ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

7 november 2013 *

„Verwerking van persoonsgegevens — Richtlijn 95/46/EG — Artikelen 10 en 11 — Informatieplicht — Artikel 13, lid 1, sub d en g — Uitzonderingen — Omvang van uitzonderingen — Privédetectives die handelen voor controle-instantie van gereglementeerd beroep — Richtlijn 2002/58/EG — Artikel 15, lid 1”

In zaak C-473/12,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Grondwettelijk Hof (België) bij beslissing van 10 oktober 2012, ingekomen bij het Hof op 22 oktober 2012, in de procedure

Beroepsinstituut van vastgoedmakelaars (BIV)

tegen

Geoffrey Englebert,

Immo 9 BVBA,

Grégory Francotte,

in tegenwoordigheid van:

Nationale beroepsunie van privédetectives van België (NBPD),

Beroepsvereniging van verzekeringsinspecteurs en -experts VZW (BVVIE),

Ministerraad,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, C. G. Fernlund (rapporteur), A. Ó Caoimh, C. Toader en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: V. Tourrès, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 juli 2013,

* Procestaal: Frans.

gelet op de opmerkingen van:

— het Beroepsinstituut van vastgoedmakelaars (BIV), vertegenwoordigd door Y. Paquay en H. Nyssen, avocats,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs en C. Pochet als gemachtigden, bijgestaan door B. Renson, avocat,

— de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek als gemachtigde,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door B. Koopman en C. Wissels als gemachtigden,

— het Europees Parlement, vertegenwoordigd door A. Caiola en A. Pospíšilová Padowska als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Clotuche-Duvieusart en B. Martenczuk als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 13, lid 1, sub d en g, van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 281, blz. 31).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds het Beroepsinstituut van vastgoedmakelaars (BIV) en anderzijds G. Englebert, Immo 9 BVBA en G. Francotte, over vermoede inbreuken op de nationale regeling betreffende de uitoefening van het beroep van vastgoedmakelaar.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

Richtlijn 95/46

3 De punten 3, 8, 10, 37 en 43 van de considerans van richtlijn 95/46 luiden als volgt:

„(3) Overwegende dat er voor de totstandbrenging en de werking van de interne markt, waarin volgens artikel 7 A van het Verdrag het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd, niet alleen verkeer van persoonsgegevens van de ene lidstaat naar de andere mogelijk moet zijn, maar dat ook de fundamentele rechten van personen moeten worden beschermd;

[...]

(8) Overwegende dat, teneinde de belemmeringen voor het verkeer van persoonsgegevens op te heffen, het niveau van de bescherming van de rechten en vrijheden van personen op het stuk van de verwerking van deze gegevens in alle lidstaten gelijkwaardig moet zijn; [...]

[...]

(10) Overwegende dat met de nationale wetgevingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens de eerbiediging moet worden gewaarborgd van de fundamentele rechten en vrijheden, en met name van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dat tevens in artikel 8 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in de algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht is erkend; dat derhalve de onderlinge aanpassing van deze wetgevingen niet tot een verzwakking van de aldus geboden bescherming mag leiden, maar juist erop gericht moet zijn een hoog beschermingsniveau in de Gemeenschap te waarborgen;

[...]

(37) Overwegende dat voor de verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke, artistieke of literaire, en met name audiovisuele, doeleinden moet worden voorzien in uitzonderingen op of beperkingen van bepalingen van deze richtlijn, voor zover deze noodzakelijk zijn om de fundamentele rechten van de persoon te verzoenen met de vrijheid van meningsuiting, [...]

[...]

(43) Overwegende dat de lidstaten ook het recht van toegang en informatie alsmede bepaalde verplichtingen van de voor de verwerking verantwoordelijke mogen beperken voor zover zulks nodig is om bijvoorbeeld de staatsveiligheid, de defensie, de openbare veiligheid, een zwaarwegend economisch of financieel belang van een lidstaat of van de Unie te vrijwaren en om strafbare feiten of schending van de beroepscode door een beoefenaar van een gereglementeerd beroep op te sporen en te vervolgen; [...]".

