch mee weg?"), en dat de AP dat al gedogend liet gebeuren en daarmee een cultuur van minachting voor privacy in Nederland liet ontstaan.

Hoewel het in de "Werkwijze 2025" beschreven beleid de mogelijkheid openlaat van daadkrachtige handhaving, en in die zin niet rechtstreeks in strijd is met de wet, biedt dit beleid, op zichzelf gezien, de AP en de AP-Medewerkers ook alle ruimte en stimulans om zich **niet** te houden aan de wettelijke plicht van de AP om in Nederland een "hoog, doeltreffend en volledig niveau van privacybescherming" te realiseren.

Als indiener van een handhavingsverzoek (AVG-klacht) kan ik daardoor geen enkele bescherming ontlenen aan dit vaag en vrijblijvend geformuleerde AP-beleid. Ik kan alleen bescherming ontlenen aan hogere regelgeving (artikel 8 EVRM en de AVG), **indien** die hogere regelgeving door rechters met respect voor het doel daarvan wordt geïnterpreteerd en wordt omgezet in effectieve jurisprudentie.

9 "Werkwijze 2025", pagina 9.

6 Conclusie

Uit de informatie die de AP mij heeft toegestuurd als bijlagen bij haar Woo-BOB van 18 december 2025, blijkt dat de AP geen duidelijk prioriteringsbeleid heeft voor de behandeling van AVG-klachten, en dat de AVG daarnaast het vage beleid dat zij wel heeft opgesteld, weigert op te vatten als beleid, maar liever beschouwt als een vrijblijvende "vaste werkwijze" waarop zij door burgers niet kan worden aangesproken.

Toch is de AP in het geval van mijn onderhavige AVG-klacht zelfs afgeweken van dat vage beleid, door af te wijken van de in de AVG en de in haar eigen "Stroomschema 2023" vastgelegde plichten over hoe om te gaan met AVG-klachten met internationale aspecten.

Ik verzoek de AP om gevolg te geven aan alle in deze brief gedane verzoeken, inclusief de twee in paragraaf 2 gedane, nieuwe Woo-verzoeken. Ik verzoek de AP deze Woo-verzoeken naar de juiste afdeling van de AP te sturen ter behandeling.

Ik verzoek de AP om ambtshalve de door mij genoemde gebreken in haar Woo-BOB van 18 december 2025 te herstellen.

En ik verzoek de AP om in haar komende besluit op mijn bezwaarschrift inzake mijn AVG-klacht inzake privacyschending bij de verkoop van internationale treintickets, haar primaire besluit in te trekken en alsnog voortvarend en adequaat onderzoek te gaan doen naar aanleiding van mijn ingediende handhavingsverzoek.

Ik verzoek de AP om daarbij de maatschappelijke impact te betrekken van het systematisch verzamelen van persoonlijke reisgegevens, inclusief locatiegegevens, van alle internationale treinreizigers binnen de EU door een consortium van spoorwegmaatschappijen, die deze persoonsgegevens registreren in een centrale database (ETCD), zonder de vrijwillige, ondubbelzinnige toestemming van reizigers.

Met vriendelijke groet,

Michiel Jonker

Bijlage: Tekst van de jurisprudentie waarnaar de AP verwijst in haar besluit op bezwaar d.d. 18 december 2025 onder randnummer 6 (pag. 3, voetnoot 3).

Bijlage

Tekst van de jurisprudentie waarnaar de AP haar besluit op bezwaar onder randnummer 6 (pag. 3, voetnoot 3) verwijst

Uit: ECLI:NL:RVS:2024:4776 (20-11-2024; zaaknummer: 202400780/1/A3)

10. De minister betoogt dat de rechtbank hem ten onrechte heeft opgedragen van de aangetroffen documenten die volgens de minister al openbaar zijn, zoals krantenartikelen, de kop of titel, de bron en de datum te vermelden, zodat Amnesty kan controleren of die documenten daadwerkelijk openbaar zijn. Hierbij voert hij aan dat openbare documenten buiten de reikwijdte van de Woo vallen, zodat van hem geen nadere duiding hoeft te worden verwacht. Verder voert hij aan dat de afdeling Analyse krantenartikelen heeft opgeslagen ten behoeve van de analyse van bepaalde fenomenen en dat demonstraties en protesten geen fenomenen zijn die door de NCTV afzonderlijk of als zodanig worden onderzocht.

