Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

7 päivänä marraskuuta 2013 *

Henkilötietojen käsittely — Direktiivi 95/46/EY — 10 ja 11 artikla — Informointivelvollisuus — 13 artiklan 1 kohdan d ja g alakohta — Poikkeukset — Poikkeusten soveltamisala — Yksityisetsivät, jotka toimivat säännellyn ammatin valvontaelimen lukuun — Direktiivi 2002/58/EY — 15 artiklan 1 kohta

Asiassa C-473/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Cour constitutionnelle (Belgia) on esittänyt 10.10.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 22.10.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Institut professionnel des agents immobiliers (IPI)

vastaan

Geoffrey Englebert,

Immo 9 SPRL ja

Grégory Francotte,

Union professionnelle nationale des détectives privés de Belgiquen (**UPNDP**),

Association professionnelle des inspecteurs et experts d'assurances ASBL:n (**APIEA**) ja

Conseil des ministresin

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit C. G. Fernlund (esittelevä tuomari), A. Ó Caoimh, C. Toader ja E. Jarašiūnas,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.7.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

— Institut professionnel des agents immobiliers (IPI), edustajinaan avocat Y. Paquay ja avocat H. Nyssen,

— Belgian hallitus, asiamiehinään M. Jacobs ja C. Pochet, avustajanaan avocat B. Renson,

— Tšekin hallitus, asiamiehenään M. Smolek,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään B. Koopman ja C. Wissels,

— Euroopan parlamentti, asiamiehinään A. Caiola ja A. Pospíšilová Padowska,

— Euroopan komissio, asiamiehinään F. Clotuche-Duvieusart ja B. Martenczuk,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY (EYVL L 281, s. 31) 13 artiklan 1 kohdan d ja g alakohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Institut professionnel des agents immobiliers (IPI) ja toisaalta Geoffrey Englebert, Immo 9 SPRL ja Grégory Francotte ja jossa on kyse kiinteistönvälittäjän ammatin harjoittamiseen liittyvän kansallisen säännöstön väitetystä rikkomisesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 95/46

3 Direktiivin 95/46 johdanto-osan 3, 8, 10, 37 ja 43 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(3) sellaisten sisämarkkinoiden toteuttaminen ja toiminta, joilla taataan tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus perustamissopimuksen 7 a artiklan mukaisesti, edellyttävät paitsi sitä, että henkilötietoja voidaan vapaasti siirtää jäsenvaltioiden sisällä, myös yksilöiden perusoikeuksien turvaamista,

– –

(8) henkilötietojen liikkuvuuden esteiden poistamiseksi yksilöiden oikeuksien ja vapauksien suojan tason kyseisten tietojen käsittelyssä on oltava sama kaikissa jäsenvaltioissa – –

– –

(10) henkilötietojen käsittelyä koskevien kansallisten lainsäädäntöjen tavoitteena on taata perusoikeuksien ja -vapauksien kunnioittaminen, erityisesti yksityisyyttä koskevan oikeuden kunnioittaminen, joka tunnustetaan myös ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi

tehdyn Euroopan yleissopimuksen 8 artiklassa ja yhteisön oikeuden yleisissä periaatteissa; tämän vuoksi lainsäädäntöjen lähentäminen ei saa johtaa lainsäädännöllä turvattavan tietosuojan heikentymiseen, vaan sillä on päinvastoin varmistettava tietosuojan korkea taso yhteisössä,

– –

(37) journalistisia tarkoituksia tai kirjallisen tai taiteellisen ilmaisun tarkoituksia varten suoritettavassa henkilötietojen käsittelyssä erityisesti audiovisuaalisella alalla on tehtävä poikkeuksia tiettyihin tämän direktiivin säännöksiin tai rajoituksiin, siltä osin kuin ne ovat tarpeen yksilön perusoikeuksien ja ilmaisuvapauden – – yhteensovittamiseksi; – –

