

M. Jonker

Arnhem

4 maart 2026

Autoriteit Persoonsgegevens
t.a.v. [.....]
Postbus 93374
2509 AJ DEN HAAG

Privacytoezicht gehoorzaam aan politieke signaalwerking

Indienen via het webformulier voor bezwaarschriften

Onderwerp: ● Aanvulling bezwaarschrift inzake onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens bij aanschaf internationale treintickets aan NS-balies voor treinreizen binnen de EU naar aanleiding van nieuwe jurisprudentie ABRS inzake contante betaling bioscoopkaartjes; ● Ingebrekestelling.

Uw kenmerk: 2024-028788

Geachte [.....],

Inhoudsopgave:

1	Aanleiding voor deze aanvulling op mijn bezwaarschrift	2
2	Toedracht van het wachten van de AP op de uitspraak van de RvS	4
3	De inhoud van de uitspraak van de RvS op 11 februari 2026 (bioscooptickets)	
3.1	Punten waarop de RvS mij als burger in het gelijk heeft gesteld	5
3.2	Punten waarop de RvS mij als burger <u>niet</u> in het gelijk heeft gesteld	7
4	De implicaties van de uitspraak van de RvS voor mijn onderhavige bezwaar bij de AP	
4.1	Een minimum aan redelijkheid is kennelijk ook volgens de RvS vereist	9
4.2	De RvS houdt een gesloten en onkenbare "black box" in stand	10
4.3	Juridische analyse van de hoofdpunten van de uitspraak van de RvS	11
4.4	Implicaties van de politiek-juridische uitspraak van de RvS	15
4.5	De implicaties van door mij of de RvS genoemde Europese jurisprudentie	25
4.6	Conclusie over de implicaties van de uitspraak van de RvS	36
5	Presentatie van het komende besluit op bezwaar	37
5.1 en 5.2	Hoe een fatsoenlijk besluit op bezwaar eruit kan zien	38
5.3 t/m 5.6	Onfatsoenlijke opties	42
6	Ingebrekestelling	46

1 Aanleiding voor deze aanvulling op mijn bezwaarschrift

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.

Op **11 juli 2025** heb ik mijn bezwaarschrift aangevuld naar aanleiding van **antwoorden van NS** op vragen van de AP aan NS, en met betrekking tot nog steeds **ontbrekende informatie** over verwerkingsverantwoordelijken en over AP-prioriteringsbeleid, ondanks mijn Woo-bezwaar van 15 april.

Op **1 augustus 2025** heb ik mijn bezwaarschrift voor de tweede maal schriftelijk aangevuld, met als onderwerpen:

- (1) correctie erratum in mijn aanvulling van 11 juli 2025;
- (2) relevantie artikel 8 EVRM;
- (3) SCHUFA-arrest van het HvJ-EU op 7 december 2023 (ECLI:EU:C:2023:958);
- (4) uitspraak van Conseil d'État op 31 juli 2025 over een weigering van CNIL (de Franse privacy-toezichthouder) om een AVG-klacht m.b.t. gegevensverwerking bij verkoop van treintickets te beoordelen, plus prejudiciële uitspraak d.d. 9 januari 2025 (C-394/23) van het HvJ-EU.

Op **7 augustus 2025** heb ik mijn bezwaarschrift voor de derde maal schriftelijk aangevuld in de vorm van een pleitnota voor de telefonische hoorzitting van die dag, die door de AP is opgenomen in het dossier. In deze pleitnota heb ik de plicht van de AP benoemd om de door mij gemelde overtreding van de AVG **voldoende intensief te onderzoeken** en derhalve ook voldoende **(beleids-)prioriteit** te geven aan zulk onderzoek, op grond van:

- (1) artikel 77 AVG en het eerder genoemde SCHUFA-arres van het HvJ-EU;
- (2) artikel 51, tweede lid van de AVG en Overweging 10 van de AVG.

Op **3 november 2025** heb ik mijn bezwaarschrift voor de vierde maal schriftelijk aangevuld, in reactie op de zienswijze die NS op 9 oktober 2025 bij de AP heeft ingediend en die de AP op 14 oktober 2025 naar mij heeft doorgestuurd. In deze vierde aanvulling, getiteld "Treintickets uit Amazonia", ga ik onder andere in op de volgende onderwerpen:

- (1) artikel 8 EVRM in relatie tot het contractbegrip in artikel 6.1.b AVG;
- (2) technologie-neutraliteit zoals bedoeld in overweging (15) AVG;
- (3) gerechtvaardigd belang zoals bedoeld in artikel 6.1.f AVG;
 - in relatie tot welk verwerkingsdoel?
 - beoordelingskader wanneer een beroep gedaan wordt op "gerechtvaardigd belang";
 - mijn standpunt ten aanzien van het beroep dat NS doet op "gerechtvaardigd belang";
- (4) verwerkingsverantwoordelijkheid - bij wie en waarom;
- (5) de vereiste instandhouding van off-line ticketverkoop met het oog op privacy.

Op **23 december 2025** heb ik mijn bezwaarschrift voor de vijfde maal schriftelijk aangevuld, in reactie op het besluit d.d. 18 december 2025 van de AP op mijn bezwaar d.d. 15 april 2025 inzake mijn op 31 maart 2025 door de AP afgewezen Woo-verzoek. De AP heeft mijn bezwaar gegrond verklaard en mij extra documenten toegestuurd met betrekking tot de prioritering en het

prioriteringsbeleid van de AP bij het afhandelen van ingekomen AVG-klachten. Dit is relevant voor de afhandeling van mijn onderhavige handhavingsverzoek, omdat de AP dit handhavingsverzoek in haar primaire besluit afwees mede op grond van haar eigen (prioriterings-)criteria.

Thans, op 4 maart 2026, wil ik mijn bezwaarschrift voor de zesde maal aanvullen. Aanleiding hiervoor is de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: RvS) op 11 februari 2026 (ECLI:NL:RVS:2026:746) in een andere door mij gevoerde juridische procedure, eveneens met de AP als wederpartij die mijn betreffende handhavingsverzoek had afgewezen. Deze zaak heeft betrekking op contante betaling bij de aanschaf van bioscooptickets, nadat de bioscoop geweigerd had om deze privacy-vriendelijke betalingswijze toe te staan.

De AP heeft op 7 augustus 2025, tijdens de telefonische hoorzitting m.b.t. mijn bezwaar inzake internationale treintickets, aangegeven op deze uitspraak van de RvS te willen wachten alvorens een besluit te nemen op mijn bezwaar.

In deze zesde aanvulling wil ik als bezwaarde mijn standpunt naar voren brengen over de implicaties van de uitspraak van de RvS voor de onderhavige bezwaarprocedure, en hoe de AP die zou moeten betrekken in uw komende besluit op bezwaar.

2 Toedracht van het wachten van de AP op de uitspraak van de RvS

In mijn schriftelijke inbreng van **1 augustus 2025** (zie vorige paragraaf), gaf ik de AP in overweging om de komende uitspraak van de RvS in die andere zaak te betrekken bij uw beoordeling en besluitvorming ten aanzien van het door mij ingediende bezwaar inzake internationale treintickets. Op dat moment moest nog worden uitgegaan van een door de RvS ter zitting op 30 juli genoemde planning voor het doen van een uitspraak op ca. 15 tot 30 september 2025.

Op **7 augustus 2025** liet de AP mij tijdens de telefonisch hoorzitting weten dat zij inderdaad wilde wachten op de uitspraak van de RvS.

Op **3 november 2025** om 16:44 uur (NL tijd) schreef de AP mij per email het volgende: *"U verzocht de AP eerder om de beslissing op bezwaar aan te houden totdat de Afdeling uitspraak heeft gedaan in de zaak over contante betaling in de bioscoop en de AP heeft uw verzoek gehonoreerd. Mitsdien zal de beslissing op bezwaar daarna worden genomen."*

Hierop antwoorde ik diezelfde dag om 17:09 (NL tijd):

Dank voor uw reactie van zoëven. Ik moet er echter op wijzen dat ik de AP niet(!) heb verzocht om de beslissing op bezwaar aan te houden tot na de uitspraak van de Afdeling. Ik schreef destijds in mijn schriftelijke inbreng van 1 augustus 2025 aan de AP het volgende:

"(...) De ABRS gaf aan te zullen streven naar een uitspraak over ca. zes weken, maar gaf aan dat dit iets langer kan duren vanwege de vakantieperiode. Ik wil de AP aanbevelen om, indien qua tijd mogelijk, de komende uitspraak van de ABRS in beschouwing te nemen bij uw komende besluit op bezwaar."

Niet voor niets schreef ik: "indien qua tijd mogelijk", en dat bovendien in de context van de toenmalige verwachting dat de ABRS ca. eind september uitspraak zou gaan doen (6 tot 8 weken na de zittingsdatum op 30 juli 2025).

Ik weet natuurlijk niet wat de ABRS in haar uitspraak op dit punt gaat zeggen. Het kan zijn dat de AP daar, ondanks het geheim van de raadkamer bij de ABRS, via bepaalde wandelingen al een intuïtie over heeft. Van mijn kant heb ik aan de AP alleen de aanbeveling gedaan om de uitspraak van de ABRS mee in beschouwing te nemen mits en voorzover het geen verstorend effect heeft op de voortgang van de bezwaarprocedure.

Op **11 februari 2026** deed de RvS uitspraak in de zaak m.b.t. privacy en bioscooptickets.

Op **27 februari 2026** heb ik telefonisch contact met u opgenomen om te vragen naar de voortgang van de besluitvorming ten aanzien van mijn bezwaar inzake privacy en internationale treintickets. U heeft mij in dat telefoongesprek laten weten dat de AP streeft naar een voortvarende afhandeling van mijn bezwaarschrift d.d. 3 oktober 2024, maar nog niet kan aangeven wanneer er een besluit op mijn bezwaar zal worden genomen. Ook niet of dat in de maand maart 2026 zal gebeuren of pas later. U heeft aangegeven dat het voor mij in beginsel mogelijk is nog schriftelijke inbreng te leveren naar aanleiding van de uitspraak van de RvS op 11 februari 2026.

3 De inhoud van de uitspraak van de RvS op 11 februari 2026 (bioscooptickets)

3.1 Punten waarop de RvS mij als burger in het gelijk heeft gesteld

Enerzijds heeft de RvS, anders dan de rechtbank Gelderland, mijn hoger beroep inzake privacy en bioscooptickets gegrond verklaard en mij daarbij op twee punten in het gelijk gesteld. Het betreft de volgende punten (geciteerd uit de uitspraak van de RvS, met verwijzing naar de randnummers in die uitspraak; voor de leesbaarheid heb ik op enkele plekken een witregel toegevoegd):

Toetsingskader

11. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de hiervoor onder 10 genoemde uitspraak van 10 november 2021, r.o. 10, kan de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig zijn als die noodzakelijk is voor de uitvoering van de overeenkomst. Daarvoor moet allereerst worden beoordeeld of het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt welbepaald en uitdrukkelijk omschreven is. Uit artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, van de AVG, volgt dat het doel ook gerechtvaardigd moet zijn.

Als er sprake is van een welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doel, moet verder worden beoordeeld of met de aan de orde zijnde verwerking van de persoonsgegevens dat doel ook wordt bereikt. Indien de verwerking van de persoonsgegevens voor het bereiken van het specifieke doel in deze zin noodzakelijk is, moet vervolgens worden beoordeeld of de inbreuk op de privacy evenredig is met de belangen die zijn gediend met de verwerking van de persoonsgegevens. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in de uitspraak van 20 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2555 (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@108768/201607123-1-a3/>),¹ moet in het licht van het EU-Handvest worden beoordeeld of de inbreuk op de privacy is beperkt tot wat voor het behalen van het doel strikt noodzakelijk is.

Met name moet steeds worden beoordeeld of het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokken personen minder nadelige wijze kan worden verwezenlijkt.

De intensiteit waarmee dit dient te gebeuren wordt mede bepaald door de specificiteit van de aangedragen alternatieven. Met andere woorden: hoe gedetailleerder de betrokkene het alternatief beschrijft, hoe indringender het onderzoek van de AP moet zijn. De Afdeling voegt hieraan toe dat dit niet betekent dat als de betrokkene geen of weinig alternatieven aandraagt, de AP geen onderzoek hoeft te doen. Bepaalde alternatieven kunnen dusdanig voor de hand liggen, dat de AP deze moet meewegen in haar beoordeling, ook zonder dat de betrokkene daarop wijst.

Geen aangetoonde noodzaak voor of proportionaliteit van de gegevensverwerking

13. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de veiligheid van de medewerkers van Focus een gerechtvaardigd doel is voor de invoering van de verplichte pinbetaling en de afschaffing van de mogelijkheid om met contant geld te betalen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de hiervoor genoemde uitspraak van 10 november 2021, r.o. 12, is het

¹ Deze zaak uit 2017 betreft een destijds eveneens door mij ingediend hoger beroep. Het betrof door NS gepleegde privacy-schendingen met het OV-chipkaartsysteem in het binnenlands treinvervoer in Nederland. Hiermee geeft de RvS aan die eerdere uitspraak nog steeds relevant te achten.

begrip (sociale) veiligheid weliswaar ruim, maar niet zodanig dat het te onbepaald en niet uitdrukkelijk genoeg is.

(Sociale) veiligheid kan dus een gerechtvaardigd doel zijn voor het invoeren van verplichte pinbetalingen.

Op basis van de beschikbare informatie kan echter niet worden vastgesteld dat in dit concrete geval de veiligheid van de medewerkers van Focus in het geding is. Dat heeft [appellant] gemotiveerd betwist en de AP heeft daar niets tegenover gesteld. Uit niets blijkt dat het afschaffen van contant geld in dit geval een wezenlijk effect heeft op de veiligheid van de medewerkers. De enkele omstandigheid dat contant geld vatbaar is voor diefstal is op zichzelf onvoldoende om (sociale) veiligheid een gerechtvaardigd doel te achten voor verplichte pinbetalingen.²

14. Gezien het voorgaande heeft de AP de afwijzing van het handhavingsverzoek van [appellant] alleen al hierom onvoldoende gemotiveerd. Nu niet kan worden vastgesteld of er een gerechtvaardigd doel is voor de verwerking, komt de Afdeling niet toe aan de vraag of met de aan de orde zijnde verwerking van de persoonsgegevens dat doel ook wordt bereikt, en of de inbreuk op de privacy evenredig is met de belangen die zijn gediend met de verwerking van de persoonsgegevens.

15. Het betoog van [appellant] slaagt.

² Ik zal onderdeel 13 van de uitspraak van de RvS straks ook citeren in paragraaf 3.2, bij de punten waarop de RvS mij juist **niet** in het gelijk heeft gesteld. Mijn reden daarvoor is dat dit onderdeel van de uitspraak van de RvS dubbelzinnig en deels incoherent is. Zie ook mijn toelichting op dit punt in paragraaf 4.

3.2 Punten waarop de RvS mij als burger niet in het gelijk heeft gesteld

Anderzijds heeft de RvS in de motivering van zijn uitspraak mij op een aantal punten in het ongelijk gesteld. Het betreft de volgende punten (geciteerd uit de uitspraak, met verwijzing naar de randnummers in de uitspraak; voor de leesbaarheid heb ik op enkele plekken een witregel toegevoegd):

De RvS acht rechtstreekse toetsing aan artikel 8 EVRM niet nodig

7. Zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) heeft overwogen in zijn arrest van 5 juni 2023, Commissie t. Polen, ECLI:EU:C:2023:442, punt 332, heeft de AVG onder meer tot doel een hoog niveau van bescherming van de fundamentele vrijheden en de grondrechten van natuurlijke personen te waarborgen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Een dergelijke verwerking wordt daarom in beginsel geacht te voldoen aan artikelen 7 en 8 van het EU-Handvest, voor zover de voorwaarden voor de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens op grond van de AVG zijn vervuld.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 3 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1387 (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@142803/202301144-1-v3/>), r.o. 5, hebben de in artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten dezelfde inhoud en reikwijdte als de overeenkomstige rechten die worden gewaarborgd in artikel 8 van het EVRM, dat een minimumbeschermingsniveau vormt (zie het arrest van het Hof van 13 maart 2025, Deldits, ECLI:EU:C:2025:172, punt 46). De Afdeling ziet daarom geen grond om afzonderlijk aan artikel 8 EVRM te toetsen.

De RvS ziet geen verwerking van bijzondere persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 9 AVG

9. [appellant] heeft op de zitting bij de Afdeling voor het eerst een beroep gedaan op artikel 9 van de AVG. Naar het oordeel van de Afdeling moet dit opgevat worden als een nader argument van zijn al eerder wel aangevoerde grond dat de verwerking in strijd is met artikel 8 van het EVRM. Het voor het eerst op de zitting in hoger beroep aanvoeren van deze grond is daarom niet in strijd met de goede procesorde.

De Afdeling is echter van oordeel dat niet is gebleken dat in dit geval bijzondere persoonsgegevens, zoals bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de AVG, verwerkt worden. Er worden namelijk geen gegevens verwerkt waaruit de politieke opvattingen of seksuele geaardheid van de bezoeker blijkt, of andere in artikel 9, eerste lid, van de AVG, genoemde categorieën bijzondere persoonsgegevens. Niet gebleken is dat er gegevens verwerkt worden over voor welke films een kaartje wordt gekocht, nog daargelaten of dergelijke informatie kwalificeert als "bijzondere persoonsgegevens". Niet valt in te zien hoe uit de laatste vier cijfers van het bankrekeningnummer, de bedragen en de betaaldata bijzondere persoonsgegevens afgeleid kunnen worden.

De RvS acht geen toetsing nodig of een privaatrechtelijke Nederlandse overeenkomst een wettelijke grondslag oplevert voor gegevensverwerking ex artikel 6.1.b AVG

10. Anders dan [appellant] betoogt, zijn er geen aanknopingspunten voor het oordeel dat een overeenkomst met Focus niet als overeenkomst in de zin van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b, van de AVG kan worden aangemerkt. Als een bezoeker een bioscoopkaartje of consumptie

koopt, komt een overeenkomst tot stand. Dat een bezoeker geen keuze heeft welk betaalmiddel hij gebruikt, betekent niet dat geen sprake kan zijn van een overeenkomst. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 10 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2511 (<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@127452/202001625-1-a3/>) , r.o. 9, valt het buiten de bevoegdheid van de Afdeling om te beoordelen of de overeenkomst in overeenstemming is met het contractenrecht.

Anders dan [appellant] betoogt, heeft het begrip overeenkomst in de AVG niet een zelfstandige Unierechtelijke betekenis.

Uit de Richtsnoeren 2/2019 betreffende de verwerking van persoonsgegevens op grond van artikel 6, lid 1, onder b, van de AVG van het Europees Comité voor gegevensbescherming volgt dat het begrip overeenkomst en de geldigheid ervan naar nationaal recht moeten worden uitgelegd. Deze richtsnoeren zijn weliswaar niet juridisch bindend, maar daaraan komt wel betekenis toe bij de uitleg van in dit geval de AVG. In het Nederlandse recht behoren het begrip overeenkomst en de uitleg daarvan tot het domein van het privaatrecht. [appellant] kan daarom bij de civiele rechter aan de orde stellen of deze overeenkomst ongeldig is omdat die niet uit vrije wil tot stand is gekomen.

