

PROCES-VERBAAL van de zitting van de Afdeling bestuursrechtspraak waarin is behandeld het hoger beroep van M.W. Jonker, tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 16 mei 2022 in zaak nr. 20/68 in het geding tussen Jonker en de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP), nr. 202203874/1/A3, op 30 juli 2025 om 11:00 uur.

Tegenwoordig:

Staatsraad mr. W. den Ouden, voorzitter
Staatsraad mr. E.A. Minderhoud, lid
Staatsraad G.O. van Veldhuizen, rapporteur

griffier: mr. A.E. Kamperman

Verschenen:

Jonker, en
de AP, vertegenwoordigd door mr. W. van Steenberghe en mr. A. Karimi.

=====

De voorzitter opent de zitting en stelt de zaak aan de orde. De voorzitter stelt vast dat derde-belanghebbende Focus Filmtheater niet is verschenen.

J (Jonker)

Zie pleitnota. Ik wil benadrukken dat de relevantie van artikel 9 van de AVG voortvloeit uit de bescherming die artikel 8 EVRM beoogt te bieden. Artikel 8 EVRM moet in zijn geheel worden gerespecteerd.

AP

Een korte reactie op het punt van artikel 9 AVG. Wat de AP betreft is het in strijd met de goede procesorde om dat in dit stadium van de procedure aan te voeren. Hier hebben we geen onderzoek naar kunnen doen en heeft de bioscoop ook niet op kunnen reageren. Bovendien valt niet in te zien om welke bijzondere persoonsgegevens het hier gaat, Jonker kan niet opkomen voor de rechten van anderen. Het is nog maar de vraag of bepaalde gegevens over films bijzondere persoonsgegevens zijn en in hoeverre die worden vastgelegd.

J

Ik denk dat de AP vanaf het begin naar artikel 8 EVRM had moeten kijken en heb vanaf het begin betoogd dat de AVG in overeenstemming met artikel 8 EVRM moet worden gelezen. De rechtbank had ook ambtshalve artikel 8 EVRM moeten toetsen, ik denk dat het niet in strijd met de goede

procesorde is maar een kwestie van nadere specificatie van wat het probleem eigenlijk is.

V (voorzitter)

U zegt dus eigenlijk dat artikel 9 AVG eerder niet expliciet is aangevoerd, maar valt onder het betoog van artikel 8 EVRM?

J

Ja, en over de wijze waarop de AVG geïnterpreteerd moet worden in het licht van artikel 8 EVRM.

V

En de AP had dat van begin af aan sowieso moeten bekijken?

J

Ja, en ook toen ik dat in bezwaar en beroep aanvoerde. De rechtbank had gezien hun plicht ook moeten toetsen aan internationale verdragen, had ambtshalve moeten toetsen.

V

U bent bestuursrechtelijk goed ingevoerd, dus u weet dat we argumenten buiten beschouwing kunnen laten als ze heel laat worden aangevoerd. U noemt drie argumenten waardoor de goede procesorde niet in het geding is.

J

Klopt.

V

Dan gaan we naar de vragen.

R (rapporteur)

Ik zal iets ongebruikelijks doen, iets wat ik nog nooit gedaan heb toch zeggen. Er is een olifant in de kamer die ik wil benoemen. Wij hebben met interesse al uw stukken gelezen. Dat was best veel. Er ontstaat een beeld van iemand die zich op eigen initiatief als burger inzet voor belangrijke grondrechten. U bent in die zin ook een strijder. U zit hier ook met een grote mate van frustratie, want het lukt niet. En u heeft ook het gevoel dat de elite en de bestuursrechters u niet willen horen. Dat raakt ons. Wij zijn ook mensen van vlees en bloed, daar heeft u het veel over. Dus ik zou binnen de democratische rechtsstaat, die wij hier allemaal willen omarmen en waar we in dienen, samen met u en met de AP het best mogelijke gesprek willen hebben met respect voor elkaar. Argumenten op de persoon, hoewel indirect, dat is niet uw voornaamste kwaliteit. Ik begrijp het, maar het raakt ons. Dat hebben we liever niet, en als het moet dan kunnen we dat hebben, maar het is ook fijn het even gezegd te hebben.

J

Ik waardeer het dat u dit benoemt. Ik voel me gezien dat u mijn frustratie benoemt, vind ik fijn dat u dat zegt. Wat betreft de argumenten op de persoon, daar zit een lange geschiedenis achter. Ik ben zo niet begonnen. Ik zal mijn best doen hier het maximale gesprek te voeren.