– –

(43) jäsenvaltiot voivat myös säätää tiedonsaantioikeuden rajoituksista sekä tietyistä rekisterinpitäjän velvoitteista, siltä osin kuin ne ovat tarpeen esimerkiksi valtion turvallisuuden, puolustuksen, yleisen turvallisuuden tai jäsenvaltion tai unionin tärkeän taloudellisen tai rahoituksellisen edun vuoksi sekä rikostutkinnan ja syyteharkinnan vuoksi tai säännellyn ammattitoiminnan ammattietiikan rikkomusten vuoksi – –”

4 Direktiivin 95/46 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin mukaisesti jäsenvaltioiden on henkilötietojen käsittelyssä turvattava yksilöille heidän perusoikeutensa ja -vapautensa ja erityisesti heidän oikeutensa yksityisyyteen.”

5 Direktiivin 95/46 2 artiklan a ja d alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

a) ’henkilötiedoilla’ kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä (’rekisteröity’) koskevia tietoja; – –

– –

d) ’rekisterinpitäjällä’ luonnollista tai oikeushenkilöä, julkista viranomaista, virastoa tai muuta toimielintä, joka, yksin tai yhdessä toisten kanssa, määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen ja keinot; – –”

6 Direktiivin 95/46 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on säädettävä ainoastaan journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten toteutettua henkilötietojen käsittelyä varten poikkeuksista ja vapautuksista tästä luvusta, IV luvusta ja VI luvusta, ainoastaan jos ne osoittautuvat välttämättömiksi yksityisyyttä koskevan oikeuden ja ilmaisuvapautta koskevien sääntöjen yhteensovittamisessa.”

7 Direktiivin 95/46 IV jaksoon sisältyy otsikon ”Rekisteröidyn informointi” alla 10 ja 11 artikla, joista ensimmäinen sääntelee tilannetta, jossa tiedot on kerätty rekisteröidyltä, ja toinen tilannetta, jossa tietoja ei ole kerätty rekisteröidyltä.

8 Direktiivin 95/46 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että rekisterinpitäjän tai hänen edustajansa on toimitettava rekisteröidylle, jolta tietoja kerätään, vähintään jäljempänä esitetyt tiedot, paitsi jos hän jo tietää ne:

a) rekisterinpitäjän henkilöllisyys ja tarvittaessa hänen edustajansa henkilöllisyys,

b) tietojenkäsittelyn tarkoitukset,

c) kaikenlaiset lisätiedot, kuten

— tietojen vastaanottajat tai vastaanottajaryhmät,

— tieto siitä, onko kysymyksiin vastaaminen pakollista vai vapaaehtoista, sekä vastaamatta jättämisen mahdolliset seuraukset,

— onko rekisteröidyllä oikeus saada itseään koskevia tietoja ja oikeus niiden oikaisuun,

siltä osin kuin nämä lisätiedot ovat tarpeen ottaen huomioon erityiset olosuhteet, joissa tiedot kerätään, rekisteröidyn kannalta asianmukaisen tietojenkäsittelyn takaamiseksi.”

9 Kyseisen direktiivin 11 artiklassa säädetään, että jos tietoja ei ole kerätty rekisteröidyltä itseltään, jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että rekisterinpitäjän tai hänen edustajansa on tietoja rekisteröitäessä tai, jos tietoja tullaan luovuttamaan sivulliselle, viimeistään silloin, kun tietoja ensi kerran luovutetaan, toimitettava rekisteröidylle vähintään kyseisessä artiklassa esitetyt tiedot, paitsi jos hän jo tietää ne.

10 Direktiivin 95/46 13 artiklan, jonka otsikko on ”Poikkeukset ja rajoitukset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla pyritään rajoittamaan 6 artiklan 1 kohdassa, 10 artiklassa, 11 artiklan 1 kohdassa sekä 12 ja 21 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvoitteiden alaa, jos tällaiset rajoitukset ovat välttämättömiä, jotta varmistettaisiin

a) valtion turvallisuus,

b) puolustus,

c) yleinen turvallisuus,

d) rikosten tai, säännellyn ammattitoiminnan osalta, ammattietiikan rikkomusten torjunta, tutkinta, selvittäminen ja syyteharkinta,

e) jäsenvaltiolle tai Euroopan unionille tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, myös rahaa, talousarviota ja verotusta koskevissa asioissa,

f) valvonta-, tarkastus- tai sääntelytehtävä, joka satunnaisestikin liittyy julkisen vallan käyttämiseen c, d ja e alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa,

g) rekisteröidyn suojelu tai muiden oikeudet ja vapaudet.”