Een containerbegrip van één of twee woorden is volgens de RvS wel degelijk een "welbepaalde en uitdrukkelijke omschrijving" zoals bedoeld in de AVG

13. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de veiligheid van de medewerkers van Focus een gerechtvaardigd doel is voor de invoering van de verplichte pinbetaling en de afschaffing van de mogelijkheid om met contant geld te betalen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de hiervoor genoemde uitspraak van 10 november 2021, r.o. 12, is het begrip (sociale) veiligheid weliswaar ruim, maar niet zodanig dat het te onbepaald en niet uitdrukkelijk genoeg is.

(Sociale) veiligheid kan dus een gerechtvaardigd doel zijn voor het invoeren van verplichte pinbetalingen. (...) ³

De RvS acht het stellen van prejudiciële vragen aan het Europese Hof niet nodig

16. [appellant] heeft verzocht om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie. De door [appellant] opgeworpen vragen gaan over de uitleg van het contractbegrip in de AVG, de rechtstreekse toetsing aan artikel 8 van het EVRM, en de vraag of veiligheid in het algemeen een voldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel is. De Afdeling is op deze vragen ingegaan in overwegingen 7, 10 en 13. Gelet op de arresten van het Hof van 6 oktober 1982, Cilfit, ECLI:EU:C:1982:335, punt 16 en 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management, ECLI:EU:C:2021:799, punten 36, ziet de Afdeling geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen, omdat mede gelet op de rechtspraak van het Hof redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over de wijze waarop de opgeworpen vragen moeten worden beantwoord.

³ Voor de volledige tekst van dit onderdeel van de uitspraak van de RvS, zie de voorafgaande paragraaf 3.1.

4 De implicaties van de uitspraak van de RvS voor mijn onderhavige bezwaar bij de AP

4.1 Een minimum aan redelijkheid is kennelijk ook volgens de RvS vereist

Naar aanleiding van de op 11 februari 2026 gedane uitspraak van de RvS heb ik diezelfde dag een eerste reactie gegeven die gepubliceerd is op de website van Stichting Privacy First:

In een eerste reactie zegt Jonker: “Ik heb nog geen tijd gehad de uitspraak goed te bestuderen en wacht graag met het leveren van commentaar totdat ik dat heb gedaan. Wat ik nu al wel kan zeggen, is dat ik blij ben met de constatering van de RvS dat een toezichthouder zoals de AP überhaupt zijn besluit enigszins steekhoudend moet motiveren. Kennelijk was dat voor de AP in de afgelopen acht jaar niet vanzelfsprekend. Dat zijn de bijna acht jaar sinds de AVG in werking is getreden. Iets anders waar ik blij mee ben, is dat de RvS hiermee juridisch heeft erkend dat de mogelijkheid van contante betaling van belang is voor de bescherming van privacy.”

Jonker heeft niet de illusie dat hiermee de strijd zou zijn beslist: “Ik zie dit als een soort tussenuitspraak. De AP moet nu een nieuw besluit nemen dat alsnog adequaat wordt gemotiveerd. Het valt op voorhand niet uit te sluiten dat de AP nu een nieuwe reden gaat verzinnen om niet te hoeven handhaven. Het zou ook kunnen dat de AP straks constateert dat er weliswaar sprake is van een overtreding, maar dat de AP geen prioriteit wil geven aan handhaving omdat zij die overtreding niet belangrijk genoeg vindt.

Maar ik hoop natuurlijk dat de AP bereid zal zijn om het belang van contante betaling voor privacy in te zien, niet alleen bij deze specifieke bioscoop, maar op alle plekken waar burgers cultureel en sociaal willen participeren zonder dat achteraf getraceerd kan worden waar en op welke manier zij dat deden. Recente ontwikkelingen, bijvoorbeeld ook in de Verenigde Staten, hebben duidelijk gemaakt hoe kwetsbaar burgers kunnen worden als al hun gangen achteraf kunnen worden nagegaan.”⁴

De door de RvS geïmpliceerde (gesuggereerde) minimum-eis aan de mate van redelijkheid van de AP is belangrijker dan het op het eerste gezicht misschien lijkt. Er gaat namelijk een politieke signaalwerking van uit. Die signaalwerking oefent in de bestuurlijke, politieke en maatschappelijke verhoudingen van het huidige Nederland, waar een adequate machtscheiding (*trias politica*) ontbreekt, misschien wel een grotere druk op de AP uit dan welke formele grond of welk rationeel, juridisch argument dan ook.

⁴ <https://privacyfirst.nl/artikelen/rechtszaak-tegen-weigering-contant-geld-door-bioscoop/> (doorscrollen naar: Update 11 februari 2026).

4.2 De RvS houdt een gesloten en onkenbare "black box" in stand

Op 19 februari 2026, ruim een week na de uitspraak van de RvS stuurde ik aan Stichting Privacy First mijn standpuntbepaling toe over de uitspraak, getiteld: *Rechtspraak als "the noise of time"*? Op 23 februari 2026 heeft Privacy First die gepubliceerd op zijn website.⁵

Kern van mijn evaluatie van de uitspraak is dat de RvS mij op een belangrijk punt in het gelijk stelt, maar dit doet op een politieke manier, waarbij de precedentwerking van de uitspraak wordt geminimaliseerd doordat de RvS in de uitspraak blijft ontkennen dat die rechtstreeks voortvloeit uit kenbare wetgeving, te weten artikel 8 EVRM (het vereiste van ofwel vrijwillige instemming, ofwel noodzakelijkheid in een democratische samenleving) en artikelen 5.1.b (vereiste van welbepaaldheid en uitdrukkelijke omschrevenheid van verwerkingsdoel), 6.1.b (noodzaak ten behoeve van afsluiten of uitvoeren contract als wettelijke grondslag), en 7 (vrijwillige instemming) AVG.

Op die manier verandert de RvS kenbare, in wetten opgeschreven rechten waaraan burgers rechtszekerheid kunnen ontleen, in gunsten van rechters (in casu de RvS zelf) waarop burgers in de toekomst elke keer opnieuw alleen kunnen hopen. Het is dan maar afwachten hoe toekomstige, individuele rechters op subjectieve, niet-kenbare gronden dingen zullen gaan afwegen.

Dit neemt niet weg dat er van de uitspraak van de RvS wel degelijk een politieke signaalwerking uitgaat die mijn positie als privacy-voorvechter enigszins versterkt ten opzichte van mijn positie voorafgaand aan de uitspraak. Die voorafgaande positie had immers te lijden van drie eerdere uitspraken van de RvS in door mij gevoerde zaken m.b.t. privacy in het openbaar vervoer. Die drie eerdere uitspraken werden door de RvS gedaan op 10 november 2021.⁶

Met andere woorden, de RvS heeft op 11 februari 2026 een politieke, anti-rechtsstatelijke manier van rechtspleging in praktijk gebracht, maar voor een deel wel in mijn voordeel.

Als ik het doel belangrijker zou vinden dan de middelen, en alleen aan een korte-termijn-doel zou denken, dan zou ik misschien niet ontevreden zijn over deze uitspraak van de RvS. Maar het gaat mij nu juist om een authentiek-rechtsstatelijke bescherming van het grondrecht op privacy op de lange termijn. Met het oog op die lange-termijn-doelstelling moet de uitspraak van 11 februari 2026 beschouwd worden als een manifestatie van het spreekwoord: *"Van de regen in de drup."*

Ik kan die gang van zaken betreurenswaardig vinden, en dat vind ik ook, maar het is ondertussen wel een feit dat dit nu is gebeurd. De RvS heeft met deze uitspraak, net als met allerlei eerdere uitspraken, een politiek-juridisch feit gecreëerd, waar de AP nu rekening mee moet houden in haar verdere afhandeling van het door mij ingediende bezwaar m.b.t. internationale treintickets. In paragraaf 4.4 zal ik daarom de **implicaties voor de AP** bespreken, voor zover direct of indirect kenbaar, van dit **politiek-juridische feit**. Voor een nadere beschouwing van de uitspraak van de RvS meer in het algemeen, verwijs ik naar mijn eerdergenoemde standpuntbepaling van 19 februari jl.

⁵ M. Jonker, *Rechtspraak als "the noise of time"*?, 19 februari 2026; <https://privacyfirst.nl/artikelen/rechtszaak-tegen-weigering-contant-geld-door-bioscoop/> (doorscrollen naar: Update 23 februari 2026). Of rechtstreeks downloadbaar via: <https://privacyfirst.nl/wp-content/uploads/2026-02-19-Rechtspraak-noise-of-time.pdf>

⁶ ECLI:NL:RVS:2021:2509, ECLI:NL:RVS:2021:2511 en ECLI:NL:RVS:2021:2514. Zie: <https://privacyfirst.nl/artikelen/hoger-beroep-michiël-jonker-inzake-privacy-aantastingen-connexion-en-ns/> (Update 22 november 2021).

4.3 Juridische analyse van de hoofdpunten van de uitspraak van de RvS

Hier volgt mijn juridische analyse van de hoofdpunten van de uitspraak van de RvS op 11 februari 2026. Dit is dezelfde analyse als die in paragraaf 2 van mijn standpuntbepaling op 19 februari 2026.

Als ik de uitspraak van de RvS op hoofdlijnen analyseer, en secundaire zaken daarbij buiten beschouwing laat, dan constateer ik dat:

- er op twee hoofdpunten geen geschil bestaat, waardoor die zaken niet in geding waren;
- de RvS mij op één punt in het gelijk heeft gesteld. Zie punt 3 hierna;
- de RvS mij op drie punten niet in het gelijk heeft gesteld, en op die punten een onjuiste, machiavellistische, opportunistische uitspraak heeft gedaan. Zie punten 4 t/m 6 hierna.

Doordat ik op één van die zes punten in het gelijk ben gesteld, is mijn hoger beroep gegrond verklaard. Ik begrijp de nieuwswaarde daarvan, want op het gebied van privacy is het sowieso al heel bijzonder als een burger überhaupt een dergelijke "overwinning" behaalt. Maar bij nadere analyse van de overige punten lijkt er eerder sprake van een "Pyrrus-overwinning", waarbij wetgeving (artikel 8 EVRM en bepaalde artikelen van de AVG) door de RvS, mogelijk conform Europese jurisprudentie, effectief buiten spel wordt gezet en daarmee wordt uitgeschakeld.

Hieronder zal ik de zes genoemde hoofdpunten kort bespreken en waar nodig analyseren.

1. Ik had aangevoerd dat informatie over welke (kritische of controversiële) **films** ik in een bioscoop bekijk, tot mijn privéleven behoort, en dat het belangrijk is dat mijn privacy op dat punt wordt gerespecteerd. Dit ook met het oog op eventuele toekomstige regeringen die bijvoorbeeld kunnen vinden dat bepaalde films door hen gestelde normen overschrijden of "desinformatie" verspreiden. Dit kan in de ogen van een toekomstige overheid die risicoprofielen opstelt over haar eigen burgers, invloed hebben op de manier waarop de betreffende bioscoopbezoeker volgens de overheid in de praktijk moet worden gevolgd en behandeld. Dit punt heeft de AP niet betwist.
2. Ik had aangevoerd dat **contante betaling** bij de aanschaf van een bioscoopkaartje de enige manier is om met zekerheid te waarborgen dat er achteraf niet aan de hand van een registratie van mijn betaling getraceerd kan worden welke films ik op enig moment in de bioscoop heb bekeken. Ook dit heeft de AP niet betwist. De AP vindt weliswaar dat pin-betaling ook "voldoende" waarborgen biedt, maar heeft niet ontkend dat er bij pin-betaling enige tot de bioscoopkaartjeskoper herleidbare informatie wordt geregistreerd. Bijvoorbeeld omdat de persoonsgegevens die door het filter van "PAN-masking" heenkomen, kunnen worden gecombineerd met andere gegevens.
3. Ik had aangevoerd dat er voor de bioscoop **geen noodzaak was aangetoond om te weigeren** om mij een bioscoopkaartje te verkopen als ik alleen met contant geld wil betalen, en dat zo'n weigering daarom een onrechtmatige aantasting van mijn privacy is. Ik had daarbij betoogd dat de AP, op grond van haar wettelijke taak als toezichthouder en handhaver, had moeten toetsen of een dergelijke noodzaak was aangetoond.

Dit heeft de AP wel betwist. De AP heeft gezegd dat de bioscoop **genoodzaakt** is, of althans een "**gerechtvaardigd belang**" heeft, om contante betaling te weigeren met het oog op het doel van de bioscoop om de "**(sociale) veiligheid**" van zijn medewerkers te beschermen. De AP heeft dat echter niet met enig feitelijk bewijs of bewijsmateriaal onderbouwd, terwijl dat door artikel 5, tweede lid van de AVG wel wordt vereist. Op dit punt heeft de RvS in zijn uitspraak mij in het gelijk gesteld. De RvS is het met mij eens dat de AP niet heeft gemotiveerd waarom de "(sociale) veiligheid" van de medewerkers in het geding zou zijn wanneer burgers contant mogen betalen wanneer zij een bioscoopkaartje kopen.

4. Ik had aangevoerd dat **het doel** "(sociale) veiligheid" in zijn algemeenheid legitiem is, maar zonder nadere specificatie en concretisering **niet "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven"** is, terwijl de AVG dat wel vereist met betrekking tot het doel waarvoor persoonsgegevens worden verwerkt.

In zijn uitspraak laat de RvS zich hierover op een dubbele manier uit. Enerzijds zegt de RvS een dergelijke, zeer algemene term wél voldoende "**welbepaald en uitdrukkelijk omschreven**" te vinden, en verwijst daarbij naar zijn eigen eerdere uitspraak in 2021 in een door mij gevoerde zaak. Dat was destijds een lamentabele en zeer onjuiste uitspraak. Een kind kan begrijpen dat zeer algemene termen zoals "veiligheid", "fraudebestrijding", "terrorismebestrijding" of "het tegengaan van kinderporno" op zichzelf **niet "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven zijn"**, als de woorden "**welbepaald en uitdrukkelijk omschreven**" tenminste nog enige betekenis hebben.⁷ Immers, dat was juist de reden waarom deze woorden in de wetstekst van de AVG zijn opgenomen. Maar de RvS kiest ervoor om dat niet te begrijpen en niet in de wet te "lezen".

Mogelijk wil RvS zijn eigen eerdere uitspraak niet afvallen (ter preventie van gezichts-verlies??). Of misschien wil de RvS ervoor zorgdragen dat die wetstekst niet door burgers gebruikt kan worden om serieuze rechtszekerheid aan te ontfangen, want dat zou de willekeur en manoeuvreerruimte van de overheid beperken, en dat willen regenten niet.

Maar anderzijds stelt de RvS **nu**, heel vreemd, dat de rechtbank, in dit nieuwe geval m.b.t. bioscoopkaartjes, "ten onrechte heeft overwogen dat veiligheid een gerechtvaardigd doel is", omdat er geen bewijs is geleverd dat de veiligheid van medewerkers in het geding is. Dat is vreemd, omdat dat bewijs in die zaak in 2021 óók niet geleverd was, zoals ik destijds ook had beargumenteerd. Destijds vond de RvS dat geen enkel bezwaar en negeerde het gewoon. Waarom verlangt de RvS nu opeens méér bewijs dan destijds? De meest plausibele verklaring lijkt mij dat de RvS zijn eigen ommezwaai een beetje probeert te camoufleren. Hierover straks meer in paragraaf 3 over machiavellistisch opportunisme.

⁷ Zonder nadere, uitdrukkelijke omschrijving van de doelen "veiligheid" en "terrorismebestrijding" kan omwille van die doelen bijvoorbeeld de verkoop van broodmessen en de verkoop van boeken waarin geweld voorkomt, worden verboden. En kan voor het doel van "kinderpornobestrijding" de verkoop en het bezit van ALLE porno worden verboden en strafbaar gesteld. Daarbij inbegrepen boeken zoals "Lady Chatterley's Lover", dat in de VS al uit steeds meer bibliotheken wordt geweerd. Voor het doel van "fraudebestrijding" kan alle contante betaling worden afgeschaft en kan elke transactie, ook de aankoop van een pakje boter in de supermarkt, per persoon worden geregistreerd, evenals het bezoek van elke persoon aan de film "Last Tango in Paris", waarin een pakje boter voorkomt dat wordt gebruikt als glijmiddel bij een verkrachting. Kijken naar films over Djenghis Khan, Napoleon, Hitler, Fidel Castro, de psychopaat Ripley, Carlos de Jackal en andere moordenaars kan met het oog op het algemeen geformuleerde doel van "terrorismebestrijding" ook aan registratie worden onderworpen (met het oog op risicopreventie en -mitigatie, want sommige mensen raken door zulke films geïnspireerd).

Ook maakt de RvS niet duidelijk waarom het doel "veiligheid" op zichzelf niet gerechtvaardigd zou zijn. Natuurlijk is het dat wel. Mogelijk is dit wat ongelukkig geformuleerd.

5. Ik had aangevoerd dat de AVG (Europese wetgeving) op sommige punten minder strenge eisen stelt aan de privacy-bescherming dan artikel 8 EVRM (internationaal verdrag), en dat de **toepassing van de AVG** daarom in concrete gevallen **rechtstreeks aan artikel 8 EVRM moet worden getoetst**, zoals ook wordt vereist door artikelen 93 en 94 van de Nederlandse grondwet. En in ieder geval als een procespartij om zulke rechtstreekse toetsing vraagt.

De RvS vindt rechtstreekse toetsing aan artikel 8 EVRM echter niet nodig, omdat de **bedoeling** van de AVG is om aan alle (minimum-)vereisten van artikel 8 EVRM te voldoen. Uit het bestaan van deze bedoeling leidt de RvS af dat dit in alle gevallen ook daadwerkelijk gebeurt, en dat er daarom in concrete gevallen niet meer rechtstreeks aan de hand van artikel 8 EVRM getoetst hoeft te worden **of** dit ook daadwerkelijk gebeurt. Met behulp van dit wensdenken laat de RvS willens en wetens een gat vallen in de rechtsbescherming die artikel 8 EVRM beoogt te bieden, en oordeelt daarnaast in strijd met artikelen 93 en 94 van de Nederlandse Grondwet, die een rechtstreekse toetsing verplicht stellen.

De RvS bouwt hierbij in zijn redenering ook nog een camouflerende **tussenstap** in, namelijk dat als een verwerking in de ogen van de RvS aan de bepalingen van de AVG voldoet, die verwerking ook "in beginsel wordt geacht te voldoen" aan het EU-handvest, waarin staat dat het de bedoeling is om aan artikel 8 EVRM te voldoen. "*In beginsel worden geacht te voldoen...*" is sjeke taal voor: "*Wij van de RvS nemen simpelweg aan dat...*". Er is hier dus sprake van geschakeld (of sjeik gezegd: "geleed") wensdenken van de kant van de RvS.