R

Ondanks alle negatieve uitspraken die u niet bevallen en waar u het niet mee eens bent, het heeft wel waarde. Want het dwingt ons om goed na te denken over wat we hier aan het doen zijn. En ook heel fijn dat we dat gesprek kunnen voeren met elkaar. En zoals gezegd, we hebben met aandacht en interesse gelezen. U maakt er werk van, dus dat verdient ook alle aandacht. Dan begin ik maar met de koe bij de horens te vatten. Het toetsingskader. Artikel 6, lid 1, sub b AVG. Daar beweegt van alles in. Jonker zegt nadrukkelijk ook, dat is het niet helemaal. Het moet ook vooral artikel 8 EVRM zijn, want artikel 6, lid 1, sub b schiet tekort. Artikel 8 vraagt meer. Zou u nog eens uit willen leggen waar dat artikel 8 nu echt meer vraagt? U ziet verschillende noodzakelijkheidstoetsen, daar sprong ik op aan. Dus als u daar nog eens op in zou kunnen gaan. Daarna zal ik de AP vragen om te reageren.

J

De relevantie van artikel 8 EVRM is heel kort samengevat dat men de mensenrechten materieel, dus daadwerkelijk wil beschermen. Dus het oogmerk van artikel 8. Inclusief maar niet alleen de bescherming van persoonsgegevens. Het gaat om bescherming van natuurlijke personen. Ik ga meteen over naar de noodzakelijkheidstoets. Het tweede lid van artikel 8 EVRM zegt dus over noodzakelijkheid dat het noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Daarvan zijn verschillende interpretaties mogelijk. Ik geef toe dat dat een heel summier zinnetje is. Maar ik interpreteer het dan zo: het is noodzakelijk in de context van een goed functionerende democratische samenleving. Dat betekent ook dat het niet zo uitgelegd kan worden dat de interpretatie afbreuk zou doen aan het functioneren van een democratische samenleving. Zie het contract begrip in de AVG. Het criterium van artikel 8 EVRM is in sommige opzichten stringenter dan het criterium in artikel 6, lid 1, sub b, AVG. Ten eerste de materiele bescherming van privéleven, en dat je daarmee ook zegt: je mag die niet zonder noodzaak in een democratische samenleving uitschakelen. Dus ook niet via een contract dat via overmacht wordt opgelegd aan de andere partij. Dan is er geen sprake van een contract dat uit vrije wil is aangegaan. Ik denk dat in dat geval, als je de AVG letterlijk leest, je zegt, dat mag.

R

Ik denk dat ik het begrepen heb. Ik vat het kort samen. Het moet met instemming van de betrokkene, direct of vrijwillige, geïnformeerde instemming. U zegt: dat mag allemaal wel zo wezen, maar als het niet noodzakelijk in een democratische samenleving is, dan telt dat niet.

J

Als het om vrijwillige, geïnformeerde toestemming gaat van een burger met een contract, dat is geen probleem. Maar wel als het eenzijdig is opgelegd.

V

Dus u zegt, soms is de noodzakelijkheid van artikel 8 veeleisender dan die uit de AVG. Zijn dat verschillende toetsen?

J

Ik zeg, de AVG moet geïnterpreteerd worden in het licht van artikel 8. Ik zeg niet dat er strijdigheid is.

L (lid)

De bevestiging van de juistheid van deze redenering, daar wijst u op in uw pleitnota. Artikel 9 AVG legt ook dat verband met artikel 8.

J

Ik denk dat artikel 9 AVG in essentie op dezelfde manier onderhevig is daaraan als artikel 5 en 6 van de AVG.

V

Beide moeten geïnterpreteerd worden in het licht van artikel 8?

J

Ja.

AP

De AP ziet niet dat uit artikel 8 EVRM verderstreckende eisen zouden voortvloeien dan uit de AVG zelf al. Alleen al omdat niet iedere verwerking gezien kan worden als inmenging in de zin van artikel 8. Ik wijs op ECLI:RVS:2018:590. In dat geval is het EVRM überhaupt niet van toepassing. Het is zeer de vraag of de verwerking in dit geval dusdanig ingrijpend is dat er sprake is van zo'n inmenging. De AP ziet geen extra eisen, en ziet in jurisprudentie van uw Afdeling dat het voor het overige ingebakken zit in de AVG toetsing. Dit is een aspect dat Jonker ook heeft voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, maar die zaak is niet-ontvankelijk verklaard. Dat wijst eerder in de richting dat de wijze waarop de Afdeling daarmee omgaat de toets aan het EVRM kan doorstaan.

R

Kunt u toelichten waarom niet-ontvankelijk verklaring erop zou wijzen dat uw opvatting de juiste is?

AP

Dat wijst erop dat het Hof in ieder geval geen aanleiding heeft gezien om zich hier nog eens over te buigen. Er werd verwezen naar andere jurisprudentie van het Hof en ik denk dat in die vergelijking en wijzend op eerdere jurisprudentie, het Hof zei, dit is een uitgemaakte zaak.

R

U zegt: artikel 6 AVG dekt met artikel 8 EVRM. Verder is er niks extra's nodig. Dat dat zo is blijkt ook direct of indirect uit het niet-ontvankelijk zijn. Daarin staat ook jurisprudentie die dat onderschrijft.