Direktiivi 2002/58/EY

11 Henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL L 201, s. 37) 15 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla rajoitetaan tämän direktiivin 5 artiklassa, 6 artiklassa, 8 artiklan 1, 2, 3 ja 4 kohdassa sekä 9 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien soveltamisalaa, jos tällaiset rajoitukset ovat välttämättömiä, asianmukaisia ja oikeasuhteisia demokraattisen yhteiskunnan toimenpiteitä kansallisen turvallisuuden (valtion

turvallisuus) sekä puolustuksen, yleisen turvallisuuden tai rikosten tai sähköisen viestintäjärjestelmän luvattoman käytön torjunnan, tutkinnan, selvittämisen ja syyteharkinnan varmistamiseksi direktiivin 95/46 – – 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti. – –”

Belgian oikeus

12 Yksityiselämän suojasta henkilötietojen käsittelyssä 8.12.1992 annettua lakia (loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l’égard des traitements de données à caractère personnel; Moniteur belge 18.3.1993, s. 5801) on muutettu direktiivin 95/46/EY täytäntöönpanosta 11.12.1998 annetulla lailla (Moniteur belge 3.2.1999, s. 3049; jäljempänä vuoden 1992 laki). Vuoden 1992 lain 9 §:ssä, jonka 1 momentti vastaa mainitun direktiivin 10 artiklaa ja 2 momentti mainitun direktiivin 11 artiklaa, asetetaan rekisteröidyn informointia koskeva velvollisuus.

13 Vuoden 1992 lain 3 §:n 3–7 momentissa säädetään mainittua velvollisuutta koskevista poikkeuksista ja rajoituksista muun muassa silloin, kun henkilötietoja käsitellään ainoastaan journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten, ja silloin, kun niiden käsittelystä vastaa valtion turvallisuuspalvelu, puolustusvoimien keskustiedustelu- ja turvallisuuspalvelu, viranomaiset rikosoikeudellisia poliisitehtäviä hoitaessaan, poliisi hoitaessaan hallinnollisia poliisitehtäviä tai Centre européen pour les enfants disparus et sexuellement exploités (kadonneiden tai seksuaalisesti hyväksikäytettyjen lasten hyväksi toimiva eurooppalainen keskus).

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

14 IPI:n, joka on perustettu 17.2.1995 annetulla kuninkaan päätöksellä, tehtävänä on muun muassa valvoa, että kiinteistönvälittäjän ammattiin pääsyn edellytyksiä noudatetaan ja että kyseistä ammattia harjoitetaan moitteettomasti. Se voi tässä tarkoituksessa olla asianosaisena oikeudenkäynneissä ilmoittamalla oikeusviranomaisille tapaukset, joissa sovellettavaa säännöstöä on rikottu. IPI:llä on lupa käyttää yksityisetsivien palveluja tehtävänsä suorittamiseksi.

15 Osana toimintaansa IPI on vaatinut tribunal de commerce de Charleroita toteamaan, että Englebert, Immo 9 SPRL ja Francotte olivat toimineet kyseisen säännöstön vastaisesti, ja määräämään Englebert ja Francotte lopettamaan useita kiinteistönvälitykseen liittyviä toimintoja. IPI perusti kanteensa käyttämiensä yksityisetsivien keräämiin tosiseikkoihin.