4 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 95/46 bepaalt:

„De lidstaten waarborgen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn, de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, inzonderheid van het recht op persoonlijke levenssfeer."

5 Artikel 2, sub a en d, van richtlijn 95/46 luidt als volgt:

„In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) ‚persoonsgegevens', iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, hierna ‚betrokkene' te noemen [...]

[...]

d) ‚voor de verwerking verantwoordelijke', de natuurlijke of rechtspersoon, de overheidsinstantie, de dienst of enig ander lichaam die, respectievelijk dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt [...]".

6 Artikel 9 van richtlijn 95/46 luidt als volgt:

„De lidstaten voorzien voor de verwerking van persoonsgegevens voor uitsluitend journalistieke of voor artistieke of literaire doeleinden in uitzonderingen op en afwijkingen van de bepalingen van dit hoofdstuk en van de hoofdstukken IV en VI uitsluitend voor zover deze nodig blijken om het recht op persoonlijke levenssfeer te verzoenen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting."

7 Afdeling IV, „Informatieverstrekking aan de betrokkene", van richtlijn 95/46 omvat de artikelen 10 en 11, die respectievelijk de situaties regelen waarin de persoonsgegevens bij deze betrokkene zijn verkregen en de situaties waarin deze gegevens niet bij deze betrokkene zijn verkregen.

8 Artikel 10 van richtlijn 95/46 luidt als volgt:

„De lidstaten bepalen dat de voor de verwerking verantwoordelijke of diens vertegenwoordiger aan de betrokkene, bij wie de betrokkene zelf betreffende gegevens worden verkregen, ten minste de hierna volgende informatie moet verstrekken, behalve indien de betrokkene daarvan reeds op de hoogte is:

a) de identiteit van de voor de verwerking verantwoordelijke en, in voorkomend geval, van diens vertegenwoordiger,

b) de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd,

c) verdere informatie zoals

— de ontvangers of de categorieën ontvangers van de gegevens;

— antwoord op de vraag of men al dan niet verplicht is om te antwoorden en de eventuele gevolgen van niet-beantwoording[;]

— het bestaan van een recht op toegang tot zijn eigen persoonsgegevens en op rectificatie van deze gegevens,

voor zover die, met inachtneming van de specifieke omstandigheden waaronder de verdere informatie verkregen wordt, nodig is om tegenover de betrokkene een eerlijke verwerking te waarborgen."

9 Volgens artikel 11 van deze richtlijn bepalen de lidstaten dat wanneer de gegevens niet bij de betrokkene zijn verkregen, de voor de verwerking verantwoordelijke of diens vertegenwoordiger, op het moment van registratie van de gegevens of wanneer verstrekking van de gegevens aan een derde wordt overwogen, aan de betrokkene uiterlijk op het moment van de eerste verstrekking van de gegevens ten minste de in dat artikel vermelde informatie moet verstrekken, tenzij de betrokkene daarvan reeds op de hoogte is.

10 Artikel 13, „Uitzonderingen en beperkingen", lid 1, van richtlijn 95/46 bepaalt:

„De lidstaten kunnen wettelijke maatregelen treffen ter beperking van de reikwijdte van de in artikel 6, lid 1, artikel 10, artikel 11, lid 1, artikel 12 en artikel 21 bedoelde rechten en plichten indien dit noodzakelijk is ter vrijwaring van

a) de veiligheid van de staat;

b) de landsverdediging;

c) de openbare veiligheid;

d) het voorkomen, het onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten of schendingen van de beroepscodes voor gereglementeerde beroepen;

e) een belangrijk economisch en financieel belang van een lidstaat of van de Europese Unie, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden;

f) een taak op het gebied van controle, inspectie of regelgeving, verbonden, ook al is dit incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de sub c, d en e, bedoelde gevallen;

g) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen."