De RvS vindt op dit punt ook dat artikel 8 EVRM een "minimumbeschermingsniveau" biedt. Daarmee laat de RvS ongewild zien dat hij artikel 8 EVRM **minimalistisch interpreteert**. Dat is een keuze van de RvS (en vermoedelijk ook van het Hof van Justitie van de EU). De RvS doet er alles voor om ervoor te zorgen dat de directe werking van artikel 8 EVRM in concrete zaken volledig wordt uitgeschakeld, in strijd met wat onze Grondwet beoogt. In essentie gaat het hier om **een politieke keuze die afbreuk doet aan de rechtsstaat**.

Met het oog daarop lijkt de oprichting van een Constitutioneel Hof in Nederland best een goed idee. Alleen vrees ik dat er in zo'n Constitutioneel Hof weer dezelfde soort rechters terecht zouden komen als die, die nu in de RvS zitten. Dus ook weer regentesk denkende personen die aan de overheid maximale ruimte willen geven om de rechten van burgers met willekeur te negeren en zo aan te tasten. Omdat dat makkelijker is voor het bestuur.

6. Ik had aangevoerd dat het **contractbegrip** zoals dat in de AVG wordt gehanteerd bij de vaststelling of er sprake is van een wettelijke grondslag voor gegevensverwerking, met het oog op artikel 8 EVRM moet worden geïnterpreteerd als een contract dat uit vrije wil is aangegaan, en dus niet een contract dat eenzijdig via het stellen van algemene voorwaarden is opgelegd door een publieke dienstverlener (bijv. een energiemaatschappij, een spoorwegbedrijf of een publiek gefinancierde arthouse-bioscoop). Ik heb daarbij onderscheid gemaakt tussen enerzijds de **geldigheid van een contract op grond van Nederlands privaatrecht** (waarvan **wel** sprake is bij de aanschaf van een bioscoopkaartje)

en anderzijds de ***geldigheid van een contract als wettelijke grondslag conform de AVG*** (waarvan mijns inziens géén sprake is, omdat de betreffende arthouse-bioscoop een lokale monopoliepositie heeft en er geen alternatief is voor burgers die de betreffende films willen zien, waardoor het contract niet vrijwillig is aangegaan zoals bedoeld in de AVG).

Met andere woorden, ik heb betoogd dat er uit de privaatrechtelijke geldigheid van een contract in één of enkele lidstaten van de EU, op zichzelf niet kan worden afgeleid dat er dan ook meteen sprake is van een geldige europeesrechtelijke wettelijke grondslag.

De RvS kiest ervoor om dit onderscheid tussen de eisen die Nederlands burgerlijk recht aan een contract stelt en de eisen die de AVG in artikel 6.1 onder b (noodzaak i.v.m. een contract) stelt aan de wettelijke grondslag voor gegevensverwerking, niet te erkennen, maar simpelweg aan te nemen dat als een contract geldig is volgens het Nederlandse privaatrecht, het dus ook een wettelijke grondslag biedt in de zin van de AVG. De RvS voert hierbij als argument aan dat het contractbegrip in de AVG geen "zelfstandige unierechtelijke betekenis heeft", maar per EU-lidstaat kan verschillen afhankelijk van lokale wetgeving.

Hiermee ***negeert de RvS de eis*** die ***internationaalrechtelijk en verdragsrechtelijk*** in artikel 8 EVRM wordt gesteld, namelijk dat er ofwel sprake is van vrijwillige toestemming voor verwerking (waarbij het dus moet gaan om een ***in vrijheid aangegaan contract***), ofwel van een ***noodzaak in een democratische samenleving***. Hiermee laat de RvS willens en wetens een gat vallen in de door artikel 8 EVRM beoogde rechtsbescherming, en ook in de rechtsbescherming die de AVG beoogt te bieden ***als*** die wordt (of zou worden) geïnterpreteerd in overeenstemming met artikel 8 EVRM.

Voorts creëert de RvS hiermee voor zichzelf een ***vrijbrief*** om, in strijd met artikelen 93 en 94 Grondwet, ***ook de toepassing van nationale (of "lokale") wetgeving niet meer te toetsen aan het EVRM***. Enerzijds beweert de RvS namelijk dat de bedoeling van de AVG om te voldoen aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt, rechtstreekse toetsing aan artikel 8 EVRM onnodig zou maken. Maar anderzijds stelt de RvS dat lokale wetgeving bepaalt hoe het contractbegrip in de AVG in concrete gevallen moet worden uitgelegd. Dit betekent dat RvS hier eigenlijk beweert dat ook lokale wetgeving, inclusief juridische ficties daarin (algemene voorwaarden als "contract"), niet strijdig ***kan*** zijn met artikel 8 EVRM - en dat (de toepassing van) die lokale wetgeving dus ook niet meer aan het EVRM hoeft te worden getoetst.

Op die manier verschaft de RvS zichzelf impliciet een vrijbrief om (de toepassing van) welke wetgeving dan ook niet meer te toetsen aan het EVRM. Het is een weigering om te toetsen.

Ondertussen tonen de Nederlandse regering en de EU zich wèl zeer verontwaardigd als bijvoorbeeld de Hongaarse regering onder premier Orban zich onttrekt aan de werkingskracht van het EVRM. Kennelijk doet de RvS willens en wetens mee aan deze enorme hypocrisie van Europese en Nederlandse machthebbers. Er wordt op politieke gronden met twee volstrekt verschillende maten gemeten. Wat Hongarije volgens Nederland en de EU (in mijn ogen terecht) niet mag, mag Nederland volgens de RvS (en misschien ook volgens het HvJ van de EU??) gewoon wel. Vrij naar Orwells *Animal Farm*: "All governments are equal, but some are more equal than others."

4.4 Implicaties van de politiek-juridische uitspraak van de RvS

De aard en kenbaarheid van de uitspraak van de RvS

Om te begrijpen wat de implicaties van de politiek-juridische uitspraak van de RvS zijn voor de manier waarop de AP mijn bezwaarschrift moet afhandelen, is het belangrijk om drie dingen te begrijpen:

- (1) De uitspraak van de RvS moet niet opgevat worden als een juridische uitspraak in de klassieke, theoretische zin, maar als een politiek signaal dat met behulp van juridisch-klinkende retoriek aan de AP en aan de Nederlandse maatschappij wordt afgegeven;
- (2) De verplichting van de AP om gehoor te geven aan dit politieke signaal vloeit niet voort uit een verplichting om kenbare wetten (bijv. artikel 8 EVRM of de AVG) na te leven, maar uit een ongeschreven verplichting om te gehoorzamen aan politieke signalen van voor de AP relevante machthebbers, waaronder politieke signalen van de kant van de RvS (die als instantie aan de top van ons "polderbewind" zo'n relevante machthebber is).
- (3) Een politiek signaal is niet op dezelfde manier kenbaar als een klassieke, geschreven wet of een klassieke, naar zo'n geschreven wet verwijzende rechterlijke uitspraak. Om een politiek signaal goed te kunnen begrijpen is het nodig om:
 - (3a) tussen de regels van de woordelijke tekst van het signaal te lezen;
 - (3b) de politiek-bestuurlijke context te betrekken bij de interpretatie van het signaal;
 - (3c) kennis te hebben van actuele politiek-bestuurlijke krachtsverhoudingen in Nederland, om aan de hand daarvan het signaal te kunnen interpreteren.

Met andere woorden, om de implicaties van de uitspraak van de RvS goed in woorden weer te geven, zoals ik hier naar beste kunnen wil doen, moet ik eerst een **vertaalslag** maken **van** de schijnbaar "juridische", maar in werkelijkheid impliciet-politieke taal waarin de uitspraak van de RvS is gesteld, **naar** expliciet-politieke taal. Vervolgens kan ik dan uit de expliciet-politieke vertaling proberen af te leiden welke feitelijke consequenties daaruit door de AP moeten worden getrokken bij het nemen van een besluit ten aanzien van mijn bezwaar.

De aard van mijn reactie op de uitspraak van de RvS

Uiteraard ben ik mij ervan bewust dat het nooit de bedoeling van de RvS is geweest, en ook niet van de AP, dat deze vertaalslag van de impliciet-politieke taal in de uitspraak van de RvS naar expliciet-politieke taal in mijn reactie daarop ooit zou worden gemaakt.

Hieruit volgt dat ik mijn evaluatie van de uitspraak van de RvS alleen adequaat kan verwoorden door zelf te zondigen tegen een impliciete eis (een ongeschreven regel) die eveneens in die uitspraak is vervat, namelijk de eis dat bepaalde zaken nooit expliciet worden gemaakt. Alleen door dat taboe te doorbreken en de leugenachtige taal van de RvS om te zetten in waarheidsgetrouwe, reële taal van mijn kant, kan ik de problematiek goed bespreken. Wat ik daarnaast wel kan doen, als concessie, is aan de AP enkele tips geven hoe u vervolgens mijn adviezen weer kunt terugvertalen naar politieke leugentaal, om uw besluit alsnog weer te laten voldoen aan de ongeschreven eisen die de RvS en de rest van uw bestuurlijke omgeving aan u stellen.

Uit de aard van de taal die de RvS hanteert in zijn uitspraak, en uit de feitelijke situatie die de RvS daarmee creëert, volgt ook dat het karakter van mijn inbreng in deze reactie daarop, nooit die zal kunnen zijn van een zuiver juridische stellingname. Immers, de AP is niet werkelijk verplicht kenbare wetgeving te volgen, maar alleen om te doen alsof. De AP heeft in de praktijk geen wettelijke plicht, maar alleen een politieke plicht. Die politieke plicht wordt niet bepaald door de wet, maar door ongeschreven regels en signalen van de kant van bestuurlijke machthebbers.

Om die reden kan mijn reactie op de uitspraak van de RvS in essentie niet juridisch van aard zijn. Ik kan wel denken dat ik een juridische reactie geef, maar die zal door de AP, in lijn met haar werkelijke verplichtingen, altijd worden opgevat als in essentie een politieke reactie.

Nu bestaan er twee soorten politieke reacties, namelijk:

- a) politieke reacties die de kracht in zich dragen van de politieke **macht** van degenen die deze reacties gegeven, en die daardoor in enige mate het karakter hebben van een **opdracht** of **bevel**;
- b) politieke reacties die een dergelijke kracht niet in zich dragen.

Mijn reactie behoort tot categorie b), omdat ik niet over een dergelijke politieke macht beschik. Hieruit volgt dat mijn reactie in essentie voor de AP niet meer kan betekenen dan een vrijblijvend en ongevraagd **politiek advies** van mijn kant. Of dit advies ook **overtuigingskracht** heeft, hangt van twee dingen af: de **kwaliteit** van het advies, en de **bereidheid** van de ontvanger (de AP) om ernaar te luisteren.

Als goede en in essentie rechteloze burger (m.a.w: als brave onderdaan) draag ik graag mijn steentje bij aan een optimale bestuurlijke besluitvorming, door dit advies van mij gratis en voor niets aan de AP aan te bieden, zodat de AP de daarin vervatte inzichten desgewenst kan benutten.

Beperking van de kwaliteit van mijn advies als gevolg van politieke buitengeslotenheid

Hierbij moet ik wel opmerken dat ik als gewone burger slechts voor een klein deel voldoe aan het eerdergenoemde criterium (3c):

- (3c) kennis te hebben van actuele politiek-bestuurlijke krachtsverhoudingen in Nederland, om aan de hand daarvan het signaal te kunnen interpreteren.

Wanneer de letterlijke tekst van kenbare wetten niet meer betekent wat er staat, zoals de RvS in zijn uitspraak duidelijk heeft gemaakt, dan worden gewone burgers zoals ik daar niet alleen **rechteloos mee gemaakt**, maar ook **berooft van ons vermogen om zelfs maar adequaat in te schatten welke gunsten wij van het bestuur kunnen verwachten** in plaats van de inmiddels verloren gegane rechten. Immers, als gewone burger beschik ik niet over de kennis van insiders in het Haagse bestuurlijke circuit, die nodig is om goed in te schatten welke gunsten (bijvoorbeeld op het gebied van privacy) wij als burgers kunnen verwachten van het actuele, politieke bestuur.

Waarom zou de AP überhaupt kennis nemen van mijn inbreng?

Gezien de hierboven beschreven beperkingen die aan mijn inbreng kleven (namelijk dat die als gevolg van door de RvS geproduceerde jurisprudentie in essentie niet meer kan zijn dan een slecht geïnformeerd, vrijblijvend politiek advies van een rechteloze onderdaan), is het de vraag waarom de AP überhaupt nog geïnteresseerd zou zijn om er kennis van te nemen.

Het antwoord op die vraag is ten eerste dat de AP **alleen formeel-juridisch verplicht** is om er kennis van te nemen, omdat het hier formeel-juridisch immers gaat om een aanvulling op een bezwaarschrift. Er is geen sprake van een reële, politieke plicht.

Dit betekent in de praktijk dat het voor de AP voldoende is om ten minste één medewerker opdracht te geven er één keer snel doorheen te lezen, uitsluitend om te kijken of er iets in staat dat juridische of andersoortige complicaties met zich mee zou kunnen brengen. Dus puur als een vorm van risico-management. Daarna kan simpelweg in een dossier worden aangevinkt dat ook deze aanvulling op het bezwaarschrift is "meegenomen" en "meegewogen" in de beoordeling van het bezwaar. Klaar!

Als de AP echter intrinsiek geïnteresseerd en gemotiveerd zou zijn om, binnen de grenzen van haar rol als toezichthouder, ook bij te dragen aan de instandhouding of het herstel van een functionerende democratische rechtsstaat, dan kan het, ten tweede, voor de AP lonen om deze aanvulling op mijn bezwaarschrift toch wat grondiger te lezen en te betrekken in een **werkelijke** afweging ten behoeve van de beoordeling van mijn bezwaar. Dat zou ik waarderen!

Vertaling van de uitspraak van de RvS in waarheidsgetrouwe taal

Na deze kanttekeningen over de aard en kenbaarheid van de uitspraak van de RvS, de inherente beperkingen van mijn reactie naar aanleiding daarvan, en de implicaties daarvan voor een afweging van de AP of het überhaupt wenselijk is kennis te nemen van mijn reactie, zal ik nu de uitspraak van de RvS gaan vertalen in reële, waarheidsgetrouwe taal.

Ik zal dit doen per onderdeel van de uitspraak van de RvS, zoals hiervoor geciteerd in paragrafen 3.1 en 3.2, met verwijzing naar de door de RvS gehanteerde randnummers (r.o.).

r.o.7 - De RvS acht rechtstreekse toetsing aan artikel 8 EVRM niet nodig

Ik heb dit onderdeel van de uitspraak van de RvS geanalyseerd onder "**hoofdpunt 5**" in paragraaf 2 van deze aanvulling op mijn bezwaar.

Vertaald in reële, waarheidsgetrouwe taal betekent dit echter niet dat toetsing aan artikel 8 EVRM volledig achterwege blijft, maar dat die toetsing, als en voorzover die plaatsvindt, niet openlijk mag worden erkend. Dit om te voorkomen dat burgers zelf een effectief beroep kunnen doen op het in artikel 8 EVRM vastgelegde grondrecht.

Dat er in het geheim door de RvS wel degelijk "een beetje" rechtstreeks getoetst wordt aan artikel 8 EVRM, valt af te leiden uit het feit dat als zulke toetsing werkelijk geheel achterwege zou blijven, de AVG zou toelaten dat er door middel van een contract een wettelijke grondslag ex art. 6.1.b AVG zou worden geschapen voor **willekeurig welke gegevensverwerking dan ook**. Dat laatste is echter **niet** de opvatting van de RvS, zoals blijkt uit de uitspraak van 11 februari 2026.

Wat de opvatting van de RvS op dit punt dan wel is, zal ik verderop bespreken bij mijn vertaling van r.o. 10 van de uitspraak (besproken als "hoofdpunt 6" in mijn analyse in paragraaf 2 van deze aanvulling op mijn bezwaar).

r.o. 9 - De RvS ziet geen verwerking van bijzondere persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 9 AVG

Het gaat hier om bijzondere persoonsgegevens zoals politieke voorkeur en seksuele voorkeur of geaardheid.

Cruciaal voor een goede vertaling van dit onderdeel van de uitspraak van de RvS, is een goed begrip van de laatste zin daarvan: *"Niet valt in te zien hoe uit de laatste vier cijfers van het bankrekeningnummer, de bedragen en de betaaldata bijzondere persoonsgegevens afgeleid kunnen worden."*

Deze zin kan als volgt in reële, waarheidsgetrouwe taal worden vertaald: *"De RvS wil niet inzien hoe uit de laatste vier cijfers van het bankrekeningnummer, de bedragen en de betaaldata bijzondere persoonsgegevens afgeleid kunnen worden."*

Wat de RvS hier laat zien, is dat zij ofwel niet begrijpt, ofwel niet wil begrijpen hoe de profilering van natuurlijke personen werkt in de huidige tijd van Big Data en AI.

Niets verhindert de AP echter om, met gebruikmaking van haar eigen deskundigheid op het gebied van persoonsgegevens en de manieren waarop die tegenwoordig worden verwerkt, zelf alsnog "in te zien" hoe uit de genoemde gegevens bijzondere persoonsgegevens kunnen worden afgeleid. Het is niet een kwestie van "niet kunnen inzien", maar een kwestie van "niet willen inzien".

Politiek gezien geeft de RvS met deze uitspraak echter wel rugdekking aan de AP voor het "niet willen inzien" van de afleidbaarheid van de betreffende bijzondere persoonsgegevens. Dus als de AP om politiek-bestuurlijke redenen de waarheid niet onder ogen wil zien, dan zou mijn politieke advies als volgt zijn:

Advies: De AP hoeft vooralsnog niet bang te zijn dat zij op dergelijk ontkenningsgedrag juridisch zal kunnen worden aangesproken. De AP zal door de RvS op dit punt vooralsnog niet worden teruggefloten. De AP kan voorkomen dat een handhavingsverzoeker zulk ontkenningsgedrag zal kunnen voorleggen aan het EHRM ter toetsing, door om andere reden een overtreding te constateren en daarmee aan de handhaver procesbelang te ontnemen bij een internationaal-rechtelijke rechtsgang, waardoor een handhavingsverzoeker door het EHRM in ieder geval niet-ontvankelijk zou worden verklaard.

Als het gaat om het opeisen door spoorwegmaatschappijen van naam en geboortedatum van reizigers bij de verkoop van internationale treintickets, dan gaat het in verreweg de meeste gevallen niet direct om bijzondere persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 9 AVG, **tenzij** er sprake is van bijzondere omstandigheden. Bijvoorbeeld dat een reiziger in de loop der jaren altijd naar bepaalde Europese steden reist wanneer daar congressen of demonstraties worden gehouden met betrekking tot seksuele geaardheid, seksuele voorkeur of gender-problematiek. Of bepaalde religieuze of politieke bijeenkomsten. In die gevallen kunnen er uit de reisgegevens, bijvoorbeeld in combinatie met andere gegevens, wel degelijk bijzondere persoonsgegevens worden afgeleid.