16 Tribunal de commerce de Charleroi pohti mainittujen yksityisetsivien toimittamille todisteille annettavaa merkitystä, kun otettiin huomioon se mahdollisuus, että ne oli hankittu yksilöiden suojaa henkilötietojen käsittelyssä koskevia vaatimuksia noudattamatta ja näin ollen vuoden 1992 lain vastaisesti. Mainittu tuomioistuin ilmoitti, että IPI:n mukaan mainitun lain, jossa edellytetään sitä, että rekisteröityä on etukäteen informoitava etsivien tutkimuksesta tai silloin, kun tietoja kerätään sivullisilta, heti kyseisiä tietoja rekisteröitäessä, soveltaminen tekee yksityisetsivän toiminnasta mahdotonta. Mainittu tuomioistuin pohti, eikö vuoden 1992 lain 3 §:n 3–7 momentti, jossa ei laajenneta niitä informointivelvollisuutta koskevia poikkeuksia, joista on säädetty muunlaisten ammattiryhmien tai yleishyödyllisten elinten hyväksi, koskemaan yksityisetsiviä, merkitse epäyhdenvertaista kohtelua, joka on perustuslain vastaista. Näin ollen se päätti tiedustella asiaa Cour constitutionnellelta (perustuslakituomioistuin).

17 Viimeksi mainittu katsoo, että on tutkittava, pannaanko vuoden 1992 lailla oikein täytäntöön direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan d ja g alakohta, kun siinä ei säädetä näissä alakohdissa tarkoitettuja poikkeuksia vastaavista poikkeuksista yksityisetsivien osalta. Mainittu tuomioistuin tuo esiin, että vuoden 1992 lain 3 §:n 3–7 momentista aiheutuu erilaista kohtelua yhtäältä journalistista, taiteellista tai kirjallista toimintaa harjoittavien henkilöiden, toimivaltaisten turvallisuus- ja poliisiviranomaisten

sekä Centre européen pour les enfants disparus et sexuellement exploitésin ja toisaalta yksityisetsivän ammattia harjoittavien henkilöiden välillä, koska vain ensin mainitut on vapautettu vuoden 1992 lain 9 §:ssä säädetystä informointivelvollisuudesta.

18 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan mainittu vapautus selittyy harjoitetun toiminnan luonteella, ja kyseinen toiminta liittyy yleisön informointiin tai kulttuurielämään, turvallisuuden ja yleisen järjestyksen ylläpitämiseen sekä kaikkein heikoimpien perusoikeuksien puolustamiseen.

19 Yksityisetsivät ovat mainitun tuomioistuimen mukaan eri tilanteessa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että vaikka heidän ammattiaan sääntelee vuonna 1991 annettu laki, jossa määritellään sen rajat ja asetetaan ammatin harjoittamisen edellytykseksi sisäministeriön lupa, heidän toiminnassaan ei ole kyse perusoikeuksien ja yleisen edun suojaamisesta, vaan se liittyy yleensä yksityisten etujen suojaamiseen.

20 Cour constitutionnelle toteaa, että vaikka vaikuttaa siltä, että direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdassa annetaan jäsenvaltioille tietty vapaus säätää tai olla säätämättä kyseisistä poikkeuksista, on kuitenkin olemassa epäilys, kun otetaan huomioon se, että kyseisellä direktiivillä on lähtökohtaisesti suoritettu täydellinen yhdenmukaistaminen.

21 Näin ollen Cour constitutionnelle on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko – – direktiivin [95/46] 13 artiklan 1 kohdan g alakohdan loppuosaa tulkittava siten, että siinä jätetään jäsenvaltioille vapaus säätää halutessaan 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua välittömän informoinnin velvollisuutta koskeva poikkeus, jos se on tarpeen muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi, vai koskevatko jäsenvaltioita tässä jotkin rajoitukset?

2) Kuuluuko yksityisetsivien ammattitoiminta, jota säännellään kansallisessa oikeudessa ja harjoitetaan sellaisten viranomaisten alaisuudessa, joilla on valtuus ilmoittaa oikeusviranomaisille ammattinimikkeen suojaamista ja ammatin järjestämistä koskevien säännösten rikkomisesta, olosuhteista riippuen – – direktiivin [95/46] 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa ja g alakohdan loppuosassa tarkoitetun poikkeuksen soveltamisalaan?