AP

Ja, het overlapt niet volledig maar in gevallen waarin artikel 6 AVG van toepassing is, is toetsing aan de AVG voldoende.

J

De argumentatie van het Hof over de niet-ontvankelijkverklaring was onduidelijk. Die uitvoerige analyse van mij, daar heb ik naar verwezen in de stukken, ik vraag het u ook te lezen. Ik weet het niet, waarom het niet-ontvankelijk is verklaard.

R

Dan wil ik dit blokje over artikel 8 EVRM afsluiten. Ik stel voor om, als we artikel 6 AVG nu getoetst hebben, wat we nu gaan doen, dat we aan het eind nog terugkomen op artikel 8 en wat dat zou betekenen voor alles wat we tot nu toe hebben gedaan. Dan wil ik horen wat dat concreet zou kunnen toevoegen. Dan het toetsingsschema van artikel 6, lid 1, sub b, AVG. Dat wil ik gewoon aflopen. Eerst vragen over het doel, welbepaald en uitdrukkelijk omschreven. Dan of de verwerking noodzakelijk is voor uitvoering van de overeenkomst en dan komen we toe aan de evenwichtigheid daarvan. Ik heb ook nog een apart kopje aan het eind, de vergelijking met de Connexxion uitspraak. Kijk nog even naar Connexxion bij alles wat u zegt en kijk ook nog even naar artikel 8 EVRM, aan het eind, zodat we de overeenkomsten en verschillen goed in de gaten hebben. Dat ga ik nu doen: het doel, welbepaald en uitdrukkelijk omschreven. De rechtbank zegt 1. Er is een overeenkomst. 2. Het doel, veiligheid van de werknemers, is welbepaald en uitdrukkelijk omschreven. 3. Verwijderen van contant geld is geschikt, dat heeft verwerking van persoonsgegevens tot gevolg. Nog even precies, waar richten uw hoger beroepsgronden zich precies tegen? De rechtbank heeft ten onrechte niet getoetst of veiligheid wel in het geding is. Naar uw mening is dat niet zo. Het zou maar gaan over één incident. Daarmee komt u onder het kopje welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel. Zou die vraag niet eerder thuishoren onder de noodzakelijkheid of evenwichtigheid?

J

Ik moet feitelijk zeggen, er heeft helemaal geen veiligheidsincident plaatsgevonden. Het enige incident dat er was, was een diefstal incident.

R

U zegt, als er geen veiligheidsissue is dan kan er geen doel zijn. Maar u zegt, op zich is het een legitiem doel?

J

In zijn algemeenheid is veiligheid een legitiem doel. Daarom heb ik het ook vergeleken met een doel als de bevrijding van Jeruzalem, dat kun je in het algemeen prima en legitiem vinden. Maar als het niet gespecificeerd wordt en niet nader bepaald wordt, dan kan het niet een noodzakelijkheid aantonen.

R

Dus u zegt eigenlijk, als je niet bij de doelvraag al specifiek hebt gekeken of er brand is, en als er geen brand is, dan kun je de brandweer niet bellen?

J

Als de brandweer het middel is, inderdaad. Als het gaat om het installeren

van de brandweer dan is dat wel legitiem om van tevoren te doen.

R

Dus omdat je niet concreet gekeken hebt of er wel een veiligheidsissue is kan er ook geen legitiem doel zijn?

J

In zijn algemeenheid is veiligheid wel een legitiem doel, maar het moet specifiek zijn om in dit geval een bepaalde maatregel te legitimeren.

R

Dus u zegt niet: we moeten al vernietigen op het feit dat er geen legitiem doel is. Dat zegt u niet?

J

Nee, dat zeg ik niet. Het gaat om gegevensverwerking als maatregel. Veiligheid is legitiem in zijn algemeenheid, maar niet welbepaald en uitdrukkelijk omschreven.

R

Wat ontbreekt er dan aan? Wat had er moeten gebeuren in de uitspraak van de rechtbank en bij de AP om wel te mogen zeggen: in dit geval is het doel welbepaald en uitdrukkelijk omschreven?

J

Op grond van artikel 5, lid 2, AVG is het aan de verwerkingsverantwoordelijke om aan te tonen dat er sprake is van een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel. De bewijslast ligt bij de verwerkingsverantwoordelijke en bij de toetsende toezichthouder. Ik kan alleen suggesties doen, ik kan niet voor hun praten. Ter illustratie, een voorbeeld. Stel er waren concrete roofovervallen geweest, er was geld geroofd terwijl een klant probeerde te betalen. Er was een structureel probleem. Dan had je een aanleiding om misschien contant geld te weigeren.

R

Duidelijk. Reactie AP?