Richtlijn 2002/58/EG

11 Artikel 15, lid 1, van richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie) (PB L 201, blz. 37) luidt als volgt:

„De lidstaten kunnen wettelijke maatregelen treffen ter beperking van de reikwijdte van de in de artikelen 5 en 6, artikel 8, leden 1, 2, 3 en 4, en artikel 9 van deze richtlijn bedoelde rechten en plichten, indien dat in een democratische samenleving noodzakelijk, redelijk en proportioneel is ter waarborging van de nationale, d.w.z. de staatsveiligheid, de landsverdediging, de openbare veiligheid, of het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten of van onbevoegd gebruik van het elektronische-communicatiesysteem als bedoeld in artikel 13, lid 1, van richtlijn [95/46]. [...]"

Belgisch recht

12 De wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (*Belgisch Staatsblad* van 18 maart 1993, blz. 5801) is gewijzigd bij de wet van 11 december 1998 tot omzetting van richtlijn 95/46/EG (*Belgisch Staatsblad* van 3 februari 1999, blz. 3049; hierna: „wet van 1992"). Artikel 9 van de wet van 1992, waarvan de leden 1 en 2 overeenstemmen met respectievelijk de artikelen 10 en 11 van deze richtlijn, voorzien in de verplichting de betrokkene te informeren.

13 Artikel 3, §§ 3 tot en met 7, van de wet van 1992 voorziet in uitzonderingen op en beperkingen van deze informatieplicht, die met name gelden wanneer de persoonsgegevens uitsluitend worden verwerkt voor journalistieke, literaire of artistieke doeleinden, en wanneer de gegevens worden verwerkt door de Veiligheid van de Staat, door de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid van de Krijgsmacht, door de openbare instanties met het oog op de uitoefening van hun opdrachten van gerechtelijke politie, door de politiediensten met het oog op de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke politie of door het Europees Centrum voor Vermiste en Seksueel Uitgebuite Kinderen.

Feiten in het hoofdgeding en prejudiciële vragen

14 Het BIV, opgericht bij koninklijk besluit van 17 februari 1995, heeft met name de opdracht toe te zien op de eerbiediging van de voorwaarden voor toegang tot het beroep van vastgoedmakelaar en op de goede uitoefening van dit beroep. Het BIV kan daartoe in rechte optreden door elke overtreding van de toepasselijke regeling bij de rechterlijke instanties aan te geven. Ter vervulling van zijn taak kan het BIV een beroep doen op de diensten van privédetectives.

15 In het kader van zijn activiteit heeft het BIV de Rechtbank van Koophandel te Charleroi verzocht vast te stellen dat Englebert, Immo 9 BVBA en Francotte deze regeling hebben overtreden, en Englebert en Francotte te gelasten diverse vastgoedactiviteiten stop te zetten. Het BIV heeft zijn vordering gebaseerd op feitelijke elementen die zijn verzameld door privédetectives waarop het een beroep heeft gedaan.

16 De Rechtbank van Koophandel te Charleroi heeft zich afgevraagd welke waarde moet worden toegekend aan het door deze detectives aangevoerde bewijs, gelet op de mogelijkheid dat dit bewijs is verkregen zonder inachtneming van de vereisten betreffende de bescherming van natuurlijke personen ter zake van de verwerking van persoonsgegevens en dus in strijd met de wet van 1992. Deze rechtbank heeft aangegeven dat volgens het BIV de toepassing van deze wet – volgens welke de betrokkene vooraf over het door detectives gevoerde onderzoek moet worden geïnformeerd, of, wanneer de betrokken gegevens bij derden worden verkregen, op het moment van registratie van deze gegevens – de activiteit van privédetective onmogelijk maakt. Deze rechtbank heeft zich afgevraagd of artikel 3, §§ 3 tot en met 7, van de wet van 1992 in strijd is met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel, doordat het de voor andere categorieën van beroepsbeoefenaars of instellingen van openbaar nut geldende uitzonderingen op deze informatieplicht niet uitbreidt tot privédetectives. Bijgevolg heeft deze rechtbank beslist het Grondwettelijk Hof hierover een prejudiciële vraag te stellen.