10.1. De minister was niet verplicht de aangetroffen openbare documenten nader te duiden. De Woo is niet van toepassing op openbare informatie. Verder heeft de afdeling Analyse de documenten opgeslagen ten behoeve van de analyse van bepaalde fenomenen, waaronder demonstraties en protesten niet vallen. Een nadere duiding van de documenten zou daarom geen inzicht opleveren in het beleid, de werkwijze of de uitvoering van de NCTV ten aanzien van de in het informatieverzoek vermelde onderwerpen.

Uit: ECLI:NL:RVS:2022:2055 (20 juli 2022; zaaknummer: 202102658/1/A3)

7. Het college betoogt dat de rechtbank het besluit ten onrechte om deze reden heeft vernietigd. Het gaat om een raadsbrief die al openbaar was. Al openbaar gemaakte informatie hoeft niet nogmaals openbaar te worden gemaakt. Uiteraard had [wederpartij] op de vindplaats van het document moeten worden gewezen. Het college doet dat in het hogerberoepschrift alsnog.

7.1. De raadsbrief is een document dat reeds openbaar was in de zin van de Wob. Documenten die al openbaar zijn gemaakt, kunnen niet nogmaals openbaar worden gemaakt (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3563, en van 20 oktober 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO1165). Dat neemt niet weg dat het college de raadsbrief wel aan [wederpartij] had moeten verstrekken. De verstrekking is echter een feitelijke handeling, waartegen geen bezwaar, beroep en hoger beroep openstaat. De rechtbank heeft het besluit van 13 januari 2020 dan ook ten onrechte op dit punt vernietigd.

Inleiding

1. [appellant] heeft de Autoriteit Woningcorporaties (hierna: de Aw) bij brief van 26 juli 2020 verzocht om op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) informatie openbaar te maken. Hij heeft verzocht om openbaarmaking van alle brieven, e-mails, rapportages, vastleggingen en verslagen over het contact tussen de Aw en woningcorporatie Stichting Mitros over zijn Facebookpagina 'Mijn ervaringen met Mitros en asbest'. De minister heeft geen documenten aangetroffen die onder de reikwijdte van het verzoek vallen en het verzoek daarom afgewezen. In bezwaar heeft de minister dat besluit gehandhaafd. De rechtbank heeft het daartegen door [appellant] ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Hoger beroep

2. [appellant] is het niet eens met de uitspraak van de rechtbank. Hij betoogt dat het onderzoek naar de documenten onvolledig is geweest en dat er documenten moeten zijn die onder de reikwijdte van zijn verzoek vallen. De rechtbank heeft dat niet onderkend, aldus [appellant].

(...)

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3027, onder 6, is het, wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, in beginsel aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust.

(...)

3.4. De conclusie is dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat er documenten zijn die onder de reikwijdte van zijn verzoek vallen. De rechtbank is terecht tot hetzelfde oordeel gekomen.

3.5. Voor zover [appellant] betoogt dat de rechtbank de minister had moeten opdragen de e-mailcorrespondentie tussen de Aw en Mitros uit september 2020 volledig te verstrekken, overweegt de Afdeling dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat die e-mailcorrespondentie dateert van na zijn Wob-verzoek van 26 juli 2020 en daarom niet onder de reikwijdte van het verzoek valt. [appellant] heeft de rechtbank daarnaast verzocht om de minister op te dragen zijn vragen in zijn e-mailbericht van 17 april 2021 over die e-mailcorrespondentie te laten beantwoorden. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat dit verzoek ook buiten de reikwijdte van het verzoek valt. Het overige dat [appellant] heeft aangevoerd, biedt geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de uitspraak van de rechtbank niet juist is.