Of de RvS in de toekomst bereid zal zijn dat "in te zien", kan nu nog niet worden voorspeld.

r.o. 10 - De RvS acht geen toetsing nodig of een privaatrechtelijke Nederlandse overeenkomst een wettelijke grondslag oplevert voor gegevensverwerking ex artikel 6.1.b AVG

Ik heb dit onderdeel van de uitspraak van de RvS geanalyseerd onder "**hoofdpunt 6**" in paragraaf 2 van deze aanvulling op mijn bezwaar.

Op het eerste gezicht, als je het leest alsof het in juridische taal is geschreven, stelt de RvS hier dat de AVG zou toelaten dat er door middel van een Nederlands, privaatrechtelijk contract een wettelijke grondslag ex art. 6.1.b AVG kan worden geschapen voor willekeurig welke gegevensverwerking dan ook. Dat is echter **niet** de opvatting van de RvS, zoals blijkt uit de uitspraak van 11 februari 2026. Wat de opvatting van de RvS wel is, wordt pas duidelijk wanneer je het leest zoals het is geschreven in pseudo-juridische maar in werkelijkheid politieke taal.

De cruciale zin in dit onderdeel van de uitspraak van de RvS is: "*Anders dan [appellant] betoogt, heeft het begrip overeenkomst in de AVG niet een zelfstandige Unierechtelijke betekenis.*"

Dit is een opmerkelijke zin, omdat het bij het beoordelen van de vraag of er een wettelijke grondslag voor gegevensverwerking ex art. 6.1.b bestaat, **niet** gaat om de vraag of het begrip "overeenkomst" in de AVG een zelfstandige Unierechtelijke betekenis heeft, maar om de vraag of het begrip "**wettelijke grondslag**" moet worden geïnterpreteerd in overeenstemming met artikel 8 EVRM, en derhalve een zelfstandige **internationaalrechtelijke betekenis** heeft.

De RvS lijkt ook dat laatste te willen ontkennen of negeren, en dat negeren te willen faciliteren door middel van een afleidingsmanoeuvre (namelijk het vervangen van de vraag naar een wettelijke grondslag voor gegevensverwerking door de vraag naar de geldigheid van een privaatrechtelijk contract) plus de eerder genoemde ontkenning van de plicht om de zaak rechtstreeks aan artikel 8 EVRM te toetsen.

Maar als de RvS dat laatste werkelijk zou ontkennen, ook in zijn eigen rechterlijke uitvoeringspraktijk, dan zou er geen reden zijn geweest om mijn hoger beroep in de uitspraak van 11 februari 2026 gegrond te verklaren. Immers, er **was** een (Nederlands, privaatrechtelijk) contract, en er **was** een noodzaak voor de verwerking van persoonsgegevens die voortvloeide uit dat contract. Want **in dat contract stond** dat er geen contante betaling meer werd geaccepteerd, maar alleen nog pin-betaling waarbij persoonsgegevens werden verwerkt. Die twee zaken heb ik als indiener van het hoger beroep nooit betwist. Dus volgens de AVG-sec, gezien los van artikel 8 EVRM, was er op dit punt geen sprake van een motiveringsgebrek van de kant van de AP.

Toch vond de RvS op 11 februari 2026 dat er wél sprake was van een motiveringsgebrek.

Dit gebrek aan juridische logica en coherentie in de uitspraak van de RvS is alleen verklaarbaar door de uitspraak niet te lezen als een juridische uitspraak, maar als een politiek-bestuurlijke uitspraak. Vertaald in reële, waarheidsgetrouwe taal, behelsde de uitspraak de volgende boodschap, gericht aan de AP en aan de samenleving:

"Wij van de RvS vinden, na informele sondering bij relevante contactpersonen in andere delen van het Nederlandse bestuurlijke establishment, dat er voor onvrijwillige gegevensverwerking, ook als die is vastgelegd in een al dan niet onvrijwillig aangegaan contract,

toch wel een soort van noodzaak aangetoond of althans aannemelijk gemaakt moet worden, omdat het anders wat al te veel gaat opvallen dat Nederlandse burgers helemaal geen grondrecht op privacy hebben. Dat laatste zou politiek-bestuurlijk gezien onwenselijk zijn. De façade dat we in een rechtsstaat leven, moet met voldoende zorg in stand worden gehouden, want die is een belangrijk onderdeel van ons palet aan politiek-bestuurlijke instrumenten.

Daarom zien wij ons genoodzaakt het gedrag van de AP, en dus formeel gezien het besluit van de AP, in dit specifieke geval onrechtmatig te verklaren.

Maar wij vinden het ongewenst om dat te doen met verwijzing naar artikel 8 EVRM, waarop de indiener van het hoger beroep zich beroept. Dus willen wij niet rechtstreeks aan dat verdragsartikel toetsen, ook al zouden wij dat strikt genomen wel mogen omdat de 'richtsnoeren' 2/2019 van de EDPB met betrekking tot de status van contracten in relatie tot de AVG niet bindend zijn. Nee, om afstand te kunnen houden van artikel 8 EVRM willen wij liever een andere reden verzinnen om te kunnen concluderen dat het besluit van de AP onrechtmatig is. Dat moet een vage, en vooral ook vaag geformuleerde reden zijn, zodat we in de toekomst andere, politiek ongewenste pogingen om het grondrecht op privacy gerespecteerd te krijgen, snel de kop in kunnen drukken, zonder last te hebben van een precedent in de vorm van een succesvol beroep op (rechtstreekse toetsing aan) artikel 8 EVRM.

Bovendien willen we de AP pro forma een kans geven om met cosmetische middelen alsnog een rechtmatig besluit te construeren. Dit niet zozeer met het oog op dit specifieke besluit van de AP, maar met het oog op precedentwerking. De AP en andere Nederlandse overheden moeten ook in de toekomst maximale ruimte krijgen om zich na onrechtmatig gedrag eruit te praten met een cosmetisch lulverhaal. Daarom kiezen wij ervoor om het besluit van de AP vooralsnog alleen onrechtmatig te verklaren op grond van het ontbreken van een goede motivering. We kiezen ervoor om aan de rest van onze beoordeling nog niet toe te komen, met als smoes dat de AP in theorie nog een betere reden zou kunnen vinden om bij nader inzien toch weer hetzelfde besluit te nemen, namelijk om niet te handhaven."

Welke andere, vaag geformuleerde reden de RvS vervolgens heeft verzonnen, zal ik verderop bespreken bij mijn vertaling van r.o. 13 van de uitspraak (besproken als "hoofdpunt 4" in mijn analyse in paragraaf 2 van deze aanvulling op mijn bezwaar).

Advies: als het gaat om de afgedwongen verwerking van persoonsgegevens bij de verkoop van internationale treintickets, beriep NS zich aanvankelijk alleen op artikel 6.1.b AVG (noodzaak omwille van een contract), maar is zich in zijn zienswijze d.d. 9 oktober 2026 voor het eerst ook gaan beroepen op artikel 6.1.f AVG (gerechtvaardigd belang) in relatie tot "fraudebestrijding". Kennelijk zien NS en andere spoorwegmaatschappijen inmiddels, na het door mij ingediende bezwaarschrift, de bui al hangen dat ze het instrument "contract" niet zullen kunnen inzetten om juridisch overal mee weg te komen. Gezien het recente signaal dat de RvS op 11 februari 2026 heeft gegeven, adviseer ik de AP om een tandje bij te zetten⁸ als het gaat om de toetsing of een organisatie met een afgedwongen contract een wettelijke grondslag kan creëren voor objectief gezien niet-noodzakelijke gegevensverwerking.

⁸ "Een tandje bijzetten" is beeldspraak uit het wielrennen, maar ook beeldend v.w.b. tandeloze toezichthouders.

r.o. 11 - Toetsingskader

Met betrekking tot het door de RvS beschreven toetsingskader, wil ik op één aspect wijzen, dat in de laatste twee alinea's van r.o. 11 aan de orde komt:

Met name moet steeds worden beoordeeld of het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokken personen minder nadelige wijze kan worden verwezenlijkt.

De intensiteit waarmee dit dient te gebeuren wordt mede bepaald door de specificiteit van de aangedragen alternatieven. Met andere woorden: hoe gedetailleerder de betrokkene het alternatief beschrijft, hoe indringender het onderzoek van de AP moet zijn. De Afdeling voegt hieraan toe dat dit niet betekent dat als de betrokkene geen of weinig alternatieven aandraagt, de AP geen onderzoek hoeft te doen. Bepaalde alternatieven kunnen dusdanig voor de hand liggen, dat de AP deze moet meewegen in haar beoordeling, ook zonder dat de betrokkene daarop wijst.

In mijn bezwaarschrift m.b.t. internationale treintickets heb ik aangegeven dat het alternatief is om de verkoop van anonieme treintickets op waardepapier te herstellen en weer toegankelijk, laagdrempelig en aantrekkelijk te maken voor alle reizigers die graag hun ticket met behoud van privacy willen aanschaffen, als dat mogelijk is. Ik heb hier ook verwezen naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van de RvS in 2020, dat het "uitfaseren" van anonieme treintickets op waardepapier voor rekening en risico van de vervoerbedrijven gebeurde.

Advies: Ik adviseer de AP dringend om het alternatief "anonieme treintickets op waardepapier" intensief te onderzoeken. Gelukkig is er bewijs voorhanden dat dit alternatief technisch prima realiseerbaar is, en ook tientallen jaren lang op rendabele wijze in gebruik is geweest. Geen enkele spoorwegmaatschappij heeft aangetoond dat dit systeem niet opnieuw zou kunnen worden geïnstalleerd en in gebruik genomen.

r.o. 13 en 14 - Geen aangetoonde noodzaak voor of proportionaliteit van de gegevensverwerking

Ik heb dit onderdeel van de uitspraak van de RvS geanalyseerd onder "**hoofdpunt 4**" in paragraaf 2 van deze aanvulling op mijn bezwaar.

Nadat de RvS onder r.o. 7 en r.o. 10 uitvluchten naar voren heeft gebracht om niet (of althans niet rechtstreeks) aan artikel 8 EVRM te hoeven toetsen, doet de RvS onder r.o. 13 en 14 twee dingen ter ondervanging van het daarmee door hemzelf gecreëerde rechtvacuüm:

- (1) het vacuüm nog wat verder vergroten, door te beweren dat een containerbegrip van één of twee woorden "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven" is als doel waarvoor gegevensverwerking nodig zou zijn, met verwijzing naar zijn eigen, eerdere uitspraak van 10 november 2021, waarin dat ook simpelweg werd beweerd;
- (2) een paradoxale en incoherente stoplap opvoeren met als doelen om:
 - a) het door de RvS zelf gecreëerde rechtvacuüm aan het zicht te onttrekken;
 - b) het hoger beroep in dit specifieke geval ondanks het gecreëerde rechtvacuüm toch gegrond te kunnen verklaren.

Ik zal deze beide componenten van r.o. 13 hier achtereenvolgens bespreken

Ad (1) De pretentie dat een containerbegrip "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven" is

In de eerste twee alinea's van r.o. 13 koopt de RvS een modderig taalsoepje om te verdoezelen dat hij hier onzin verkondigt. In de eerste alinea stelt de RvS dat een summier, abstract containerbegrip zoals "(sociale) veiligheid" toch "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven" zou zijn, onder verwijzing naar zijn even onzinnige stellingname op dat punt in zijn eerdere uitspraak in 2021. Bij mijn analyse van "hoofdpunt 4" in paragraaf 2 heb ik al beargumenteerd en geïllustreerd waarom dit onzin is.

In de tweede alinea zwakt de RvS deze onzinnige stellingname vervolgens weer af door daar te stellen dat "(sociale) veiligheid" een gerechtvaardigd doel "**kan**" zijn. Dat klopt dan **in algemene zin** weer wel, want of het een gerechtvaardigd doel is, hangt af van een nadere, "welbepaalde en uitdrukkelijke" omschrijving van dat doel. Maar **in dit concrete geval**, waarover de RvS thans een uitspraak doet, ontbreekt een dergelijke "welbepaalde en uitdrukkelijke" omschrijving. Daarom is ook deze tweede alinea misleidend, omdat de RvS hier ten onrechte de suggestie wekt dat de term "(sociale) veiligheid" ook in dit concrete geval een gerechtvaardigd doel "kan" zijn, dus ook zonder dat een welbepaalde en uitdrukkelijke omschrijving voorhanden is.

Op deze manier probeert de RvS niet alleen aan zichzelf, maar ook aan de AP een vrijbrief te geven om, ook in toekomstige gevallen, de pretentie vol te houden dat summier geformuleerde containerbegrippen toch "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven" zouden zijn - dit om de AP alle ruimte voor willekeur te geven en burgers hun rechten juist te ontnemen.

Verderop in de uitspraak (zie straks onder "Ad (2)") zal echter blijken dat de RvS in dit concrete geval, als puntje bij paaltje komt, de AP toch wil terugfluiten bij een dergelijke uitoefening van onredelijke willekeur.

Advies: Mijn advies aan de AP is om van deze expliciete, oneigenlijke vrijbrief voor willekeur geen gebruik te maken in uw komende besluit op bezwaar inzake internationale treintickets, omdat uit de uitspraak van de RvS inzake bioscooptickets blijkt dat de RvS, in strijd met die expliciet verschaftte vrijbrief, in concrete gevallen de AP soms toch om politieke redenen terugfluit. Er is hier dus geen sprake van betrouwbare rechtspraak - niet voor de burgers, maar ook niet voor de AP.

Op zijn minst zou de AP een politieke analyse moeten maken alvorens te concluderen dat de AP zonder risico op juridisch "natgaan" de door de RvS schijnbaar toegestane willekeur kan toepassen.

Ad (2) Een paradoxale en incoherente stoplap

Nadat de RvS in r.o. 7, r.o. 10 en de eerste twee alinea's van r.o. 13 een rechtsvacuüm heeft gecreëerd, gebruikt de RvS de laatste alinea van r.o. 13 en de eerste en enige alinea van r.o. 14 om dat rechtsvacuüm in dit concrete geval weer te vullen met een stoplap.

In de derde, d.w.z. de laatste alinea van r.o. 13 stelt de RvS opeens, in strijd met de eerste alinea van datzelfde r.o. 13, dat de veiligheid van de medewerkers van de bioscoop juist géén gerechtvaardigd doel zou zijn. Waarom dan niet? Omdat de maatregel die de bioscoop ter verwezenlijking van het doel heeft getroffen, in dit geval geen aantoonbaar effect heeft. De RvS neemt hier het onzinnige standpunt in dat de gerechtvaardigheid van een doel afhankelijk is van de effectiviteit van de middelen waarmee dat doel wordt nagestreefd.

Volgens deze onzinnige redenering van de RvS zou bijvoorbeeld ook het doel van een badmeester aan het strand om een kind uit het water te redden, niet gerechtvaardigd zijn als het kind al zover is afgedreven dat de badmeester er niet meer naartoe kan zwemmen. De RvS verwacht hier de gerechtvaardigheid van een doel en de gerechtvaardigheid van een middel met elkaar.

Ik leerde het onderscheid al in mijn kindertijd. Als ik graag een snoepje wilde, dan was het doel om dat te krijgen, gerechtvaardigd, maar niet elk middel was gerechtvaardigd. Ik mocht het wel netjes aan mijn ouders vragen (soms werkte dat middel, soms ook niet), maar ik mocht het in ieder geval niet stiekem uit de snoeppot stelen die mijn ouders zonder succes ergens hadden proberen te verbergen. Ook mocht ik niet door middel van geweld een snoepje afpakken van een ander kind.

In mijn middelbare schooltijd kreeg ik voor het onderscheid tussen doel en middelen een theoretische onderbouwing aangereikt. Ik leerde de spreekwoorden: "Het doel heiligt de middelen" en "Een doel heiligt niet alle middelen".

Hebben de hooggeschoolde academici van de Raad van State dan nooit mogen genieten van die basale educatie? Natuurlijk wel. Zij kennen het onderscheid tussen doel en middel best wel. Maar zij willen dat onderscheid in dit geval even vergeten, omdat het ze nu even niet goed uitkomt. Hun doel is nu namelijk niet om juridische of feitelijke helderheid en rechtszekerheid te scheppen, maar om de macht van het bestuur om met willekeur besluiten te nemen, te beschermen. Dat is een politiek doel. Het middel dat zij voor dat doel inzetten, is het creëren van verwarring tussen doel en middel. Kortom: een slecht, burgervijandig doel dat door de RvS wordt nagestreefd met een slecht, burgervijandig middel.

Achter r.o. 14 vergroot de RvS haar eigen verwarring, bedoeld om procespartijen en het publiek mee te besmetten, nog wat verder door te stellen dat de gerechtvaardigheid van het doel van de gegevensverwerking "niet kan worden vastgesteld". De RvS heeft nu in één en dezelfde uitspraak vier verschillende, deels met elkaar strijdige dingen beweerd of gesuggereerd over het doel:

- Het doel ("(sociale) veiligheid") is niet gerechtvaardigd (r.o. 13, eerste zin);
- Het doel kan wèl gerechtvaardigd zijn (r.o. 13 tweede alinea)
- Het doel is alleen gerechtvaardigd als het middel voor het bereiken ervan, effectief is (r.o. 13 derde alinea);
- Er kan niet worden vastgesteld of het doel gerechtvaardigd is (r.o. 14).

In werkelijkheid is de situatie veel simpeler: het doel is wel gerechtvaardigd, maar het is in dit geval niet welbepaald en niet uitdrukkelijk omschreven, terwijl de AVG dat wel vereist. De wet (de AVG) biedt hier een prima instrumentarium om te concluderen dat de AP ten onrechte heeft geconcludeerd dat er een wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking zou zijn aangetoond. Maar de RvS wenst dat wettelijke instrumentarium niet toe te passen en wringt zich in allerlei bochten om met een stoplap zijn eigen onwil om de wet te volgen, te omzeilen en tegelijk te maskeren. Dit doet de RvS niet om juridische redenen, maar om politieke redenen. De RvS wil aan bestuurders en politici die persoonsgegevens willen laten verwerken, de ruimte bieden om dat met willekeur te doen zonder hun doelen met die gegevensverwerking "welbepaald en uitdrukkelijk" te omschrijven. Dus moet dat wettelijke criterium genegeerd en zoekgemaakt worden.