17 Volgens het Grondwettelijk Hof moet worden nagegaan of de wet van 1992, door voor privédetectives niet te voorzien in uitzonderingen die vergelijkbaar zijn met de uitzonderingen van artikel 13, lid 1, sub d en g, van richtlijn 95/46, dat artikel correct in Belgisch recht heeft omgezet. Het Grondwettelijk Hof zet uiteen dat artikel 3, §§ 3 tot en met 7, van de wet van 1992 leidt tot een verschil in behandeling tussen, enerzijds, personen die een journalistieke, artistieke of literaire activiteit uitoefenen, de inzake veiligheid en politie bevoegde diensten en het Europese Centrum voor Vermiste en Seksueel Uitgebuite Kinderen, en, anderzijds, personen die het beroep van privédetective uitoefenen, in die zin dat alleen eerstgenoemden zijn vrijgesteld van de informatieplicht van artikel 9 van de wet van 1992.

18 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie vindt deze vrijstelling haar verklaring in de uitgeoefende activiteiten, die het informeren van het publiek, het culturele leven, de handhaving van de veiligheid en van de openbare orde en de verdediging van de fundamentele rechten van de zwaksten betreffen.

19 Privédetectives zouden zich in een andere situatie bevinden. De verwijzende rechterlijke instantie merkt op dat hoewel hun beroep is gereglementeerd bij een wet van 1991, die de grenzen ervan vaststelt en de uitoefening ervan onderwerpt aan de goedkeuring van de minister van Binnenlandse zaken, hun activiteit niets te maken heeft met de bescherming van deze grondrechten en algemene belangen en over het algemeen de verdediging van privébelangen betreft.

20 Het Grondwettelijk Hof merkt op dat hoewel artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46 de lidstaten een zekere vrijheid lijkt te bieden om de betrokken uitzonderingen al dan niet vast te stellen, daarover niettemin twijfel blijft bestaan gelet op de – in beginsel volledige – harmonisatie door deze richtlijn.

21 In die omstandigheden heeft het Grondwettelijk Hof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Dient artikel 13, lid 1, [sub g], in fine, van [...] richtlijn [95/46] aldus te worden uitgelegd dat het de lidstaten vrij staat al dan niet te voorzien in een uitzondering op de in artikel 11, lid 1, bedoelde onmiddellijke informatieplicht, indien dit noodzakelijk is ter bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, of zijn de lidstaten ter zake aan beperkingen onderworpen?

2. Vallen de beroepsactiviteiten van privédetectives, die door het interne recht worden geregeld en worden uitgeoefend ten dienste van overheden die ertoe zijn gemachtigd elke inbreuk op de bepalingen tot bescherming van een beroepstitel en tot organisatie van een beroep aan te klagen bij de gerechtelijke overheden, naargelang van de omstandigheden, onder de uitzondering bedoeld in artikel 13, lid 1, [sub d en g], in fine, van [...] richtlijn [95/46]?

3. Is, indien het antwoord op de tweede vraag ontkennend zou zijn, artikel 13, lid 1, [sub d en g], in fine, van [...] richtlijn [95/46] verenigbaar met artikel 6, lid 3, [VEU], meer bepaald met het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Opmerking vooraf

22 In het kader van zijn eerste vraag verwijst de verwijzende rechterlijke instantie naar een in artikel 11 van richtlijn 95/46 opgenomen verplichting om de betrokkene onmiddellijk te informeren.

23 Opgemerkt moet echter worden dat volgens deze bepaling, die betrekking heeft op de gegevens die niet bij de betrokkene zijn verkregen, de betrokkene niet moet worden geïnformeerd op het ogenblik dat de gegevens worden verkregen, maar pas later. Daarentegen bepaalt artikel 10 van richtlijn 95/46, dat betrekking heeft op de verkrijging van gegevens bij de betrokkene, dat deze persoon moet worden geïnformeerd op het ogenblik dat de gegevens worden verkregen (zie in die zin arrest van 7 mei 2009, Rijkeboer, C-553/07, Jurispr. blz. I-3889, punt 68). De verplichting om de betrokkene onmiddellijk te informeren, vloeit dus niet voort uit het door de verwijzende rechterlijke instantie aangehaalde artikel 11 van richtlijn 95/46, maar uit dit artikel 10.