AP

Gerechtigdheid moet meer in algemene zin worden gezien, incidenten spelen wat de AP betreft in het kader van de noodzaak-vraag. Wat betreft de vraag of doeleinden welbepaald of uitdrukkelijk omschreven zijn blijkt uit jurisprudentie van het Hof, in bijvoorbeeld de bloc-m5a zaak (ECLI:EU:C:2019:1064), over camera bewaking in een appartementengebouw, daar ging het om het doeleinde "waarborgen van de veiligheid en bescherming van personen en goederen". Dat is vergelijkbaar met het doel dat hier is geformuleerd. Dat is ook welbepaald en uitdrukkelijk omschreven. Wij hebben geen reden om hier anders over te denken.

V

In diezelfde zaak staat ook dat het moet gaan om een bestaand, actueel

belang dat niet hypothetisch van aard is.

AP

Dat is wanneer de verwerking plaatsvindt op grond van gerechtvaardigde belangen, en hier is het op basis van een overeenkomst.

J

Mijn visie daarop is dat je niet met een niet-vrijwillig aangegaan contract iets kunt legitimeren. Dus als het voor een gerechtvaardigd belang is dat het nodig is dat er een bestaand, actueel belang is, dan kun je dat niet met een contract omzeilen. Dan zou het contract een middel zijn om niet voldoende belang wit te wassen voor gegevensverwerking.

AP

Er zijn zes grondslagen en die zijn onafhankelijk van elkaar. Dus het is niet zo dat één eis van de ene grondslag ook als eis voor de andere grondslag kan gelden als die eis niet is genoemd in die grondslag.

R

Ze zijn niet cumulatief?

AP

Ja.

V

Helder.

J

Ik denk dat het *beside the point* is dat ze niet cumulatief zijn. Bij elke grondslag moet je kijken: wat zijn de vereisten ervoor, en dan kom je weer terug op artikel 8 EVRM.

V

U zegt: als een minimale eis voor de ene grondslag is geformuleerd door het Hof, dan geldt dat ook voor de andere grondslagen?

J

Als je zoals de AP elke grondslag afzonderlijk bekijkt, dan moet je wel kijken: is de bedoeling van de wetgever om door middel van een contract minder stringente eisen te stellen? Het lijkt mij niet dat de wetgever dat zo bedoeld zou hebben.

R

Ik denk dat we daarmee het doel, welbepaald en uitdrukkelijk omschreven, genoeg hebben besproken. Dan gaan we naar: is de verwerking noodzakelijk voor de overeenkomst. Dat zal voortdurend weer terugkomen. Meneer Jonker, u zegt dat de noodzaak niet voldoende onderzocht en gemotiveerd is. Waarom niet? Waarom is de verwerking van persoonsgegevens hier niet noodzakelijk in de zin van artikel 6 AVG?

J

Ik wijs op artikel 5, lid 2, van de AVG, waarom is het wél aangetoond? Als

u mij vraagt waarom is het niet aangetoond, het is moeilijk om het ontbreken van iets aan te tonen behalve door te zeggen: het is er niet. In dit geval heb ik opgeschreven, er zijn geen veiligheidsincidenten aangetoond. Bij andere vergelijkbare etablissementen zijn er ook geen veiligheidsincidenten, in winkels is het niet nodig dus waarom zou het hier wel nodig zijn?

R

Uiteindelijk, en daar komen we bij de evenwichtigheid sowieso aan toe, komt het erop neer dat we naar de specifieke situatie hier moeten kijken. Maar elke vraag preludeert hier al aan. Dat geeft het een abstract gevoel. U zegt, bij de noodzakelijkheid moet je er al naar hebben gekeken. Artikel 5 zegt dat je dat moet onderbouwen. De AP zegt: het doel is er in zijn algemeenheid, de noodzakelijkheid is er dan ook. Contant geld trekt boeven aan, je kunt een werkgever niet verwijten dat hij zijn personeel wil beschermen. Dat is noodzakelijk in dit geval, en u voegt er nog aan toe: het gaat niet alleen om personeel, maar ook om het publiek. Die bredere grondslag vindt u ook nodig?

AP

Niet nodig, maar uiteindelijk is het aan de verwerkingsverantwoordelijke wat hij nodig vindt binnen de grenzen die de AVG stelt. Daarom is het ook niet zo dat wanneer één winkel wel contante betalingen accepteert, de bioscoop dat ook moet doen. Dat moet ieder voor zich bepalen. Focus heeft als doel ook publiek daaraan toegevoegd in de passage op de website. Maar het is niet noodzakelijk, de veiligheid van de medewerkers en vrijwilligers is voldoende.

R

Waarom is dat voldoende?

AP

Omdat het gerechtvaardigd is en noodzakelijk kan worden geacht om die medewerkers te beschermen en in overeenstemming met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit is.