Met deze verwrongen pseudo-"rechtspraak" geeft de RvS drie politieke signalen af aan de AP en aan verwerkingsverantwoordelijken, namelijk:

- a) Willekeur is wat de RvS betreft toegestaan bij het dwingen van burgers om hun gegevens te laten verwerken voor niet- of nauwelijks gedefinieerde doelen (summiere containerbegrippen);
- b) Maar dat mag alleen op een manier die niet te veel opvalt bij het grote publiek. De willekeur moet daarom op zijn minst gemaskeerd worden door middel van een enigszins plausibel verhaal waarom de betreffende gegevensverwerking "effectief" zou zijn voor het realiseren van het niet- of nauwelijks gedefinieerde doel;
- c) In het plausibele verhaal moet een sub-verhaal zijn opgenomen waarin ook een enigszins plausibel overkomende schijn wordt gewekt dat er sprake zou zijn van een "noodzaak" voor de betreffende gegevensverwerking. Anders dan artikel 5, tweede lid van de AVG voorschrijft, hoeft die noodzaak volgens de RvS niet te worden aangetoond, maar het verhaal over die beweerde noodzaak moet wel retorisch voldoende effectief zijn om het publiek succesvol een rad voor ogen te draaien dat die noodzaak zou bestaan.

Advies: Als ik deze drie politieke signalen betrek op het komende besluit op mijn bezwaar inzake gegevensverwerking bij de verkoop van internationale treintickets, dan adviseer ik de AP om te onderkennen dat er **geen** plausibel verhaal valt te bedenken waarom een privacy-vriendelijke, fraudebestendige, anonieme verkoop van internationale treintickets niet mogelijk zou zijn.

Immers, uit het feit dat anonieme, fraudebestendige ticketverkoop tot 2018 honderden jaren lang prima mogelijk was, met gebruikmaking van bestaande technologie (op waardepapier geprinte tickets) die sinds 2018 niet verloren is gegaan, volgt namelijk dat dit nog steeds mogelijk is. Ook is er nog geen plausibel, laat staan een "objectiveerbaar" (zoals vereist door HvJ-EU) verhaal bedacht waarom de afschaffing van anonieme treintickets "nodig" zou zijn.

Daarom volgt uit de uitspraak van de RvS van 11 februari 2026, ook wanneer die op realistische gronden wordt opgevat als niet primair een juridisch betoog, maar vooral een politiek signaal, dat de AP er verstandig aan doet om mijn bezwaar gegrond te verklaren, het primaire besluit onverwijld in te trekken en vervolgens de door mij in mijn handhavingsverzoek gemelde overtredingen alsnog serieus en voortvarend te gaan onderzoeken.

Mogelijk overweegt de AP om het primaire besluit vooralsnog niet in te trekken, maar de lopende bezwaarprocedure nog jaren te laten voortduren terwijl de AP ondertussen pretendeert, na acht jaar hakken in het zand, nu alsnog te zijn overgegaan tot "het voortvarend doen van onderzoek".

Graag attendeer ik de AP erop dat dat niet redelijk zou zijn, gezien alle feiten die inmiddels bekend zijn over wat Europese spoorwegmaatschappijen feitelijk aan het doen zijn (het dwingen van reizigers tot het afstaan van persoonsgegevens, alsmede het opzetten van een pan-Europese ETCD - Electronic Ticket Control Database). Uit deze feiten blijkt dat mijn handhavingsverzoek hoe dan ook gegrond is. Nader onderzoek is alleen nog vereist om te kunnen concluderen hoe ver de overtredingen reiken en op welke wijze er handhavend moet worden opgetreden.

Mocht de AP een besluit op mijn bezwaar toch weer op de lange baan willen schuiven, dan zal ik naar de rechter stappen en de rechter vragen om, op grond van onredelijke termijnoverschrijding, de AP opdracht te geven tot het spoedig nemen van een besluit op mijn bezwaar.

4.5 De implicaties van de door mij of de RvS genoemde Europese jurisprudentie

Hoewel het inhoudelijk gezien voor dit politiek-juridische betoog van mij niet strikt noodzakelijk is, zal ik in deze paragraaf toch de Europese jurisprudentie bespreken waarnaar ik zelf of de RvS in deze procedure hebben verwezen. Dat is namelijk wél nodig om zelfs maar een kans te scheppen dat mijn betoog door u (de AP) voldoende serieus wordt genomen.

In deze paragraaf zal ik daarom per uitspraak van het HvJ-EU bespreken welke implicaties die heeft voor de besluitvorming van de AP inzake mijn handhavingsverzoek ten aanzien van de bescherming van mijn privacy bij de aanschaf van internationale treintickets in de EU.

SCHUFA-arrest (ECLI:EU:C:2023:958)

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

In dit verband heb ik de AP op 1 augustus 2025 geattendeerd op het SCHUFA-arrest van het HvJ-EU op 7 december 2023 (ECLI:EU:C:2023:958). In punten 38 t/m 44 van dat arrest bevestigt het Europese Hof nog eens de wettelijke plicht van privacy-toezichthouders om door burgers ingediende AVG-klachten te onderzoeken en indien er aanleiding voor is, effectief handhavend op te treden. In punten 47 t/m 53 van datzelfde arrest, bevestigt het hof dat besluiten van deze toezichthouders onderworpen zijn aan volledige rechterlijke toetsing. Mocht de AP in haar besluit op bezwaar mijn handhavingsverzoek (AVG-klacht) deels of geheel verwerpen, dan heb ik dus recht op een volledige toetsing daarvan door de Nederlandse bestuursrechter.

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

Antwoord van HvJ-EU op prejudiciële vragen Conseil d'État (C-394/23)

In mijn aanvulling d.d. 1 augustus 2025 verwees ik naar het antwoord van het HvJ-EU op prejudiciële vragen van de Conseil d'État (de Franse Raad van State) in een zaak die eveneens betrekking had op privacy bij de verkoop van treintickets.

Ik wil graag de aandacht vragen voor de volgende onderdelen van het antwoord van het HvJ-EU, om te beginnen **r.o. 28** van de prejudiciële uitspraak:

28 Bovendien blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat wanneer kan worden vastgesteld dat een verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is in het licht van een van de rechtvaardigingsgronden van artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder b) tot en met f), AVG, niet hoeft te worden nagegaan of die verwerking ook onder een andere van die rechtvaardigingsgronden valt.

In dat verband dient te worden verduidelijkt dat niet aan het noodzakelijkheidsvereiste met betrekking tot de aangenomen rechtvaardiging is voldaan wanneer de door deze gegevensverwerking beoogde doelstelling redelijkerwijs op een even doeltreffende wijze zou kunnen worden bereikt met andere middelen, die minder inbreuk maken op de grondrechten van de betrokken personen – met name op het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, die respectievelijk worden gewaarborgd door de artikelen 7 en 8 van het Handvest – en moeten afwijkingen en beperkingen van het beginsel van bescherming van persoonsgegevens binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke blijven [zie in die zin arresten van 22 juni 2021, *Latvijas Republikas Saeima (Strafpunten)*, C-439/19, EU:C:2021:504, punt 110 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 4 juli 2023, *Meta Platforms e.a. (Algemene gebruiksvoorwaarden van een online sociaal netwerk)*, C-252/21, EU:C:2023:537, punt 94].

In deze tekst komen niet alleen het subsidiariteitsbeginsel en het noodzakelijkheidsbeginsel tot uiting, maar ook het beginsel van dataminimalisatie.

Voorts wil ik wijzen op **r.o. 33 t/m 36** van die prejudiciële uitspraak:

33 Dienaangaande moet de verwerking van persoonsgegevens, om als noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst in de zin van die bepaling te kunnen worden beschouwd, objectief onontbeerlijk zijn om een doel te bereiken dat integrerend deel uitmaakt van de aan de betrokkene te leveren contractuele prestatie. De verwerkingsverantwoordelijke moet dus kunnen aantonen in welk opzicht het hoofddoel van de overeenkomst zonder deze verwerking niet zou kunnen worden bereikt (arrest van 12 september 2024, *HTB Neunte Immobilien Portfolio en Ökorenta Neue Energien Ökostabil IV*, C-17/22 en C-18/22, EU:C:2024:738, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 Het feit dat een dergelijke verwerking in de overeenkomst is vermeld of louter nuttig is voor de uitvoering ervan, is in dit verband op zich irrelevant. Voor de toepassing van de in artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder b), AVG bedoelde rechtvaardiging is namelijk doorslaggevend dat de verwerking van persoonsgegevens door de verwerkingsverantwoordelijke essentieel is voor de correcte uitvoering van de tussen hem en de betrokkene gesloten overeenkomst en dat er dus geen bruikbare, minder ingrijpende alternatieven bestaan (arrest van 12 september 2024, *HTB Neunte Immobilien Portfolio en Ökorenta Neue Energien Ökostabil IV*, C-17/22 en C-18/22, EU:C:2024:738, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 In dit verband moet de toepasselijkheid van artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder b), AVG in de context van een overeenkomst die bestaat in verschillende diensten of

verschillende afzonderlijke elementen van dezelfde dienst die onafhankelijk van elkaar kunnen worden uitgevoerd, voor elk van deze diensten afzonderlijk worden beoordeeld [arrest van 4 juli 2023, Meta Platforms e.a. (Algemene gebruiksvoorwaarden van een online sociaal netwerk), C-252/21, EU:C:2023:537, punt 100].

36 In casu staat vast dat het hoofddoel van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde overeenkomst erin bestaat klanten een spoorvervoersdienst aan te bieden. (...)

Van belang in de hierboven geciteerde tekst zijn de volgende punten:

- Het HvJ-EU geeft aan dat het criterium voor de beoordeling van noodzakelijkheid is of er sprake is van "**objectieve onontbeerlijkheid**" voor het bereiken van een doel van de gegevensverwerking dat "**integrerend deel uitmaakt**" van de aan de betrokkene te leveren contractuele prestatie.
- Het HvJ-EU maakt in dat verband onderscheid tussen het "**hoofddoel**" van de contractuele overeenkomst en eventuele overige doelen, waarbij de noodzakelijkheid van de gegevensverwerking voor elk van die verschillende doelen "afzonderlijk" moet worden beoordeeld.
- Het HvJ-EU identificeert als hoofddoel van de contractuele overeenkomst "**het aanbieden van een spoorvervoersdienst aan de klant**".

Het is duidelijk dat bij de verkoop van een internationaal treinticket binnen de EU aan een reiziger die anoniem wil blijven, doelen zoals "ID-based ticketing" of "informatieverschaffing via internet over eventuele vertragingen" **niet "integrerend deel uitmaken"** van het doel om aan klanten de betreffende spoorvervoersdienst aan te bieden, en daarom, zelfs als zij expliciet of impliciet worden opgenomen in het vervoerscontract, geen wettelijke grondslag kunnen opleveren voor de verwerking van persoonsgegevens zoals naam of geboortedatum.

Bij de behandeling van mijn hoger beroep is ter zitting (30 juli 2025) het onderscheid tussen een hoofddoel en eventuele andere doelen ook aan de orde gekomen, zoals terug te lezen valt in het proces-verbaal van de zitting. De rechter had het daar over de "weegschaal" die hij hanteerde, waarbij hij een weegschaal aangaf tussen enerzijds privacy en anderzijds "veiligheid". In reactie daarop gaf ik aan dat het doel "veiligheid" te beperkt was en dat er in plaats daarvan bij het wegen van de belangen zou moeten worden uitgegaan van een meer integraal doel, namelijk "een voldoende veilige verkoop van bioscooptickets". Het hoofddoel is daar de verkoop van bioscoopkaartjes.

Het HvJ-EU vervolgt in **r.o. 36 en 37** van zijn uitspraak:

36 (...) Volgens de verwijzende rechter heeft de in het hoofdgeding aan de orde zijnde gegevensverwerking tot doel om op gepersonaliseerde wijze met de klant te communiceren, met inachtneming van de algemene gangbare praktijken in commerciële communicatie.

37 Zoals de advocaat-generaal in punt 42 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, kan commerciële communicatie een doel vormen dat integrerend deel uitmaakt van de betrokken contractuele prestatie, aangezien het verlenen van een dergelijke spoorvervoersdienst in beginsel inhoudt dat met de klant wordt gecommuniceerd, met name om hem een vervoerbewijs elektronisch toe te zenden, hem in kennis te stellen over eventuele wijzigingen in de desbetreffende reis en uitwisselingen met de klantenservice mogelijk te maken. Bij deze communicatie kan het noodzakelijk zijn om gangbare praktijken in acht te nemen en met name beleefdheidsformules te hanteren, waarmee de betrokken onderneming respect toont voor haar klant en zodoende haar imago beschermt.

Naar aanleiding van deze tekst wil ik het volgende opmerken:

- Anders dan in de casus met betrekking tot het opeisen van gender-gerelateerde persoonsgegevens voor het doel van persoonlijke (marketing-)communicatie, waarover de zaak gaat waarin het HvJ-EU prejudiciële antwoorden geeft, gaat het in mijn onderhavige bezwaar over het opeisen van naam en geboortedatum voor de beweerde doelen van "fraudebestrijding" en "het informeren van reizigers over eventuele vertragingen". Voor deze laatstgenoemde doelen is het verwerken van persoonsgegevens **niet** nodig, zoals ik in mijn bezwaarschrift (motivering d.d. 27 oktober 2024) reeds heb beargumenteerd;
- Het HvJ-EU geeft aan dat "commerciële communicatie" een doel "**kan**" vormen dat "integrerend deel uitmaakt van de betrokken contractuele prestatie". Het sleutelwoord is hier "kan". Het hoeft namelijk niet zo te zijn. In het geval van de aanschaf van een treinticket door een reiziger die anoniem wil blijven, **hoeft er geen commerciële communicatie plaats te vinden**. Een andere mogelijkheid is in dat geval dat er **niet-gepersonaliseerde commerciële communicatie** plaatsvindt, bijvoorbeeld door middel van reclameborden die in de nabijheid van de ticketbalie zichtbaar staan opgesteld, of reclame-uitingen die op het ticket worden afgedrukt, of die worden afgedrukt op een papieren flyer die samen met het ticket aan de reiziger wordt uitgereikt. Al deze niet-gepersonaliseerde reclame-uitingen heb ik als reiziger herhaaldelijk meegemaakt.
- Het HvJ-EU noemt nog andere mogelijke doelen van gegevensverwerking, namelijk:
 - "om hem een vervoerbewijs elektronisch toe te zenden"; dit doel is niet van toepassing bij de aankoop van een vervoerbewijs op waardepapier, hoewel ik aan stationsbalies herhaaldelijk onder druk ben gezet om in te stemmen met elektronische toezending van een kopie, "voor uw eigen veiligheid, want u kunt het papieren ticket kwijtraken";
 - "hem in kennis te stellen over eventuele wijzigingen in de desbetreffende reis"; hiervoor is geen persoonsgegevensverwerking nodig, want de vervoerder kan zulke wijzigingen publiceren op internet en op stations, en ze omroepen op perrons;
 - "uitwisselingen met de klantenservice mogelijk te maken"; ook hiervoor is geen verwerking van persoonsgegevens nodig, want een klant kan altijd zelf contact opnemen met de klantenservice, en daarbij bijvoorbeeld een op waardepapier afgedrukt vervoerbewijs laten zien.
- De aanname van het HvJ-EU dat "respect tonen" zou kunnen inhouden dat er persoonsgegevens van de klant zouden worden opgeëist, is bizar. Respect begint bij het respecteren van de privésfeer van een persoon en deze dus niet met geweld of dwang binnendringen.

Het HvJ-EU overweegt in r.o. 53, 54, 59 en 60 als volgt:

53 In deze context moet worden gepreciseerd dat SNCF Connect in haar schriftelijke opmerkingen heeft verwezen naar een doel van direct marketing, waarvoor gepersonaliseerde communicatie en bijgevolg de verwerking van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde gegevens noodzakelijk zou kunnen zijn.

54 Volgens overweging 47, laatste zin, AVG kan de verwerking van persoonsgegevens voor direct marketing worden beschouwd als een verwerking die beantwoordt aan een gerechtvaardigd belang. In het bijzonder kan de personalisatie van reclame in een dergelijke context gelijk worden gesteld aan direct marketing [zie naar analogie arrest van 4 juli 2023, Meta Platforms e.a. (Algemene gebruiksvoorwaarden van een online sociaal netwerk), C-252/21, EU:C:2023:537, punt 115].

59 Zoals de advocaat-generaal in punt 70 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, wordt de klant van een vervoersonderneming, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, niet geacht te verwachten dat die onderneming in het kader van de aankoop van een vervoerbewijs gegevens betreffende zijn aanspreektitel of zijn genderidentiteit verwerkt. Dit zou met name het geval zijn indien die verwerking uitsluitend voor doeleinden van direct marketing werd verricht.

60 Het gerechtvaardigde belang in verband met direct marketing kan hoe dan ook niet prevaleren ingeval er een risico bestaat dat de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene worden aangetast. Uit overweging 75 AVG volgt immers dat het qua waarschijnlijkheid en ernst uiteenlopende risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen kan voortvloeien uit persoonsgegevensverwerking die kan resulteren in lichamelijke, materiële of immateriële schade, met name waar de verwerking kan leiden tot discriminatie.

Naar aanleiding daarvan wil ik het volgende naar voren brengen:

- Net zoals een klant niet geacht wordt te verwachten dat een vervoersonderneming bij aankoop van een ticket gegevens over zijn aanspreektitel of genderidentiteit verwerkt, zo wordt een klant ook niet geacht te verwachten dat een vervoersonderneming bij aankoop van een ticket diens naam en geboortedatum verwerkt. Met name niet als die verwerking uitsluitend voor doeleinden van direct marketing zou worden verricht.
- Er bestaat in het geval van de aankoop van internationale treintickets een groot risico dat de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene worden aangetast indien diens naam of geboortedatum wordt verwerkt door het vervoerbedrijf, omdat er sprake is van gegevens die het mogelijk maken de identiteit van de betrokkene te koppelen aan **locatiegegevens en tijdstippen** die iets kunnen zeggen over: politieke overtuiging, religieuze overtuiging, relaties met andere landen, etniciteiten of personen, deelname aan bijeenkomsten over gevoelige, bijv. politieke of gender-gerelateerde onderwerpen, gelegde contacten, journalistieke bronnen van informatie, etc.

Uitspraak HvJ-EU op 5 juni 2023, Commissie t. Polen (ECLI:EU:C:2023:442), punt 332

In paragraaf 4.3 van deze aanvulling op mijn bezwaarschrift heb ik, onder "hoofdpunt 5", het wensdenken in de uitspraak d.d. 11 februari 2026 van de Nederlandse Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State (RvS) geanalyseerd. De RvS redeneert kort samengevat dat, **omdat** het de **bedoeling** van de AVG is om aan artikelen 7 en 8 van het Handvest van de EU en daarom ook aan artikel 8 EVRM te voldoen, concrete toepassingen van de AVG, anders dan artikelen 93 en 94 Grondwet voorschrijven, **niet rechtstreeks aan artikel 8 EVRM hoeven te worden getoetst**, zelfs niet als een procespartij (in casu ondergetekende) beargumenteert waarom artikel 8 EVRM in een bepaald, concreet geval strengere eisen stelt dan de AVG (in casu artikel 6.1.b AVG).