24 Wat de door een privédetective gevoerde onderzoeken betreft, blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat deze privédetective zowel rechtstreeks bij de betrokkene als indirect, met name bij derden, gegevens kan verzamelen. Bijgevolg moet worden vastgesteld dat naargelang van de omstandigheden zowel artikel 10 als artikel 11, lid 1, van richtlijn 95/46 voor deze onderzoeken relevant kan zijn.

Eerste twee vragen

25 Met zijn eerste twee vragen, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of, enerzijds, artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46 aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten de mogelijkheid dan wel de verplichting hebben om de in die bepaling opgenomen uitzonderingen op de verplichting om de betrokkene over de verwerking van zijn persoonsgegevens te informeren, in hun nationale recht om te zetten, en, anderzijds, of de activiteit van een privédetective die voor een beroepsorganisatie onderzoek verricht naar schendingen van de beroepscode voor een gereglementeerd beroep, in casu het beroep van vastgoedmakelaar, onder dat artikel 13, lid 1, sub d of g, valt.

26 Allereerst moet worden opgemerkt dat gegevens zoals die welke volgens de verwijzende rechterlijke instantie door de privédetectives in het hoofdgeding zijn verzameld, betrekking hebben op personen die werkzaam zijn als vastgoedmakelaar en geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke personen betreffen. Bijgevolg vormen deze gegevens persoonsgegevens in de zin van artikel 2, sub a, van richtlijn 95/46. Het verzamelen, bewaren en verstrekken ervan door een gereglementeerde organisatie als het BIV of door de privédetectives die voor rekening van die organisatie handelen, vormt bijgevolg een „verwerking van persoonsgegevens" in de zin van artikel 2, sub b, van richtlijn 95/46 (zie arrest van 16 december 2008, Huber, C-524/06, Jurispr. blz. I-9705, punt 43).

27 Om de gestelde vraag te beantwoorden, moet eerst worden onderzocht of de lidstaten op grond van artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46 de mogelijkheid dan wel de verplichting hebben om te voorzien in één of meer van de in deze bepaling vermelde uitzonderingen op de verplichting om de betrokkene te informeren over de verwerking van zijn persoonsgegevens.

28 Uit de punten 3, 8 en 10 van de considerans van richtlijn 95/46 blijkt dat de wetgever van de Unie het vrije verkeer van persoonsgegevens heeft willen vergemakkelijken door de wetgevingen van de lidstaten onderling aan te passen, waarbij echter de grondrechten van personen, en met name het recht op bescherming van een persoonlijke levenssfeer, moeten worden beschermd en een hoog beschermingsniveau in de Unie moet worden gewaarborgd. Artikel 1 van deze richtlijn bepaalt aldus dat de lidstaten in verband met de verwerking van persoonsgegevens de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, en met name hun persoonlijke levenssfeer, dienen te waarborgen (reeds aangehaald arrest Huber, punt 47, en arrest van 24 november 2011, ASNEF en FECEMD, C-468/10 en C-469/10, Jurispr. blz. I-12181, punt 25).

29 Hiertoe voorzien de artikelen 10 en 11 van richtlijn 95/46 in een verplichting om de betrokkene te informeren over de verwerking van zijn persoonsgegevens, waarbij de lidstaten krachtens artikel 13, lid 1, van deze richtlijn echter wettelijke maatregelen kunnen vaststellen ter beperking van de reikwijdte van deze verplichtingen indien dit noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de in dit artikel 13, lid 1, sub a tot en met g, vermelde doeleinden.

30 In dit verband vraagt de verwijzende rechterlijke instantie zich af over hoeveel manoeuvreerruimte de lidstaten beschikken, gelet op de door de wetgever nagestreefde harmonisatiedoelstelling, zoals uitgedrukt in punt 8 van de considerans van deze richtlijn, die inzake de verwerking van persoonsgegevens een in alle lidstaten gelijkwaardig niveau van bescherming van de rechten en vrijheden van personen beoogt.