R

Even puur procedureel. U beroept zich nadrukkelijk op het feit dat het om personeel en publiek gaat, dus daaraan lijkt me dat we moeten toetsen. U zegt terzijde, het publiek hebben we toch niet nodig. Waar moeten we nu een uitspraak over doen? Over werknemer en publiek als grondslag, of vindt u dat we een uitspraak moeten doen enkel over de werknemer?

AP

In het besluit wordt gesproken over alleen werknemers, dus in uw toetsing kunt u daar vanuit gaan. Zou dat niet voldoende zijn, dan kunt u bij zelf voorzien ook het publiek erbij betrekken.

V

Bij de rechtbank is dit ook aan de orde geweest. Daar is twee keer door de vertegenwoordiger van Focus gezegd dat het voor de veiligheid van de werknemers was, niet voor het publiek.

AP

Op dat moment niet, maar die doelen hoeven niet voor altijd te gelden. Dus de verwerkingsverantwoordelijke kan meerdere doelen of een ander doel nastreven.

V

Wij toetsen nu uw weigeringsbesluit van toen.

J

Ik bespeur bij de AP doelredeneringen, waarbij de AP probeert om uw Afdeling zo ver te krijgen dat u alvast naar een bepaald doel gaat toewerken. De bioscoop heeft het toen niet gezegd maar later wel, misschien kunt u daar iets mee doen Afdeling. Dit is die degeneratie van bestuursrechtspraak. Dat de bestuursrechter in de verleiding wordt gebracht mee te werken aan het doel, in plaats van de zaak ex tunc op zijn merites te beoordelen. Ik wil u verzoeken daarin niet mee te gaan.

R

Dan de laatste vraag onder noodzakelijkheid. AP, welk gewicht komt toe aan het feit dat hier geen specifieke werkelijke veiligheidsanalyse is en er ook niet gekeken is naar andere veiligheidsmaatregelen? Althans, ik zie in de stukken niet een weging tussen enerzijds verwerking van persoonsgegevens, ten opzichte van hoe het anders had gekund. Ook hier blijft het abstract bij de noodzakelijkheid.

AP

Dat is tot op zekere hoogte ook onvermijdelijk voor een kleine organisatie. Zelf zeggen ze, we zijn geconfronteerd met twee incidenten. Die waren aanleiding om na te denken over hoe we dat in de toekomst kunnen voorkomen. Noodzaak en subsidiariteit strekt niet zo ver dat er eerst wordt vereist om contante betaling met meer waarborgen te omgeven. Dat zijn toch omvangrijke investeringen. En dan te kijken in de praktijk of dat al voldoende veiligheid kan waarborgen, voordat pinbetaling wordt overwogen.

R

Is dit nu, niet alleen een noodzakelijkheidstoets maar we hebben het ook nog over strikt noodzakelijk. Vraagt dat nu wat meer enerzijds, anderzijds wordt er al decennialang beleid gevoerd om contant geld weg te halen op dit soort kwetsbare plekken. Het is bijna een feit van algemene bekendheid, heb je dan nog incidenten nodig om die strikte noodzakelijkheid te onderbouwen. Vraagt strikte noodzakelijkheid niet wat meer dan u net heeft verteld?

AP

De strikte noodzakelijkheid is strikt, maar er zit ook redelijkheid in. Het moet in redelijke verhouding staan tot het doel dat wordt nagestreefd, en dat niet in redelijkheid op minder vergaande manieren kon worden bereikt.

R

En u zegt: er is voldoende gemotiveerd dat het niet op minder vergaande

manieren konden worden bereikt? Wij zijn decennialang naar de film gegaan zonder te pinnen en wij zijn er nog.

AP

Bij Connexxion en de NS werd het ook geaccepteerd. Ook bij die bloc-m5a uitspraak van het Hof werden niet eerst andere alternatieven vereist. Het criterium van het Hof is dus niet of de uitgevoerde specifieke verwerking strikt noodzakelijk is, het gaat erom of de beperking van het recht op bescherming van persoonsgegevens binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke is gebleven.

J

Heb je nog incidenten nodig om noodzaak te constateren? Het decennialange beleid vond voor een deel plaats met pinnen voordat er internet bestond. Dat is een andere context. Maar als het gaat om het beleid zelf constateer ik dat het beleid zijn grenzen lijkt te hebben bereikt, mede door, zoals nu duidelijk wordt, het invoeren van een acceptatieplicht. De voorgestelde invoering daarvan. Ik denk dat je een decennialang beleid, het bestaan daarvan, gesteld dat dat zo is, dat dat niet kan onderbouwen dat er een materiele en objectiveerbare noodzaak is. Ik denk dat je ofwel incidenten nodig hebt of andere factoren hebt die noodzaak in het specifieke geval moeten aantonen. Als je het zo algemeen zegt: we hebben decennialang daar naartoe gestreefd dus we moeten maar doorgaan. Dat lijkt me geen sterk argument.