Om zijn wensdenken te rechtvaardigen, verwijst de RvS naar ECLI:EU:C:2023:442, punt 332. Daarom heb ik die uitspraak van het HvJ-EU opgezocht om te kijken wat daar nu eigenlijk staat, om zo te kunnen beoordelen of het HvJ-EU de RvS steunt in dat wensdenken.

De betreffende tekst van het HvJ-EU luidt als volgt:

332. Uit artikel 1, lid 2, AVG, gelezen in samenhang met de overwegingen 4 en 10 ervan, blijkt overigens dat deze verordening onder meer tot doel heeft een hoog niveau van bescherming van de fundamentele vrijheden en de grondrechten van natuurlijke personen te waarborgen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, welk recht tevens is erkend in artikel 8 van het Handvest en nauw samenhangt met het in artikel 7 van het Handvest neergelegde recht op eerbiediging van het privéleven (arrest van 1 augustus 2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, punt 61). Zoals de advocaat-generaal in punt 235 van zijn conclusie heeft opgemerkt, wordt een dergelijke verwerking met name in beginsel geacht te voldoen aan de in de artikelen 7 en 8 van het Handvest neergelegde vereisten, voor zover de voorwaarden voor de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens op grond van de verordening zijn vervuld (zie naar analogie arrest van 27 september 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punt 102).

Uit deze tekst blijkt op zichzelf **niet** of het HvJ-EU het wensdenken van de RvS steunt. Immers, het principe dat zo'n verwerking **"in beginsel geacht wordt"** te voldoen aan de in artikelen 7 en 8 van het Handvest opgenomen vereisten, doet (in beginsel en überhaupt) niets af aan de grondwettelijk vastgelegde toetsingsplicht van Nederlandse rechters waar het gaat om internationale verdragen, en het doet al helemaal niets af aan die toetsingsplicht als het gaat om andere verdragen dan het EU-Verdrag waaraan het Handvest (2000, herzien 2007) zijn legaliteit en werkingskracht ontleent.

Wat was de bedoeling van het HvJ-EU in de zaak waarnaar de RvS verwijst? Het gaat om een zaak waarin het HvJ-EU beoogde het recht op privacy (van Poolse rechters) juist te beschermen tegen een Poolse regering die dat recht wilde aantasten. Dat blijkt uit de samenvatting van die zaak:

In het arrest dat in deze zaak is gewezen, heeft het Hof (Grote kamer) het beroep van de Commissie toegewezen. Het Hof stelt vast dat deze nieuwe nationale bepalingen afbreuk doen aan de door artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU juncto artikel 47 van het Handvest gewaarborgde onafhankelijkheid van de rechters en bovendien in strijd zijn met de verplichtingen die op nationale rechterlijke instanties rusten in het kader van het mechanisme van de prejudiciële verwijzing, alsook met het beginsel van voorrang van het Unierecht. Voorts maken de bepalingen op grond waarvan rechters informatie moeten

opgeven en de aldus verzamelde informatie online moet worden bekendgemaakt, inbreuk op het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens zoals deze rechten zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en de algemene verordening gegevensbescherming (hierna: „AVG”).

(...)

In de vijfde en laatste plaats oordeelt het Hof dat Polen inbreuk heeft gemaakt op het recht op eerbiediging van het privéleven en op het recht op bescherming van persoonsgegevens, welke rechten worden gewaarborgd door het Handvest en de AVG, door vaststelling van de bepalingen op grond waarvan rechters informatie moeten opgeven over hun activiteiten in verenigingen en stichtingen zonder winstoogmerk en over hun lidmaatschap van een politieke partij vóór hun benoeming, en deze informatie moet worden bekendgemaakt.

Nadat het Hof tot de slotsom is gekomen dat de AVG, meer bepaald artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder c) en e), en artikel 9, lid 1, van deze verordening, in deze zaak van toepassing is, stelt het Hof vast dat de doelstellingen die Polen heeft ingeroepen om de bepalingen in kwestie te rechtvaardigen – namelijk het beperken van het risico dat rechters bij de uitoefening van hun ambt worden beïnvloed door overwegingen die verband houden met particuliere of politieke belangen, en het versterken van het vertrouwen van de justitiabelen in het bestaan van een dergelijke onpartijdigheid – door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest, of doelstellingen van algemeen belang die gerechtvaardigd zijn in de zin van de AVG, vormen. Het Hof brengt echter in herinnering dat de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten weliswaar met het oog op een dergelijke doelstelling mogen worden ingeperkt, maar dat dit enkel het geval is indien de beperkingen in kwestie daadwerkelijk beantwoorden aan een dergelijke doelstelling en daarmee evenredig zijn.⁹

Wat hieruit blijkt, is dat de RvS de betreffende uitspraak van het HvJ-EU probeert te gebruiken voor een tegenovergesteld doel aan dat, waarvoor die uitspraak bedoeld was. De RvS neemt hier een anti-rechtsstatelijke houding aan en stelt zich daarmee op een vergelijkbare manier op als de toenmalige Poolse regering (onder Kascynski/PiS) die destijds door het HvJ-EU werd gecorrigeerd.

In plaats van mij als burger toegang te bieden tot het Europese recht, blokkeert de RvS hier mijn toegang tot het Europese en het internationale recht (EHRM), door misbruik te maken van zijn procedurele macht, die hier ook de vorm heeft van procedurele hindermacht.

Als(!!) de AP, anders dan de RvS, op dit punt wel geïnteresseerd is, of zou worden, in het geven van uitvoering aan artikel 8 EVRM, dan zou de AP bij de behandeling van mijn bezwaar dit onderdeel van de uitspraak van de RvS moeten negeren en desnoods als overheid ("zelfstandig bestuursorgaan") **zelf** de RvS moeten verzoeken om op dit punt prejudiciële vragen te stellen aan het HvJ-EU. Het gaat hier immers ook om uitleg van EU-wetgeving (de AVG) in het licht van het EVRM.

⁹ Zaak C-204/21 Europese Commissie tegen Republiek Polen, Arrest van het Hof (Grote kamer) van 5 juni 2023, samenvatting, <https://juris.curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=274365&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=NL> (geraadpleegd: 3 maart 2026)

Arrest van het HvJ-EU van 13 maart 2025, Deldits (ECLI:EU:C:2025:172), punt 46

In zijn hiervoor in deze paragraaf en in paragraaf 4.3 besproken wensdenken verwijst de RvS in zijn uitspraak van 11 februari 2026 ook naar het arrest van het HvJ-EU van 13 maart 2025, Deldits (ECLI:EU:C:2025:172), punt 46. Dit ter onderbouwing van het idee dat artikel 8 EVRM **"een minimumbeschermingsniveau vormt"**. Dit roept twee vragen op:

- (1) Wat bedoelt de RvS met het "vormen van een minimumbeschermingsniveau" (let wel: dit hoeft niet hetzelfde zijn als het "bieden" van een minimumbeschermingsniveau)?
- (2) Wordt de RvS in die opvatting ondersteund door de betreffende uitspraak van het HvJ-EU?

Om beide vragen te kunnen beantwoorden, zoek ik eerst de betreffende tekst in de uitspraak van het HvJ-EU op, en tref het volgende aan:

46. In dit verband zij eraan herinnerd dat overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest de door het Handvest gewaarborgde rechten dezelfde inhoud en reikwijdte hebben als de overeenkomstige rechten die worden gewaarborgd door het EVRM, dat een minimumbeschermingsniveau vormt (zie in die zin arrest van 4 oktober 2024, Mirin, C-4/23, EU:C:2024:845, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Ik zoek dus verder en vindt in ECLI:EU:C:2024:845 onder punt 63 de volgende tekst:

63. In dit verband blijkt uit de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) dat de door artikel 7 van het Handvest gewaarborgde rechten overeenkomstig artikel 52, lid 3, daarvan dezelfde inhoud en reikwijdte hebben als de rechten die zijn gewaarborgd door artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), dat op 4 november 1950 is ondertekend te Rome (arrest van 14 december 2021, Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo”, C-490/20, EU:C:2021:1008, punt 60). Laatstgenoemd artikel vormt een minimumbeschermingsniveau (zie naar analogie arrest van 29 juli 2024, Alchaster, C-202/24, EU:C:2024:649, punt 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Ik zet mijn zoektocht dus voort en vindt in ECLI:EU:C:2024:649 onder punt 92 de volgende tekst:

92. Wat in de derde plaats meer in het bijzonder de reikwijdte van artikel 49, lid 1, van het Handvest betreft, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat artikel 49 van het Handvest op zijn minst dezelfde garanties bevat als die welke zijn opgenomen in artikel 7 EVRM en waarmee krachtens artikel 52, lid 3, van het Handvest rekening moet worden gehouden als minimumbeschermingsniveau (zie in die zin arresten van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 164; 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punt 54; 2 februari 2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, punt 37, en 10 november 2022, DELTA STROY 2003, C-203/21, EU:C:2022:865, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

In blijde verrukking over deze kwantitatieve rijkdom aan aangetroffen jurisprudentie, besluit ik die in contra-chronologische volgorde (van nieuw naar oud) verder te verkennen, in de hoop dat er ook sprake zal zijn van kwalitatieve rijkdom, en niet alleen van simpelweg verwijzen naar de meest recente bron omdat rechters dat makkelijker vinden dan verwijzen naar de oorspronkelijke bron. Ik ga dus verder naar ECLI:EU:C:2022:865, punt 46 en tref daar aan:

46. Voor zover artikel 49 van het Handvest aldus moet worden uitgelegd dat het dezelfde vereisten bevat als die welke voortvloeien uit artikel 7 EVRM en waarnaar in het vorige punt is verwezen, is artikel 49 relevant voor het antwoord op de eerste prejudiciële vraag.

Dat gaat dus over artikel 7 EVRM, maar voor het onderhavige bezwaarschrift is artikel 8 EVRM relevant. Ik zet mijn zoektocht dus voort en arriveer bij ECLI:EU:C:2021:84, punt 37, waar ik de volgende tekst aantref:

37 Volgens de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) correspondeert artikel 47, tweede alinea, van het Handvest met artikel 6, lid 1, EVRM en is artikel 48 van het Handvest „hetzelfde” als artikel 6, leden 2 en 3, EVRM. Bij zijn uitlegging van de rechten die worden gewaarborgd door artikel 47, tweede alinea, en artikel 48 van het Handvest, moet het Hof dan ook rekening houden met de daarmee corresponderende rechten die worden gewaarborgd door artikel 6 EVRM, zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de rechten van de mens, als minimumbeschermingsniveau [zie in die zin arresten van 21 mei 2019, Commissie/Hongarije (Vruchtgebruik op landbouwgrond), C-235/17, EU:C:2019:432, punt 72; 6 oktober 2020, La Quadrature du Net e.a., C-511/18, C-512/18 en C-520/18, EU:C:2020:791, punt 124, en 17 december 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België, C-336/19, EU:C:2020:1031, punt 56)].

Nog steeds heb ik, ondanks de vele verwijzingen, geen enkele tekst aangetroffen die duidelijk maakt wat er moet worden verstaan onder of wat er wordt geïmpliceerd door het genoemde "minimumbeschermingsniveau". Ik sta nu voor een dilemma: blijf ik kiezen voor de contra-chronologische volgorde, of zal ik "*boldly go where no man has gone before*" (Startrek)¹⁰ en meteen doorstoten naar het oudste arrest van de tot dusver genoemde, namelijk het arrest van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 164...? Ik besluit tot dit laatste, en tref daar de volgende tekst aan:

164 Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) betreffende artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, waarin rechten zijn vastgelegd die overeenkomen met de door artikel 49 van het Handvest gewaarborgde rechten (arrest van 8 september 2015, Taricco e.a., C-105/14, EU:C:2015:555, punt 57), kunnen wetgevingshandelingen vanwege de noodzakelijke algemeenheid ervan niet met absolute nauwkeurigheid worden geredigeerd. Dat betekent onder meer dat het gebruik van de wetgevingstechniek om algemene categorieën in plaats van uitputtende opsommingen te benutten, er weliswaar vaak toe leidt dat er grijze gebieden zijn aan de grenzen van de definitie, maar dat deze twijfels bij grensgevallen op zichzelf onvoldoende zijn om een bepaling onverenigbaar te maken met artikel 7 van dat verdrag, zolang die bepaling in de overgrote meerderheid van de gevallen voldoende duidelijk is (zie in die zin onder meer EHRM, 15 november 1996, *Cantoni tegen Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD001786291, §§ 31 en 32).

Dit verduidelijkt opnieuw niets. Maar het is opmerkelijk dat het HvJ-EU hier opeens niet meer naar eigen eerdere jurisprudentie verwijst, maar naar jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM - Engels: *ECHR* of *ECtHR*).

¹⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=gAKiWvjfCiQ>

Daarom maak ik een laatste quantum-sprong, dit keer naar ECLI:CE:ECHR:1996:1115, waarbij ik maar moet hopen dat ik niet in een zwart gat terechtkom. Dat kom ik aanvankelijk echter wel, want dit ECLI-nummer is via de zoekfunctie van juris.curia.europa.eu niet vindbaar. Uiteindelijk vind ik het alsnog via de site van het EHRM. Daar tref ik de volgende tekst aan:

32. Like many statutory definitions, that of "medicinal product" contained in Article L. 511 of the Public Health Code is rather general (see paragraph 18 above). When the legislative technique of categorisation is used, there will often be grey areas at the fringes of the definition. This penumbra of doubt in relation to borderline facts does not in itself make a provision incompatible with Article 7 (art. 7), provided that it proves to be sufficiently clear in the large majority of cases. The role of adjudication vested in the courts is precisely to dissipate such interpretational doubts as remain, taking into account the changes in everyday practice.

The Court must accordingly ascertain whether in the present case the text of the statutory rule read in the light of the accompanying interpretive case-law satisfied this test at the relevant time.

33. In the applicant's submission, other solutions were available to the authorities, such as recourse to exhaustive lists of medicinal products. It is, however, not for the Court to express a view on the appropriateness of methods chosen by the legislature of a Contracting State; its task is confined to determining whether they are in conformity with the Convention.¹¹

Dit maakt duidelijk dat de RvS met een "minimumbeschermingsniveau" niet verwijst naar een materieel, inhoudelijk (Engels: *substantive*) beschermingsniveau, maar naar een procedureel beschermingsniveau, dat wil zeggen een toetsingsmethodiek waarbij het EHRM louter en alleen toetst of iets aantoonbaar de grenzen overschrijdt van wat het EVRM toelaat (met andere woorden: minimalistische "marginale toetsing" *à l'Européenne*). Met andere woorden: bij twijfel wordt door het EHRM aangenomen dat iets in overeenstemming is met het EVRM. Met nog weer andere woorden: de bewijslast dat iets in strijd is met het EVRM, wordt bij de burger gelegd, ook als die geen toegang heeft tot voldoende informatie, terwijl het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) ondertussen achterover leunt en zegt: "Mijn naam is haas. Ik zie geen overtreding van het EVRM, zolang ik geen zin heb om die te zien."

Hiermee wordt de bescherming die het EVRM heet te bieden (in casu artikel 8 EVRM) gereduceerd van rechtsbescherming tot een politiek instrument dat alleen toegankelijk en bruikbaar is voor burgers die zich de steun weten te verwerven van een in politiek opzicht voldoende krachtige en spraakmakende achterban - die dan uiteraard ook moet beschikken over voldoende juridische expertise, maar dat is niet de essentie.

De implicatie hiervan voor mijn bezwaar m.b.t. privacy en internationale treintickets, is dat er in feite **geen sprake is** van Europese of internationaalrechtelijke rechtsbescherming, zolang Nederlandse autoriteiten zoals de RvS dat niet willen. Pas als de RvS prejudiciële vragen **wil** stellen aan het HvJ-EU, ontstaat er een begin van Europese/internationaalrechtelijke rechtsbescherming.

11 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58068%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58068%22]}) (een Nederlandse tekst is niet voorhanden.)

Arresten HvJ-EU 6 oktober 1982, Cilfit (ECLI:EU:C:1982:335), punt 16; en

HvJ-EU 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management (ECLI:EU:C:2021:799), punt 36

De RvS verwijst in haar uitspraak van 11 februari 2026 naar deze twee arresten van het HvJ-EU als onderbouwing voor de opvatting van de RvS dat het niet nodig is om in de zaak m.b.t. bioscoop-tickets prejudiciële vragen aan het HvJ-EU te stellen. Het gaat hier om de volgende teksten:

Uit ECLI:EU:C:1982:335:

*16 TENSLOTTE KAN DE JUISTE TOEPASSING VAN HET GEMEENSCHAPSRECHT ZO EVIDENT ZIJN , DAT REDELIJKERWIJZE GEEN TWIJFEL KAN BESTAAN OMTRENT DE WIJZE WAAROP DE GESTELDE VRAAG MOET WORDEN OPGELOST . ALVORENS TOT HET BESLUIT TE KOMEN DAT DIT HET GEVAL IS , DIENT DE NATIONALE RECHTER ERVAN OVERTUIGD TE ZIJN DAT DIE OPLOSSING EVEN EVIDENT ZOU ZIJN VOOR DE RECHTERLIJKE INSTANTIES VAN DE ANDERE LID-STATEN EN VOOR HET HOF VAN JUSTITIE . ENKEL WANNEER AAN DEZE VOORWAARDEN IS VOLDAAN , KAN DE NATIONALE RECHTER ERVAN AFZIEN DE VRAAG AAN HET HOF VOOR TE LEGGEN , EN ZE OP EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID OPLOSSEN .*¹²

Uit ECLI:EU:C:2021:799:

36 In de tweede plaats zij eraan herinnerd dat het gezag van een door het Hof reeds krachtens artikel 267 VWEU gegeven uitlegging de in artikel 267, derde alinea, VWEU neergelegde verplichting van haar grond kan beroven en derhalve van haar inhoud kan ontdoen, met name wanneer de opgeworpen vraag zakelijk gelijk is aan een vraag die reeds in een gelijksoortig geval – of, a fortiori, in dezelfde nationale zaak – voorwerp van een prejudiciële beslissing is geweest of wanneer het aan de orde zijnde punt met betrekking tot het recht is beslecht door vaste rechtspraak van het Hof, welke ook de procedures zijn die aanleiding hebben gegeven tot deze rechtspraak, zelfs indien de aan de orde zijnde vraagstukken niet volledig gelijk zijn (zie in die zin arresten van 27 maart 1963, Da Costa e.a., 28/62–30/62, EU:C:1963:6, blz. 75 en 76; 6 oktober 1982, Cilfit e.a., 283/81, EU:C:1982:335, punten 13 en 14; 4 november 1997, Parfums Christian Dior, C-337/95, EU:C:1997:517, punt 29, en 2 april 2009, Pedro IV Servicios, C-260/07, EU:C:2009:215, punt 36).¹³

Kort gezegd komen deze twee uitspraken erop neer dat rechters uit EU-lidstaten niet verplicht zijn om prejudiciële vragen te stellen aan het HvJ-EU. Het hoeft niet als het gaat om zaken die gelijk zijn aan zaken waarover eerder al door het HvJ-EU een uitspraak is gedaan, maar het hoeft ook niet als het gaat om zaken die daar niet helemaal of zelfs helemaal niet gelijk aan zijn.