31 In herinnering moet worden gebracht dat het Hof namelijk reeds heeft geoordeeld dat richtlijn 95/46 in beginsel tot een volledige harmonisatie dient te leiden (zie arrest van 6 november 2003, Lindqvist, C-101/01, Jurispr. blz. I-12971, punten 95 en 96, en arrest Huber, reeds aangehaald, punten 50 en 51). Het Hof heeft echter tevens vastgesteld dat de bepalingen van richtlijn 95/46 noodzakelijkerwijs vrij algemeen zijn, aangezien de richtlijn voor een groot aantal zeer uiteenlopende situaties moet gelden, en heeft geoordeeld dat deze richtlijn regels bevat die door een zekere soepelheid worden gekenmerkt waardoor het in tal van gevallen aan de lidstaten wordt overgelaten om de bijzonderheden te regelen of een keuze uit verschillende mogelijkheden te maken. (reeds aangehaald arrest Lindqvist, punt 83).

32 Wat artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46 betreft, blijkt duidelijk uit de bewoordingen ervan, en met name uit de woorden „de lidstaten kunnen", dat deze bepaling de lidstaten niet verplicht om in hun nationale recht te voorzien in uitzonderingen om de in dit artikel 13, lid 1, sub a tot en met g, vermelde doeleinden te verwezenlijken, maar dat integendeel de wetgever hun de keuze heeft willen laten om te beslissen of, en in voorkomend geval voor welke doeleinden, zij wetgevende maatregelen wensen vast te stellen die met name beogen de omvang van de informatieverplichtingen ten aanzien van de betrokkene te beperken. Bovendien blijkt uit de bewoordingen van datzelfde artikel 13, lid 1, eveneens dat de lidstaten dergelijke maatregelen slechts kunnen vaststellen indien deze noodzakelijk zijn. De voorwaarde dat de maatregelen „noodzakelijk" moeten zijn, beperkt aldus de krachtens artikel 13, lid 1, aan de lidstaten toegekende mogelijkheid, en betekent geenszins dat deze lidstaten verplicht zijn om in alle gevallen waarin aan deze voorwaarde is voldaan, in de betrokken uitzonderingen te voorzien.

33 Deze uitlegging vindt in de eerste plaats steun in de bewoordingen van punt 43 van de considerans van richtlijn 95/46, waarin staat te lezen dat het recht van informatie „kan worden beperkt voor zover zulks nodig is [...] [ter vrijwaring]" van deze doeleinden. Voorts wordt zij bevestigd door een vergelijking tussen, enerzijds, de bewoordingen van artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46 en, anderzijds, artikel 9 en punt 37 van de considerans van deze richtlijn, die de lidstaten duidelijk verplichten om voor de verwerking van persoonsgegevens voor uitsluitend journalistieke, artistieke of literaire doeleinden te voorzien in uitzonderingen en afwijkingen voor zover deze nodig zijn om het recht op een persoonlijke levenssfeer te verzoenen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting.

34 Deze uitlegging vindt tevens steun in de analyse die het Hof in zijn arrest van 29 januari 2008, Promusicae (C-275/06, Jurispr. blz. I-271), heeft gemaakt van artikel 15, lid 1, van de richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie, waarvan de bewoordingen nauw aansluiten bij die van artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46 en er bovendien uitdrukkelijk naar verwijzen.

35 Het Hof heeft om te beginnen vastgesteld dat dit artikel 15, lid 1, de lidstaten de mogelijkheid biedt om uitzonderingen vast te stellen op de principiële verplichting om het vertrouwelijke karakter van persoonsgegevens te verzekeren (reeds aangehaald arrest Promusicae, punt 50).

36 Aangaande een van deze uitzonderingen heeft het Hof vervolgens geoordeeld dat dit artikel 15, lid 1, echter niet aldus kan worden uitgelegd dat daaruit voor de lidstaten een verplichting voortvloeit om voor de in die bepaling genoemde gevallen in een informatieplicht te voorzien (arrest Promusicae, punten 51 en 53).