R

Duidelijk, en u zegt: de strikte noodzakelijkheid zoals dat door de AP wordt uitgelegd is niet mijn uitleg.

J

De AP zegt de noodzaak klinkt strikt, maar eigenlijk... Het zijn weer abstracte woorden, waarmee dus niks gezegd wordt over de strikte noodzaak zelf. Wat is dan een redelijke verhouding tot de doelen en wat zijn dan minder vergaande maatregelen die minder privacy invasief zijn? Als u dan zegt: we zijn er allemaal nog, terwijl we jarenlang contant betaald hebben, zegt de AP: het wordt bij de NS en Connexxion wel goedgekeurd. Maar ik heb betoogd dat dat niet juist was.

V

Nu we het toch hebben over Connexxion. In de Connexxion zaak was er wel een heel rapport met 23 maatregelen die nodig waren op basis van een vrij uitgebreid rapport.

AP

Klopt, maar bij de NS niet.

V

Die striktheid moet je omzetten in wat redelijkerwijs gevraagd mag worden van deze organisatie. Toen kwam bij mij ook de vraag op: wat mag je dan redelijkerwijs vragen? En waarom zou ik dan nu niet kunnen zeggen: eerst kijken of we met cameratoezicht kunnen volstaan? Dat is niet heel duur

voor zover ik weet.

AP

Dat is misschien nog wel invasiever dan betalen met pin.

V

Dan komen we op de inhoud, dan komen we ergens.

J

Deze discussie had dus voorafgaand aan het besluit gevoerd moeten worden. Ik vind het jammer dat dat nu pas in hoger beroep aan de orde komt en nu pas serieus genomen wordt. Als de AP nu pas met die afweging komt had dat voorafgaand aan het bob moeten en anders is dat bob niet rechtmatig.

AP

Het is primair aan de verwerkingsverantwoordelijke om dat af te wegen.

V

Had u informatie dat Focus dat had gedaan?

AP

Het is ook aan de heer Jonker die in beroep komt om alternatieven aan te dragen. Hoe gedetailleerder die zijn, hoe indringender het onderzoek van de AP. Jonker is met het alternatief contant geld gekomen, niet met het alternatief cameratoezicht.

V

Dat neemt toch niet weg dat de AP zelf ook een verantwoordelijkheid heeft? Als Jonker er niet mee komt, dan hoeft AP er niet meer naar te kijken?

AP

De effectiviteit is bij weigering van contant geld heel hoog. Cameratoezicht kan misschien ontmoedigen maar biedt ook geen 100 procent en kan bovendien tot een verdergaande inbreuk leiden. Het weigeren van contant geld zien we als een redelijke keuze.

L

U verwijst erg naar de verwerkingsverantwoordelijke, daar legt u de nadruk. Maar het gaat toch ook om de toets van de AP. We hebben een zaak over contant of niet contant betalen van een bioscoopkaartje. Dat is niet op zichzelf staand, dat is niet uniek. Het komt vrij veel voor. Nu is er een meneer Jonker en die zegt: ik wil contant kunnen betalen. Het theater komt met: de veiligheid van ons personeel vinden wij belangrijk, daarom willen wij dat liever niet. Dan is toch de vraag, hoe komt de AP als toezichthouder tot een gewogen oordeel over dit handavingsverzoek? Er zijn heel weinig feiten eigenlijk. U gaat heel erg af op wat het theater zegt. Wat misschien best heel steekhoudend is, maar er is weinig onderzoek. Anders dan in de Connexxion zaak, waar een heel rapport was.

AP

Als je kijkt naar de schaal, dan zijn er bij busbedrijven veel cijfers. Bioscopen zullen niet zo snel gegevens hierover delen met concurrenten denk ik.

L

U weet dat niet.

AP

nee maar meer gegevens waren denk ik niet nodig. Als je kijkt naar de subsidiariteit zou je dus vragen van een kleinschalig theater om dure maatregelen te nemen.

L

Dat weet ik niet want die afweging is er niet.

AP

De afweging van minder vergaande maatregelen was er bij Connexxion ook niet. Ik denk dat als het gaat om dit soort onderwerpen de toets ook niet heel erg streng indringend is. En daarbij grijpt de AP terug op ervaringen uit eerdere vergelijkbare handhavingszaken.

R

Nog één vraag. U zegt de verwerkingsverantwoordelijke moet de afweging maken en onderbouwen. U zegt ook, als de kleine non-profit organisatie dat moet doen, leidt dat tot een andere afweging dan wanneer een grote, internationaal opererende keten die afweging zou moeten maken. Met als reden, de eerste heeft minder middelen dan de tweede. En van die tweede mogen we dus meer verwachten als het gaat over het verwerken van persoonsgegevens. Dat betekent dat als je naar een gesubsidieerde, non-profit bioscoop gaat, dat je daar dan kwetsbaarder zou zijn dan wanneer je naar een grote bioscoop gaat. Klopt dat?