Wat de RvS echter **niet** duidelijk maakt, is welke door de HvJ-EU eerder behandelde zaken de RvS dan in zo hoge mate "gelijk" of "bijna gelijk" vindt dat de RvS prejudiciële vragen niet nodig acht. Kortom, in essentie geeft de RvS hier aan dat hij op formele gronden zonder enige inhoudelijke argumentatie naar willekeur kan beslissen om al dan niet prejudiciële vragen te stellen. Ook op dit punt is er dus, als het aan de wensen van de RvS ligt, geen enkele Europese rechtsbescherming. En ja, het ligt aan de wensen van de RvS. Die heeft op dit punt de macht en kan dit machtswoord spreken, en daarbij kiezen voor de verhullende vorm van een verwijzing naar jurisprudentie.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A61981CJ0283>

¹³ <https://juris.curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247052&pageIndex=0&doclang=NL>

4.6 Conclusie over de implicaties van de uitspraak van de RvS

Met zijn uitspraak op 11 februari 2026 inzake privacy bij de aanschaf van bioscooptickets, geeft de RvS een politiek signaal af, waarmee de RvS **enerzijds** impliceert dat ik als burger bij de aanschaf van tickets (bioscoopkaartjes of bijvoorbeeld ook treintickets) in essentie **rechteloos** ben. Dit komt tot uitdrukking in de volgende vijf elementen in de uitspraak van de RvS:

- De AP mag van de RvS het verbod (behoudens limitatief opgesomde uitzonderingen) op de verwerking van **bijzondere persoonsgegevens** (artikel 9 AVG) negeren, door te negeren dat de verwerkte gegevens gebruikt kunnen, en dus ook zullen worden voor het samenstellen en daarmee het verwerken van bijzondere persoonsgegevens, ter profilering van burgers.
- De AP mag van de RvS het vereiste van een **"noodzaak in een democratische samenleving"** negeren. Er is volgens de RvS geen effectieve, rechtstreekse toetsing aan artikel 8 EVRM vereist, en artikelen 93 en 94 van de Grondwet hoeven van de RvS op dit punt niet te worden gevolgd. Bovendien hoeft de toepassing en naleving van artikel 8 volgens de RvS door het HvJ-EU en het EHRM slechts marginaal te worden getoetst ("minimumbeschermingsniveau"), waarbij de bewijslast dat het verdragsartikel wordt geschonden, bij een burger wordt gelegd die waarschijnlijk onvoldoende toegang heeft tot relevante informatie;
- De AP mag van de RvS het onderscheid negeren tussen een Nederlands privaatrechtelijk contract en een Europeesrechtelijke **wettelijke grondslag**, door simpelweg aan te nemen dat afgedwongen "algemene voorwaarden", als die in Nederland geldig zijn, een Europeesrechtelijke wettelijke grondslag voor gegevensverwerking (artikel 6.1.b AVG) opleveren;
- De AP mag van de RvS het vereiste in de AVG van **doelbinding** eveneens negeren, omdat de AP het vereiste van een "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel" volgens de RvS mag reduceren tot een vereiste van een "met één of twee woorden aangeduid containerbegrip", dat volgens de RvS hetzelfde is als een "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doel";
- De RvS acht zich juridisch, redelijkerwijs of op enige ethische grond niet verplicht om over bovengenoemde zaken prejudiciële vragen te stellen aan het HvJ-EU, en acht zich ook niet verplicht om inhoudelijk te onderbouwen (met verwijzing naar jurisprudentie) waarop de RvS zijn eigen idee baseert dat het HvJ-EU al eerder duidelijkheid heeft verschaft over die zaken. Hiermee geeft de RvS aan de AP een politiek signaal dat de RvS de AP rugdekking zal geven door de **toegang van burgers tot Europese rechtspraak** effectief te verhinderen.

Anderzijds geeft de RvS aan de AP echter ook het politieke signaal dat de AP van de RvS geen quasi-juridische rugdekking krijgt als de AP verzuimt om zelfs maar de moeite te nemen om met een althans op het allereerste gezicht plausibel verhaal te komen waarom er een wettelijke grondslag zou zijn voor de betreffende gegevensverwerking (een "noodzaak" of een "gerechtvaardigd belang"). De RvS verwacht van de AP op zijn minst wat **kosmetische retoriek** om de schijn te wekken dat er op het gebied van privacy in Nederland een functionele rechtsstaat inclusief een functionele toezichthouder zou bestaan. Als de AP zelfs die moeite niet neemt, ontstaat er volgens de RvS een **"motiveringsgebrek"**.

Dit impliceert, als het gaat om mijn bezwaarschrift over privacy en internationale treintickets, dat de RvS van de AP verwacht dat de AP **kosmetisch motiveert** waarom het door internationale spoorwegmaatschappijen sinds 2018 opgezette systeem van massasurveillance (ETCD) op treinreizigers, **nodig** zou zijn om te komen tot adequate "fraudebestrijding" of "dienstverlening".

5 Presentatie van het komende besluit op bezwaar

Na mijn analyse in paragrafen 4.1 t/m 4.6 van de implicaties van de uitspraak van de RvS op 11 februari 2026 voor de inhoud die het komende besluit op bezwaar van de AP moet krijgen, rest nog de vraag hoe de AP deze inhoud in het besluit op bezwaar zou kunnen presenteren.

Om te beginnen wil ik hierover opmerken dat het expliciet aan de orde stellen van het vraagstuk van de wijze van presentatie, zoals ik dat hier doe, op zich al in strijd is met ongeschreven regels in het Nederlandse bestuur over hoe zaken dienen te worden gepresenteerd. De ongeschreven regel is dat de wijze van presentatie van een besluit door bestuursorganen (bijv. de AP) wordt gekozen en uitgevoerd **zonder dat die wordt besproken** met de doelgroep - d.w.z. de indiener van een bezwaar, het grote publiek of de rechterlijke macht als die later naar de zaak moet kijken.

Als het niet lukt om het publieke stilzwijgen over de wijze van presentatie te bewaren, wordt dat in politiek-bestuurlijk Nederland op zichzelf al gezien als een vorm van falen van de kant van het bestuursorgaan. Een uitzondering is wanneer een wijze van presentatie positief over het voetlicht wordt gebracht als zijnde "innovatief". Dit maakt dan eigenlijk **deel uit** van de presentatie, en dient vaak als extra middel om het inhoudelijke onderwerp in een positief daglicht te stellen.

Ik verwacht niet dat de AP in zijn besluit op mijn bezwaar openlijk zal toegeven dat zij met betrekking tot de presentatie van de inhoud van haar besluit überhaupt "keuzes" heeft gemaakt. Toch zal zij op dat punt in de realiteit wel degelijk keuzes maken. Het staat mij als bezwaarde vrij om die nog te maken keuzes wél te benoemen in deze aanvulling op mijn bezwaarschrift.

Eenzijds heeft de AP ruwweg twee opties, namelijk die van een "kosmetische motivering" en die van een "eerlijke motivering". Voor elk van die twee benaderingen geldt dat hij kan worden toegepast bij het volgen van drie basisscenario's, namelijk (1) het scenario dat de AP de overtreding van de AVG erkent en handhavend gaat optreden; (2) het scenario dat de AP weliswaar een overtreding vaststelt, maar besluit om niet te gaan handhaven; en (3) het scenario dat de AP het bestaan van een overtreding ontkent en dus niet wil handhaven. Er zijn ook tussenvarianten denkbaar, waarbij de AP de overtreding (deels) erkent en/of besluit de zaak slechts deels te onderzoeken, bijvoorbeeld onder verwijzing naar "prioriteringscriteria". In schema:

	Kosmetische motivering	Eerlijke of directe motivering
Erkennen van de overtreding en overgaan tot handhaving	"Gewetensvol en diplomatiek" (zie paragraaf 5.1)	"Moedig maar wel riskant" (zie paragraaf 5.2)
Erkennen van een overtreding maar weigeren te handhaven	"Slap verhaal over 'criteria' of 'kleine' overtreding etc. etc." (zie paragraaf 5.3)	"Droevig verhaal over politieke onwil en onverschilligheid" (zie paragraaf 5.4)
Ontkennen van de overtreding en afwijzing handhavingsverzoek	"Onethisch maar wel handig" (zie paragraaf 5.5)	"Categorische ontkenning" (zie paragraaf 5.6)

In paragraaf 5.1 en 5.2 beschrijf ik de twee mogelijkheden om een fatsoenlijk besluit op bezwaar te nemen. In paragraaf 5.3 t/m 5.6 beschrijf ik de vier onfatsoenlijke opties.

5.1 Presentatiewijze: "Gewetensvol en diplomatiek"

Het staat de AP op zich vrij om te erkennen dat er bij het opeisen van persoonsgegevens door internationale spoorwegmaatschappijen, zoals door mij gemeld in mijn handhavingsverzoek, inderdaad sprake is van een overtreding. Dat zou van de kant van de AP een ethische keuze zijn. Die keuze kan de AP in het daaropvolgende besluit op bezwaar op twee manieren motiveren, dat wil zeggen: presenteren.

In deze paragraaf zal ik ingaan op de wijze van motiveren als de AP kiest voor een "gewetensvolle, maar wel diplomatieke" presentatie.

Uitgangspunt bij deze benadering zou zijn dat de AP de onzin die de RvS heeft verkondigd (zie paragraaf 4) **niet** tegensprekt. Dit is vergelijkbaar met hoe NAVO-secretaris-generaal en voormalig premier Mark Rutte president Donald Trump in juni 2025 tijdens een topontmoeting niet tegensprak, maar hem "Daddy" noemde.¹⁴ Het is een vorm van diplomatie.

De meest voor de hand liggende uitwerking hiervan zou zijn dat de AP de **retorische lijn** volgt die de RvS in de uitspraak van 11 februari 2026 heeft uitgezet (zie mijn samenvatting in paragraaf 4.6). Dit zou het volgende inhouden:

- De AP verklaart dat naam en geboortedatum geen bijzondere persoonsgegevens zijn zoals bedoeld in artikel 9 AVG, en negeert de door de spoorwegmaatschappijen voorgenomen koppeling van deze persoonsgegevens aan de locatiegegevens van geïdentificeerde reizigers.
- De AP zwijgt over artikel 8 EVRM en heeft het alleen over de AVG.
- De AP verklaart dat de aankoop van een treinticket de totstandkoming van een contract inhoudt en daarmee een verwerkingsgrondslag biedt voor het opeisen van naam en geboortedatum van reizigers, mits deze gegevens nodig zijn voor het doel van de gegevensverwerking. De AP zwijgt over het feit dat zij daarmee doelt op een **ander** doel dan de totstandkoming of uitvoering van het veronderstelde contract zoals bedoeld in art. 6.1.b AVG, d.w.z. de enige door NS in de periode 2018 tot 9 oktober 2025 beweerde wettelijke grondslag.
- De AP stelt dat "fraudebestrijding", "dienstverlening" en "marketing-activiteiten" als zodanig welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doelen zijn (en zwijgt over haar eigen impliciete stellingname daarmee dat deze woorden dus geen multi-interpretabele containerbegrippen zijn).
- De AP zwijgt over de mogelijkheid om aan het HvJ-EU prejudiciële vragen te stellen.
- De AP zwijgt geheel en al over wat er als gevolg van de zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS aan het licht is gekomen met betrekking tot het massasurveillance-systeem ETCD.
- De AP zwijgt geheel over haar eigen, langdurig volgehouden weigerachtigheid om zelfs maar te onderzoeken wie de verwerkingsverantwoordelijken nu eigenlijk zijn.
- Anderzijds **concludeert** de AP dat er in dit specifieke geval geen noodzaak of gerechtvaardigd belang is aangetoond voor het opeisen van naam en geboortedatum ten behoeve van "fraudebestrijding", "dienstverlening" of "marketing-activiteiten". Deze doelen kunnen ook worden bereikt, net als in de periode tot 2018, **zonder** het verwerken van dergelijke persoonsgegevens door de spoorwegmaatschappijen.

14 Zie bijvoorbeeld: <https://www.politico.com/news/2025/06/25/nato-chief-calls-trump-daddy-00423485>

- Op grond van het ontbreken van een noodzaak en het ontbreken van een aangetoond gerechtvaardigd belang voor de gegevensverwerking, **concludeert** de AP dat er in dit specifieke geval sprake is van een overtreding van één of meer verwerkingsverantwoordelijken en/of verwerkers, waarvan NS er in ieder geval één is.
- Op grond van deze geconstateerde overtreding, **besluit** de AP (in haar besluit op bezwaar) het volgende:
 - a) De AP trekt haar primaire besluit in, omdat dit onrechtmatig is.
 - b) De AP gaat zonder verder uitstel handhavend optreden ten aanzien van de door **NS** als **verwerker** in opdracht van derden uitgevoerde of mogelijk (ook) als **verwerkingsverantwoordelijke** op eigen initiatief gepleegde overtreding. Het gaat hierbij om handhavende maatregelen om de feitelijke overtreding zo snel mogelijk te beëindigen. Dit kan inhouden dat NS het systeem voor de verschaffing van ATB-tickets weer activeert.
 - c) Als NS dat voor zichzelf inmiddels **technisch onmogelijk heeft gemaakt**, legt de AP aan NS de verplichting op om aan zijn stationsbalies **handmatig** internationale treintickets te gaan verkopen, en daarover **afspraken** te maken met relevante Europese spoorwegmaatschappijen. Mochten die spoorwegmaatschappijen weigeren zulke afspraken met NS te maken, dan neemt de AP, in afstemming met buitenlandse toezichthouders, alvast handhavende maatregelen ten aanzien van die buitenlandse spoorwegmaatschappijen. Het gaat hier immers om publieke dienstverlening op publieke infrastructuur in de EU. De spoorwegmaatschappijen hebben een plicht om tickets op een zodanige manier beschikbaar te stellen dat de AVG wordt gerespecteerd.
 - d) De AP gaat alsnog **onderzoeken** wat de **rol van buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken** is bij de gepleegde overtreding. Het gaat hierbij dan bijvoorbeeld om Deutsche Bahn, SNCF en Thalys/Eurostar, alsmede branche-organisaties zoals UIC (Union Internationale des Chemins de Fer). De AP doet dit waar nodig of wenselijk in afstemming met de relevante buitenlandse toezichthouders (bijvoorbeeld de Franse toezichthouder CNIL en Duitse toezichthouders), conform de richtlijnen die daarvoor zijn opgenomen in de AVG en in de Verordening (EU) 2025/2518¹⁵. De AP besluit in haar besluit op bezwaar om voor wat betreft dit onderdeel van de zaak **na** het doen van zulk onderzoek een nieuw primair besluit te nemen, in afstemming en samenwerking met andere relevante toezichthouders in de EU.
 - e) De AP stelt, eveneens in afstemming met andere toezichthouders, een **onderzoek** in naar het door Europese spoorwegmaatschappijen opgezette en deels reeds geïmplementeerde systeem **ETCD** (Electronic Ticket Control Database) en de gevolgen daarvan voor de privacy van treinreizigers en andere OV-reizigers in de EU. De AP besluit in haar besluit op mijn bezwaar om ook op dit punt **na** het betreffende onderzoek een nieuw primair besluit te nemen op mijn handhavingsverzoek, op basis van de feiten die dan aan het licht zijn gebracht, dit in afstemming en samenwerking met andere relevante toezichtouders in de EU.

Een dergelijk besluit op bezwaar zou in overeenstemming zijn met de jurisprudentie die de RvS op 11 februari 2026 heeft gecreëerd, en tegelijk strekken tot een daadwerkelijke, effectieve aanpak van de overtreding, inclusief onderzoek naar de risico's van toekomstige herhaling van deze overtreding.

¹⁵ Voluit: "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"

5.2 Presentatiewijze: "Moedig maar wel riskant"

Hetzelfde besluit op bezwaar als hiervoor beschreven in paragraaf 5.1, kan de AP ook nemen in combinatie met een meer waarheidsgetrouwe en daardoor minder diplomatieke motivering.

Dat zou wel meer risico's met zich meebrengen. Het gaat hierbij echter niet om risico's voor de burger of voor medewerkers van de AP, maar alleen om politiek-bestuurlijke risico's voor de bestuurders van de AP. Een meer waarheidsgetrouwe motivering van de AP zou in hun politieke-bestuurlijke omgeving buiten de AP waarschijnlijk onvrede oproepen. Als gevolg daarvan zouden er zelfs pogingen kunnen worden gedaan om van buitenaf één of meer bestuursleden van de AP te gaan "wippen", d.w.z. hen in een zo moeilijke en oncomfortabele positie te brengen dat zij de eer aan zichzelf houden, ontslag nemen en "een functie elders" zoeken.

Hoewel mijn voorkeur uitgaat naar een presentatiewijze zoals ik die hier in paragraaf 5.2 zal beschrijven, kan ik er daarom begrip voor opbrengen als de AP toch kiest voor een presentatiewijze zoals beschreven in paragraaf 5.1.

De "moedige, maar wel politiek-bestuurlijk riskante" presentatiewijze zou inhouden dat de AP in de motivering van haar besluit op bezwaar onder andere de volgende elementen opneemt:

- De AP verklaart dat naam en geboortedatum weliswaar strikt genomen geen "bijzondere persoonsgegevens" zijn zoals bedoeld in artikel 9 AVG, maar dat de verwerking daarvan door spoorwegmaatschappijen, en in het bijzonder de verwerking daarvan in het systeem ETCD, met grote waarschijnlijk de mogelijkheid schept om deze persoonsgegevens te koppelen aan locatiegegevens van de betreffende natuurlijke personen, hetgeen een reden is om uiterst terughoudend om te gaan als het gaat om verwerking van deze gegevens, en daarbij het in de AVG opgenomen principe van dataminimalisatie strikt toe te passen.
- De AP geeft expliciet aan in haar beoordeling van de zaak rekening te hebben gehouden met het vereiste van een "noodzaak in een democratische samenleving", zoals vastgelegd in artikel 8, tweede lid EVRM. Dit mede met het oog op de vitale functie die het treinvervoer vervult in een democratische rechtsstaat waarin steeds meer burgers niet beschikken over een auto, en waarin milieuproblematiek het belang van het OV steeds verder vergroot.
- De AP verklaart dat de aankoop van een treinticket weliswaar de totstandkoming van een contract inhoudt naar Nederlands privaatrecht, maar dat de AP ook los daarvan kritisch heeft gekeken naar de eisen die artikel 8 EVRM en een in overeenstemming daarmee toegepaste AVG in haar ogen stellen, of zouden moeten stellen, aan de verwerkingsgrondslag zoals bedoeld in artikel 6.1.b AVG ("noodzaak voor de totstandkoming of uitvoering van een contract"). De AP geeft aan dat zij uit jurisprudentie van de RvS, inclusief de uitspraak van 11 februari 2026, heeft geconcludeerd dat er ook bij een geldig Nederlands contract, sprake moet zijn van een noodzaak voor gegevensverwerking ten behoeve van een inhoudelijk doel dat meer behelst dan louter en alleen de totstandkoming of uitvoering van het betreffende contract.
- De AP stelt dat "fraudebestrijding", "dienstverlening" en "marketing-activiteiten" door de RvS weliswaar op zichzelf als welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doelen worden beschouwd, maar dat de AP, met het oog op het doel van de AVG (een hoog beschermingsniveau) strengere criteria hanteert, omdat die nodig zijn om het doel van de AVG te realiseren.