37 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat op grond van artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46 de lidstaten kunnen voorzien in een of meer van de in die bepaling vermelde uitzonderingen, maar dat zij hiertoe geenszins verplicht zijn.

38 In de tweede plaats moet worden onderzocht of de activiteit van een privédetective die optreedt voor een gereglementeerde organisatie zoals het BIV, onder de uitzonderingen van artikel 13, lid 1, sub d en g, van richtlijn 95/46 valt.

39 Volgens vaste rechtspraak vereist de bescherming van het fundamenteel recht op een persoonlijke levenssfeer dat de uitzonderingen op en beperkingen van de bescherming van persoonsgegevens binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke blijven (arresten van 16 december 2008, Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia, C-73/07, Jurispr. blz. I-9831, punt 56, en 9 november 2010, Volker und Markus Schecke en Eifert, C-92/09 en C-93/09, Jurispr. blz. I-11063, punten 77 en 86).

40 Aangaande de in artikel 13, lid 1, sub d en g, van richtlijn 95/46 vermelde uitzonderingen moet worden opgemerkt dat zij in het bijzonder verwijzen, ten eerste, naar een concreet omschreven situatie, namelijk het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van schendingen van de beroepscodes voor gereglementeerde beroepen, en, ten tweede, naar de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, waarbij deze rechten en vrijheden echter niet zijn gepreciseerd.

41 In de eerste plaats moet de uitzondering van artikel 13, lid 1, sub d, van deze richtlijn worden onderzocht en worden nagegaan of zij van toepassing is op de activiteit van een privédetective die optreedt voor rekening van een organisatie als het BIV.

42 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat in België het beroep van vastgoedmakelaar is gereglementeerd en dat het BIV een beroepsorganisatie is die tot taak heeft, erop toe te zien dat de betrokken regeling wordt geëerbiedigd door schendingen van deze regeling te onderzoeken en aan te geven.

43 Vastgesteld moet worden dat de activiteit van een organisatie als het BIV overeenstemt met de situatie bedoeld in de uitzondering van artikel 13, lid 1, sub d, van richtlijn 95/46 en bijgevolg daaronder kan vallen.

44 Richtlijn 95/46 preciseert niet op welke wijze het onderzoek en de opsporing van schendingen van de regeling dient te gebeuren, zodat moet worden vastgesteld dat deze richtlijn niet eraan in de weg staat dat een dergelijke beroepsorganisatie, om haar opdracht uit te voeren, een beroep doet op gespecialiseerde onderzoekers, zoals privédetectives die met dit onderzoek en deze opsporing zijn belast.

45 Daaruit volgt dat, wanneer een lidstaat ervoor heeft gekozen om de uitzondering van dat artikel 13, lid 1, sub d, in zijn recht om te zetten, de betrokken beroepsorganisatie en de voor die organisatie handelende privédetectives zich dus op die uitzondering kunnen beroepen en niet zijn onderworpen aan de in de artikelen 10 en 11 van richtlijn 95/46 opgenomen verplichting om de betrokkene te informeren.

46 Omgekeerd geldt dat wanneer de lidstaat niet in deze uitzondering heeft voorzien, de betrokkenen moeten worden geïnformeerd over de verwerking van hun persoonsgegevens op de wijze die, met name wat de termijnen betreft, is vastgelegd in deze artikelen 10 en 11.

47 Volgens het BIV is het voor de vervulling van zijn opdracht onontbeerlijk dat de uitzondering op de informatieplicht geldt voor hemzelf en voor de voor zijn rekening handelende privédetectives. Privédetectives zouden hun activiteit voor het BIV onmogelijk doelmatig kunnen verrichten indien zij, nog vóór zij de personen naar wie zij onderzoek doen, hebben ondervraagd, hun identiteit en de redenen van hun onderzoek zouden moeten openbaren. Ook de Nederlandse regering heeft aangevoerd dat de betrokken onderzoeken in dat geval gedoemd zouden zijn om te mislukken.