AP

Je mag wel van grotere partijen meer verwachten, of de uitkomst dan per definitie ook anders is kun je niet van tevoren zeggen. Dat zou best kunnen. In algemene zin kan ik dat niet zeggen.

J

Ik heb een heel lijstje inmiddels. Over Connexxion: de AP wijst daar vooral naar de jurisprudentie van uw Afdeling over die zaak. Inderdaad was er in de Connexxion-zaak een rapport van de busbranche over verschillende maatregelen. Uit dat rapport bleek helemaal niet dat contant geld een cruciaal aspect was, contant geld was maar één maatregel van 23 maatregelen. Ook los van eventuele verschillen was er in Connexxion ook niet aangetoond dat weigering van contante betaling nodig was of überhaupt effectief.

V

Hoe helpt u dat in deze zaak?

J

Omdat de AP ernaar verwijst en zegt dat het juridisch geaccepteerd was, want er lag toch een rapport. De hele zaak Connexxion is dus eigenlijk niet op dit punt relevant, zoals de AP stelt.

L

De vergelijking met Connexxion, stel dat die overeind blijft, is daar lag een rapport en hier niet.

J

Daar kom ik nog op. Het feit dat er geen rapport ligt in deze zaak is één onderdeel van het ontbreken van voldoende bewijsmateriaal of voldoende feitenmateriaal waardoor er geen goede afweging heeft plaats kunnen vinden in deze zaak. Ik ben het ermee eens dat er een lacune is en de AP daar in enige wijze in had moeten voorzien. De AP had moeten vragen: wat heeft u dan wel? De AP zegt nu: een kleine organisatie zoals Focus hoeft eigenlijk niks te hebben, we geloven u dan maar op uw woord. Dat is niet de taak van de toezichthouder. Dan krijg je dat kleine organisaties zich niet aan de wet hoeven te houden. Eigenlijk is dat de kern.

R

Helder, wilt u reageren?

AP

Geloven op het woord, daar is geen sprake van. De bioscoop zegt: er zijn twee incidenten geweest, Jonker zegt zelf: ik heb gehoord van een medewerker dat hij bekend was met één incident. Dus in ieder geval één incident is op zijn minst wel geloofwaardig. In bloc-5ma zaak was ook overwogen dat een incident zich nog niet hoeft te hebben voorgedaan. Preventief kan dat ook. Het risico dat zich in de toekomst iets gaat voordoen kun je onmogelijk kwantitatief onderbouwen. Er is heel erg op Connexxion ingezoomd, maar we hebben ook de NS. En daar lag ook geen rapport.

J

Ik wil toch erop wijzen dat er geen veiligheidsincident heeft plaatsgevonden, ik betreur dat de AP alsmaar de suggestie wekt dat dat wel zo is. Het preventief aantonen van risico is volgens de AP niet nodig, want kan niet onderbouwd worden, maar er zal toch moeten worden aangetoond dat er een risico is, anders kun je gewoon een risico fantaseren en zeggen: dat willen we voorkomen. Als er geen risico is, is er ook geen noodzaak om gegevens te verwerken.

R

Dan gaan we naar evenwicht toe. Wat gaat de schaal in. In mijn hoofd heb ik aan de ene kant het legitieme belang van de veiligheid van personeel, vrijwilligers. Aan de andere kant het feit dat daartoe gegevens verwerkt moeten worden van mensen die met de pin moeten betalen. Die pinbetaling die gebeurt op zich, en dat is ook niet in geschil, met PAN masking techniek. Waarbij Jonker wel zegt: als dat allemaal zo in de schaal zit, die schaal kan ook veranderen. Nu is het zo dat het wordt

opgeslagen met PSP en PAN masking techniek maar in de toekomst kan er binnen ons staatsbestel een andere techniek komen met een ander belang, dat zegt: kom maar hier met die gegevens. En dan kan wel achterhaald worden dat Jonker naar bepaalde films is geweest waarvan beter niet geweten kan worden dat hij daar is geweest. Heb ik dan de schaal goed beschreven? U zegt: mijn belang moet zwaarder wegen, ook wanneer het zo wordt verwerkt, met het oog op de toekomst?

J

Ik begrijp de weegschaal. Ik begrijp het concept maar in die zin is het niet zo relevant want in het ene schaalje ligt helemaal geen gewicht. Ik kan me voorstellen dat het één van de weegschalen is die worden toegepast. Ik kan me voorstellen dat er meer weegschalen zijn.

R

Dat is dan wel wat laat, dit is naar mijn mening de weegschaal die wij moeten doen om een uitspraak te doen. Is dat een goede weegschaal?

J

Dat weet ik niet.

AP

In de weegschaal hoort ook de optie van de bioscoop om ergens anders een bioscoopbon met contant geld te kopen.