- De AP geeft aan dat zij op het punt van het criterium van "welbepaaldheid en uitdrukkelijke omschrevenheid" nadere toelichting en specificatie van de kant van het HvJ-EU en/of het EHRM zou verwelkomen.
- De AP geeft aan dat wat er als gevolg van de zienswijze d.d. 9 oktober 2025 van NS aan het licht is gekomen met betrekking tot het massasurveillance-systeem ETCD, haar grote zorgen baart, omdat dit mogelijk een zeer ernstige inbreuk met zich meebrengt op de privacy van alle treinreizigers in de hele EU. Gezien de omvang van deze kwestie en de grote aantallen treinreizigers die erdoor worden geraakt, wil de AP van privacy in het openbaar vervoer één van de speerpunten maken in haar beleid, en dus ook in haar prioriteringsbeleid.
- De AP geeft aan het achteraf (eventueel: "met de kennis van nu") te betreuren dat zij in de periode voorafgaand aan haar primaire besluit (2018-2024) in relatie tot het handhavingsverzoek niet een actievere houding heeft aangenomen. De AP dankt de handhavingsverzoeker voor de volhardendheid waarmee hij de zaak bij de AP onder de aandacht heeft gebracht.

De in het besluit op bezwaar opgenomen maatregelen kunnen dan precies hetzelfde zijn als die, die ik in de voorafgaande paragraaf 5.1 heb beschreven.

Het is uiteraard mogelijk om elementen zoals genoemd in paragraaf 5.1 en de huidige paragraaf 5.2 te combineren in de motivering van het besluit op bezwaar.

5.3 Presentatiewijze: "Slap verhaal over 'criteria' of 'kleine' overtreding etc. etc."

Een derde presentatiewijze is mogelijk indien de AP ervoor kiest om wel een overtreding te constateren, maar tegelijk te besluiten om tegen die overtreding niet handhavend op te treden. Als de AP daarbij ook kiest voor een "kosmetische motivering" van dat besluit, dan ligt een presentatiewijze voor de hand waarin de AP de ernst van de overtreding bagatelliseert (en dan op een manier die voldoende subtiel en indirect is om niet al te makkelijk van "bagatellisering" beschuldigd te kunnen worden).

De eerste zeven elementen van de in paragraaf 5.1 beschreven presentatiewijze, lenen zich ook goed voor een besluit waarin wel een overtreding wordt geconstateerd, maar zonder dat er wordt overgegaan tot handhaving.

In aanvulling daarop zou de AP dan bijvoorbeeld de volgende motivering kunnen opschrijven:

- Gezien het feit dat het niet om bijzondere persoonsgegevens gaat zoals bedoeld in artikel 9 AVG en gezien het feit dat in Nederland, dankzij de door ons gedoogde maatregelen van NS in de periode sinds het handnavingsverzoek werd ingediend (2018), inmiddels nog maar heel weinig mensen meer gebruik maken van tickets op waardepapier, is er een voldoende feit ontstaan waardoor het maatschappelijke belang of effect van de overtreding niet meer van dien aard is dat er prioriteit zou moeten worden gegeven aan de beëindiging ervan. De schaarse personeelscapaciteit van de AP kan daarom beter worden ingezet voor het dweilen met de kraan open in relatie tot de ernstige, grootschalige datalekken die dankzij ons gedoogbeleid van de afgelopen vijftien jaar nu met grote regelmaat optreden in digitale systemen in heel Nederland.

Het bovenstaande is niet meer dan een aanzet, een ironische schets van de benadering die de AP zou kunnen volgen. Ik ben ervan overtuigd dat de AP, als u dat wilt, een dergelijk slap verhaal stilistisch zou kunnen verbeteren en nog veel abstracter en formeel-juridischer zou kunnen laten klinken, waardoor eventuele lezers halverwege de tekst al in slaap zouden vallen - waarmee het doel van de tekst zou zijn bereikt.

5.4 Presentatiewijze: ""Droevig verhaal over politieke onwil en onverschilligheid"

Een vierde benadering die de AP in haar besluit op bezwaar zou kunnen volgen, is eerlijk aangeven dat er weliswaar sprake is van een overtreding, maar dat de AP dergelijke overtredingen eigenlijk helemaal niet wil beëindigen, omdat het werkelijke doel van de AP niet het beschermen van privacy is, maar het begeleiden van de samenleving bij een zo soepel mogelijke overgang van een rechtsstaat naar een autoritair bestuurd panopticum, waarin burgers door de overheid, semi-overheidsdiensten en (tech- en andere) bedrijven tot in de haarvaten van hun privéleven worden gemicro-managed.

De kernboodschap is dan dat de AP de overtreding niet wil beëindigen omdat de handelwijze van de spoorwegmaatschappijen weliswaar illegaal is, maar wel degelijk spoort met het beleid van het bestuur van Nederland en de EU. De AP geeft dan aan dienstbaar te willen zijn, en zich ook verplicht te voelen dienstbaar te zijn aan een bestuur dat zichzelf in de afgelopen jaren geleidelijk aan steeds verder boven de papieren wetgeving heeft gesteld. Ik acht de kans zeer klein dat de AP voor deze presentatiewijze zal kiezen.

5.5 Presentatiewijze: "Onethisch maar wel handig"

Een vijfde benadering die de AP in haar besluit op bezwaar (BOB) zou kunnen volgen, is het ontkennen van het feit dat er een overtreding plaatsvindt, en op grond daarvan mijn bezwaar ongegrond verklaren.

Het ligt voor de hand dat de AP in dat geval in het BOB de opvatting gaat huldigen dat het primaire besluit op zichzelf correct was, alleen nog ietsjes aan de magere kant gemotiveerd, wat de AP dan graag, uit de goedheid van haar hart, in het besluit op bezwaar nog wat aanvult, vanuit een soort coulance voor de indiener van het handhavingsverzoek, omdat die het misschien niet allemaal had begrepen en een beetje in de war is.

Bij de presentatie van een dergelijk BOB krijgt de AP wel te maken met enkele hindernissen (of in modern management-jargon: uitdagingen), waarvan ik er een paar zal noemen:

- Het BOB zou feitelijk en juridisch incorrect zijn en ofwel berusten op bewuste, opzettelijke leugenachtigheid, ofwel op een daad van zelfhersenpoeling van de kant van de AP.
- De weigering van de AP om in de primaire fase en de bezwaarfase (tot dusverre) zelfs maar uit te zoeken wie nu eigenlijk de verwerkingsverantwoordelijken zijn, kan sinds de motivering d.d. 27 oktober 2024 van mijn bezwaarschrift moeilijk op een geloofwaardige manier worden wegverklaard. Daardoor riskeert de AP het met een dergelijk BOB om zichzelf belachelijk te maken (of in modern management-jargon: om reputatieschade te lijden).
- De jurisprudentie van de Conseil d'État d.d. 31 juli 2025 en de achterliggende rechtspraak van het HvJ-EU m.b.t. het vereiste van een "objectieve" noodzaak voor gegevensverwerking staan op gespannen voet met de subjectieve aannames die in het primaire besluit van de AP zijn gedaan.
- Verschillende NGO's zijn inmiddels op de hoogte en "wakker" ten aanzien van het massasurveillance-systeem dat de spoorwegmaatschappijen (vermoedelijk aangemoedigd door de EU en EU-lidstaten) aan het opbouwen zijn in de vorm van ETCD, waardoor een erg "dunne" motivering van een ongegrondverklaring van mijn bezwaar waarschijnlijk de nodige publieke kritiek en weerstand zou oproepen.

Gezien vanuit een politiek perspectief, zou het voor de AP daarom wellicht aantrekkelijker zijn om mijn bezwaarschrift formeel gegrond te verklaren, maar die gegrondverklaring op zo'n manier te motiveren dat het bezwaar materieel gezien (*substantively*) voor (meer dan) 90% ongegrond wordt verklaard. Dat zou in essentie dezelfde benadering zijn als die, die de RvS in zijn uitspraak van 11 februari 2026 heeft gevolgd met betrekking tot contante betaling en bioscooptickets.

Dit zou inhouden dat de AP in haar BOB tot de opvatting komt dat er weliswaar geen sprake zou zijn van een overtreding door NS of welke verwerkingsverantwoordelijke dan ook, maar dat het motiveringsgebrek in het primaire besluit zodanig ernstig is, dat mijn bezwaar om die reden (maar niet om enige andere reden) gegrond moet worden verklaard, en dat de AP daarom in het BOB overgaat tot een correctie van de motivering van het primaire besluit. Met andere woorden, de AP zou dan in het BOB het standpunt innemen dat de gronden voor het primaire besluit in de bezwaarfase niet alleen "aangevuld" moeten worden, maar ook "gecorrigeerd" moeten worden.

Hoe zou zo'n "correctie" of "verbetering" van de gronden voor het besluit er dan uit kunnen zien? Als ik me, mede vanuit mijn eigen ervaringen met de AP in de afgelopen tien jaar, probeer in te leven in de manier waarop juridische medewerkers van de AP worden geacht zich mentaal in bochten te wringen (iets wat sommigen van hen verregaand geïnternaliseerd lijken te hebben en nu als een natuurlijk bewegingspatroon lijken te ervaren), dan vermoed ik dat de basisredenering (los van eventueel toegevoegde retorische franje) twee delen zou hebben.

Het eerste deel van de basisredenering zou eruit bestaan dat de AP de lijn volgt die de RvS in zijn uitspraak van 11 februari 2026 heeft uitgezet en die ik heb samengevat in paragraaf 4.6, en in de eerste zeven elementen die ik in paragraaf 5.1 heb genoemd. Het betekent in essentie dat de AP, net als de RvS, bepaalde abstracte concepten zou hanteren. Die concepten zou de AP eerst loskoppelen van het concrete geval. Vervolgens zou de AP het aldus losgekoppelde concrete geval opnieuw *hineininterpretieren* in de abstracte, werkelijkheidsvreemde categorieën die inmiddels met behulp van de betreffende concepten zijn gebouwd.

Op die manier zou worden bereikt dat de interpretatie van juridisch relevante concepten niet hoeft te worden aangepast aan de werkelijkheid, maar dat de interpretatie van de werkelijkheid wordt aangepast aan de nieuwe interpretatie van de juridisch relevante concepten, die op zijn beurt is aangepast aan de wensen van machthebbers.

Een relatief eenvoudig **voorbeeld** hiervan is de manier waarop het abstracte concept "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven" eerst wordt losgekoppeld van de concrete werkelijkheid, zodat er niet meer gevraagd hoeft te worden of in een concrete situatie een simpel woord als "veiligheid" eigenlijk wel voldoet aan dit criterium. Vervolgens wordt ook het woord "veiligheid" losgemaakt uit de concrete werkelijkheid en getransporteerd naar de ideeënwereld van de machthebbers.

In de ideeënwereld van de machthebbers wordt vervolgens per decreet het woord "veiligheid" gebombardeerd tot een "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven" doel. Na deze conceptuele bewerking wordt de bizarre combinatie van het simpele woord "veiligheid" en het daaraan gehechte attribuut "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven" als één enkele entiteit teruggetransporteerd naar de werkelijke wereld en daar weer aan vastgekoppeld, maar dan wel in de vorm van het **opleggen** van deze hersenschim aan de werkelijke wereld.

Met andere woorden, de werkelijke wereld wordt **onderworpen** aan het idee van de machthebbers dat de term "veiligheid" als omschrijving voldoende is om een doel "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven" te maken. Juristen die op de werkvloer van de werkelijke wereld opereren, voelen zich dan verplicht om die onzinnige fictie voor waar aan te nemen en te gaan toepassen in hun beslissingen in concrete gevallen.

Het tweede deel van de basisredenering zou vervolgens zijn dat de onzinnige ficties die in het eerste deel van de redenering zijn opgebouwd tijdens een excursie naar de ideeënwereld van de machthebbers ("Planeet Den Haag"), inderdaad dwingend worden toegepast op de onderhavige casus van het door mij ingediende handhavingsverzoek en mijn daaropvolgende bezwaar tegen de afwijzing daarvan. Dit vereist niet alleen het vasthouden aan ficties en het ontkennen van realiteit, maar ook het afwijzen (in dit geval door de AP) van tegenwerpingen die worden gemaakt door mensen die in die realiteit leven (in dit geval ik).

Als ik bijvoorbeeld naar voren breng dat een met overmacht afgedwongen pseudo-"contract" niet gezien kan worden als een teken van vrijwillige instemming en ook niet als "noodzakelijk in een democratische samenleving", waardoor er niet voldaan wordt aan de vereisten van artikel 8 EVRM, dan wordt dat door de RvS en de AP afgewezen met een beroep op een onzinnige fictie die afkomstig is van "Planeet Den Haag" (de ideeënwereld van de vigerende machthebbers). Namelijk de fictie (de stelling) dat een met overmacht afgedwongen "contract" toch voldoet aan artikel 8 EVRM, in combinatie met een weigering om die fictie (die stelling) rechtstreeks aan artikel 8 EVRM te toetsen.

Dit is vergelijkbaar met de gang van zaken dat een man een vrouw in elkaar slaat en dan, als zij naar voren brengt dat dit haar pijn doet, antwoordt: "Dat doet jou helemaal geen pijn [*er is geen overtreding*]. Jij vindt het juist lekker. [*Er is een wettelijke grondslag*]." En als die vrouw dan zegt dat ze het wil laten onderzoeken door een dokter [*toetsing aan artikel 8 EVRM*], dan zegt de man: "Dat vind ik niet nodig. [*RvS: rechtstreekse toetsing aan het EVRM achten wij niet nodig*]. En aangezien ik de sleutel heb van de buitendeur van dit huis, kun jij niet zonder mijn medewerking naar de dokter. [*RvS: wij vinden het ook niet nodig om hierover prejudiciële vragen te stellen aan het HvJ-EU*]."

Het resultaat is dat die vrouw met een gebroken kaak en andere fracturen in een zogenaamde "gezinswoning" [*feitelijk: een gevangenis*] opgesloten blijft zitten waarin ze structureel wordt mishandeld, net zoals burgers van Nederland opgesloten blijven zitten in een zogenaamd "rechtssysteem" [*feitelijk: een gevangenis*] waarin hun grondrechten structureel worden geschonden.

Tot dusverre lijkt het erop dat dit de onfatsoenlijke weg is die de AP, in navolging van de RvS, wil blijven bewandelen in relatie tot burgers die hun privacy daadwerkelijk beschermd willen zien.

Ter verduidelijking nog het volgende. Het verschil tussen de in paragraaf 5.1 geschetste "diplomatieke" benadering en de hier in paragraaf 5.5 geschetste "onethische maar wel handige" benadering, is dat de onzinnige ficties van de RvS in de "diplomatieke" benadering niet worden weersproken in de motivering van het BOB, maar ook niet worden omgezet in maatregelen waartoe het BOB strekt. Dit is vergelijkbaar met hoe Europese regeringsleiders tot aan de Groenland-crisis probeerden om te gaan met president Trump. Ze kozen ervoor om de grootste machthebber niet tegen te spreken, maar ondertussen een eigen koers te varen.

Dit is anders dan de "onethische maar wel handige" benadering, waarin de door de grootste machthebber uitgezette lijn in het BOB wel zou worden omgezet in maatregelen.

Het resultaat van 5.1 ("diplomatiek") zou een BOB zijn dat strekt tot een deels stilzwijgende beëindiging van de overtreding. Het resultaat van 5.5 ("onethisch maar wel handig") zou zijn dat de overtreding niet wordt beëindigd, maar wordt ontkend en blijvend gedoogd, en dus voortgezet.

5.6 De optie van categorische ontkenning

De laatste van de zes mogelijke benaderingen die de AP in haar besluit op bezwaar (BOB) zou kunnen volgen, is een categorische ontkenning van wat ik in mijn handhavingsverzoek en in mijn bezwaarschrift naar voren heb gebracht. Dit zou betekenen dat de AP zou ontkennen:

- dat er sprake is van een overtreding van de AVG (laat staan van artikel 8 EVRM);
- dat er iets mis is met het primaire besluit;
- dat het nodig zou zijn om zelfs maar te onderzoeken wie er in deze kwestie nu eigenlijk de verwerkingsverantwoordelijken zijn;
- dat er iets mis is met de manier waarop mijn bezwaar wordt behandeld (bijv. de manier waarop de AP is omgegaan met mijn Woo-verzoek inzake prioriteringscriteria, of de manier waarop de AP de NS heeft uitgenodigd om na de hoorzitting op 7 augustus 2025 alsnog met een schriftelijke zienswijze te komen, zonder dat er nieuwe feiten boven tafel waren gekomen sinds de vorige inbreng van NS in juni 2025).

Ik acht inmiddels de kans relatief klein dat de AP deze weg zal willen bewandelen, omdat dit te veel ongunstige publiciteit en geloofwaardigheidsverlies zou opleveren nu een steeds breder publiek op de hoogte raakt van deze zaak en zich over de voortgang daarvan laat informeren.

6 Ingebrekestelling

Ik hoop natuurlijk dat de AP de benadering zal volgen die ik in paragraaf 5.2 heb geschetst, eventueel in combinatie met elementen uit de in paragraaf 5.1 geschetste benadering. Dat zou er namelijk toe leiden dat de overtreding daadwerkelijk en voortvarend wordt aangepakt en waar nodig verder onderzocht (buitenlandse verwerkingsverantwoordelijken en ETCD).

De behandeling van mijn bezwaarschrift (ingediend op 3 oktober 2024 en diezelfde maand gemotiveerd) heeft inmiddels al veel te lang geduurd, namelijk meer dan een jaar en vier maanden. Ik heb geduld betracht totdat de RvS op 11 februari 2026 uitspraak deed in een andere casus (bioscooptickets) met relevantie voor de onderhavige casus (treintickets). Twee weken later, op 27 februari 2026, hoorde ik telefonisch van de AP dat het nog niet bekend was wanneer de AP een besluit op mijn bezwaar gaat nemen, en dat het ook heel goed kan zijn dat de AP dat pas **na** maart 2026 gaat doen.

Dit vind ik onacceptabel. Daarom stel ik u, de AP, bij dezen in gebreke ten aanzien van de behandeling van mijn bezwaarschrift, met verwijzing naar de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ik verzoek u om uiterlijk 31 maart 2026 een besluit te nemen op mijn bezwaar. Indien dat niet gebeurt, zal ik overwegen om aan de rechtbank te vragen om een last onder dwangsom aan de AP op te leggen.

Met vriendelijke groet,

Michiel Jonker