48 Zoals blijkt uit punt 37 van het onderhavige arrest staat het echter aan de lidstaten om te beslissen of zij het noodzakelijk achten om ten voordele van beroepsorganisaties zoals het BIV, die zelf of via privédetectives optreden, de uitzondering van artikel 13, lid 1, sub d, van richtlijn 95/46 in hun wetgeving op te nemen. Het staat hun vrij ervan uit te gaan dat deze beroepsorganisaties en de voor rekening van deze laatste handelende privédetectives over voldoende middelen beschikken om, niettegenstaande de toepassing van de artikelen 10 en 11 van deze richtlijn, de betrokken schendingen van de beroepscodes op te sporen zodat de omzetting van deze uitzondering in de interne rechtsorde niet nodig is om deze organisaties in staat te stellen hun opdracht, namelijk toezien op de eerbiediging van de regeling, te vervullen.

49 Wat de omvang van deze uitzondering betreft, moet ook het begrip „schending van de beroepscodes” worden gepreciseerd. In de schriftelijke en mondelinge opmerkingen voor het Hof liepen de standpunten hierover namelijk uiteen. Volgens de Belgische regering, en in tegenstelling tot wat het BIV aanvoert, betreffen de betrokken schendingen slechts de handelingen die naar behoren erkende vastgoedmakelaars in de uitoefening van hun beroep verrichten en behelzen zij niet de handelingen van personen die, zonder erkend te zijn, zich als vastgoedmakelaars voordoen.

50 In dit verband moet worden vastgesteld dat de regels betreffende de toegang tot een gereglementeerd beroep deel uitmaken van de beroepscodes. Bijgevolg vallen de onderzoeken naar handelingen van personen die deze regels schenden door zich als vastgoedmakelaar voor te doen, onder de uitzondering van artikel 13, lid 1, sub d, van richtlijn 95/46.

51 Daaruit volgt dat volgens deze richtlijn de lidstaten kunnen bepalen dat een gereglementeerde beroepsorganisatie, zoals het BIV, alleen of met behulp van privédetectives, onderzoek kan verrichten naar eventuele schendingen van de beroepscodes, daaronder begrepen schendingen die het gevolg zijn van handelingen van personen die de regels betreffende de toegang tot het beroep niet hebben geëerbiedigd, en daarbij door deze uitzondering is gedekt.

52 Gelet op de omvang van deze uitzondering is het niet nodig, te onderzoeken of de activiteit van een privédetective die handelt voor een beroepsorganisatie zoals het BIV, eveneens onder de uitzondering van artikel 13, lid 1, sub g, van richtlijn 95/46 valt.

53 Bijgevolg moet op de eerste twee vragen worden geantwoord dat

— artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46 aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten niet verplicht zijn, maar wel de mogelijkheid hebben, om een of meerdere van de in die bepaling opgenomen uitzonderingen op de verplichting om de betrokkenen over de verwerking van hun persoonsgegevens te informeren, in hun nationale recht om te zetten;

— de activiteit van een privédetective die voor een beroepsorganisatie onderzoek verricht naar schendingen van de beroepscode van een gereglementeerd beroep, in casu het beroep van vastgoedmakelaar, onder de uitzondering van artikel 13, lid 1, sub d, van richtlijn 95/46 valt.

Derde vraag

54 Gelet op het antwoord op de eerste twee vragen, hoeft de derde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

55 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 13, lid 1, van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens moet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten niet verplicht zijn, maar wel de mogelijkheid hebben, om een of meerdere van de in die bepaling opgenomen uitzonderingen op de verplichting om de betrokkenen over de verwerking van hun persoonsgegevens te informeren, in hun nationale recht om te zetten.

De activiteit van een privédetective die voor een beroepsorganisatie onderzoek verricht naar schendingen van de beroepscode van een gereglementeerd beroep, in casu het beroep van vastgoedmakelaar, valt onder de uitzondering van artikel 13, lid 1, sub d, van richtlijn 95/46.

ondertekeningen