R

Laten we het daar meteen over hebben. Mijn mening nu is, hoe sterk is het nu als argument dat je zegt: ik wil zelf iets niet doen vanuit de veiligheid van mijn werknemers en dat mag ik doen, omdat er anderen zijn die dat risico anders afwegen. Zou je dat moeten willen?

AP

Dat is de keus van de verwerkingsverantwoordelijke, die ruimte is er.

R

Dus u zegt: daar kunnen we bij wegblijven, dit is wat de verwerkingsverantwoordelijke naar voren heeft gebracht. Maar het is ook uw argument om niet te handhaven. Heeft u het nodig in uw besluit om niet te handhaven?

AP

Het heeft niet het verschil gemaakt, de bioscoop wijst erop.

R

Wilt u dat we er een uitspraak over doen? Is het een argument om niet te handhaven?

AP

Het heeft meegewogen, maar niet dat het zonder dat element een inbreuk is op de AVG. Ik denk wel dat het meegenomen moet worden in de uitspraak.

J

Ik wil nog even terugkomen op die weegschaal. Ik denk dat het belang wat gewogen moet worden is de verkoop van tickets met voldoende veiligheid *versus* het belang van bezoekers bij privacy. Als je het alleen beperkt tot veiligheid, dan mis je het bredere doel, en dat is de verkoop van tickets. Er is een verschil tussen maximale veiligheid en het soort veiligheid dat je bij een bioscoop wenst. Ik verzet me tegen het eendimensionale idee van veiligheid als één item. Terwijl je verschillende soorten veiligheid tot doel kunt hebben. Veiligheid bij de kluizen van DNB is iets anders dan in een bioscoop.

R

Het belang van voldoende veilige verkoop van tickets?

J

Ja, want we hoeven Focus niet te beschermen alsof het een nucleaire reactor is. Over de bioscoopbon: de reactie van de AP is heel vaag maar ze willen dat u er een uitspraak over doet. Ik heb in mijn hoger beroepschrift aangegeven hoe ik erover denk.

R

Ik heb verder geen vragen, dan kom ik aan het einde. Dan kom ik terug op Connexxion en op artikel 8 EVRM. Dat kunt u ook doen in uw laatste bijdrage. Ik denk wel dat het voldoende aan bod is gekomen.

J

Ik heb over Connexxion al het een en ander gezegd in mijn hoger beroepschrift.

R

Als u niet spontaan al in uw hoofd heeft: daar moet ik nog op drukken, dan is de vraag of er nog iets zit.

J

Ik heb het rapport van Connexxion destijds ook bekeken, daar werd genuanceerd in gesproken over doelgroepen die een risico vormden voor de veiligheid. Daar bleek uit dat contant geld maar een marginale rol speelde op buslijnen, het ging over geestelijk labiele mensen, groepsgedrag en alcohol. Die nuance heb ik in de uitspraak van de Afdeling heel erg gemist. Dus ik denk dat die nuance ook nodig is in de Focus zaak. Dat wil zeggen dat je dan dieper op zo'n rapport of de situatie in gaat, voordat je tot een goede afweging kan komen. In die hele tijd dat Focus in het oude gebouw zat was er niet op die manier sprake van veiligheidsproblematiek. Contant geld was niet een heel groot probleem. Totdat Focus het er zelf van ging maken. Dan nog artikel 8. Dat laat ik tot het eindwoord.

AP

Ik denk dat alles voldoende besproken is.

V

Wij zijn door onze vragen heen, dan zijn we toe aan de slotronde.

J

Tot mijn schrik moet ik toch nog iets over Connexxion zeggen. Dat is dat mij bekend is dat de firma Brinks heeft aangeboden destijds, voordat contant geld in bussen werd geweigerd, om technische faciliteiten te installeren, om veilige overhandiging van contant geld ook in bussen te garanderen. Of heel veilig te maken. Dat wist ik destijds niet, dus daar heb ik toen niks over kunnen zeggen. Over artikel 8 EVRM wil ik zeggen dat ik hoop dat uw Afdeling het belang van artikel 8 wil onderkennen en daar rechtstreeks aan wil toetsen. Misschien ook prejudiciële vragen over wil stellen, ook al is het een schijnbaar kleine zaak. Maar het heeft wel precedentwerking. Ik zou het verwelkomen als daar meer duidelijkheid over zou komen.

AP

De AP ziet geen aanleiding voor prejudiciële vragen omdat de bestaande jurisprudentie wel voldoende duidelijkheid biedt. Jonker wijst op aanstaande wetgeving die de acceptatie van contant geld verplicht, ik denk dat dat de route is.

De voorzitter sluit het onderzoek ter zitting in deze zaak. De voorzitter sluit de zitting.

w.g. Den Ouden
voorzitter

w.g. Kamperman
griffier

1000

Verzonden: 29 januari 2026