3) Jos toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, ovatko – – direktiivin [95/46] 13 artiklan 1 kohdan d alakohta ja g alakohdan loppuosa yhteensopivia [SEU] 6 artiklan 3 kohdan ja tarkemmin yhdenvertaisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen kanssa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustava huomautus

22 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa välittömään velvollisuuteen informoida rekisteröityä, mistä sen mukaan säädetään direktiivin 95/46 11 artiklassa.

23 On kuitenkin todettava, että mainitussa säännöksessä, joka koskee tietoja, joita ei ole kerätty rekisteröidyltä, ei säädetä rekisteröidyn informoinnista sillä hetkellä, jolloin tiedot kerätään, vaan myöhemmässä vaiheessa. Sitä vastoin direktiivin 95/46 10 artiklassa, joka liittyy tietojen keräämiseen rekisteröidyltä, säädetään kyseisen henkilön informoinnista tietoja kerättäessä (ks. vastaavasti asia C-553/07, Rijkeboer, tuomio 7.5.2009, Kok., s. I-3889, 68 kohta). Se, että rekisteröityä on informoitava välittömästi, ei siis ilmene ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemasta direktiivin 95/46 11 artiklasta vaan mainitusta 10 artiklasta.

24 Yksityisetsivän suorittamista tutkimuksista ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että etsivä saattaa joutua keräämään tietoja joko suoraan rekisteröidyltä tai välillisesti muun muassa sivullisilta. Näin ollen on todettava, että sekä direktiivin 95/46 10 artikla että 11 artiklan 1 kohta saattavat olosuhteiden mukaan osoittautua merkityksellisiksi mainitunlaisten tutkimusten kannalta.

Kaksi ensimmäistä kysymystä

25 Kahdella ensimmäisellä kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään yhtäältä, onko direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohtaa tulkittava niin, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus tai velvollisuus panna kansallisessa oikeudessaan täytäntöön kyseisessä säännöksessä velvollisuudesta informoida rekisteröityä hänen henkilötietojensa käsittelystä säädetyt poikkeukset, ja toisaalta, kuuluuko yksityisetsivän, joka toimii ammatillisen elimen lukuun tutkiakseen säännellyn ammatin – nyt käsiteltävässä asiassa kiinteistönvälittäjän – ammattieettisten sääntöjen rikkomista, toiminta mainitun 13 artiklan 1 kohdan d tai g alakohdan soveltamisalaan.

26 Aluksi on todettava, että tiedot, joita ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan yksityisetsivät keräävät pääasiassa, koskevat kiinteistönvälittäjinä toimivia henkilöitä eli tunnistettuja tai tunnistettavissa olevia luonnollisia henkilöitä. Ne ovat siis direktiivin 95/46 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettuja henkilötietoja. Se, että IPI:n kaltainen säännelty elin tai sen lukuun toimivat yksityisetsivät keräävät, tallentavat ja siirtävät kyseisiä tietoja, merkitsee näin ollen direktiivin 95/46 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettua ”henkilötietojen käsittelyä” (ks. asia C-524/06, Huber, tuomio 16.12.2008, Kok., s. I-9705, 43 kohta).

27 Ensimmäiseen kysymykseen vastaamiseksi on ensin tutkittava, onko jäsenvaltioilla direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan mukaan mahdollisuus tai velvollisuus säätää yhdestä tai useammasta kyseisessä säännöksessä luetellusta poikkeuksesta velvollisuudesta informoida rekisteröityä hänen henkilötietojensa käsittelystä.

28 Direktiivin 95/46 johdanto-osan 3, 8 ja 10 perustelukappaleesta ilmenee, että unionin lainsäätäjä on tarkoittanut helpottaa henkilötietojen vapaata liikkuvuutta lähentämällä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä yksilöiden perusoikeuksia, erityisesti yksityisyyden suojaa koskevaa oikeutta, kunnioittaen ja varmistamalla suojan korkean tason unionissa. Mainitun direktiivin 1 artiklassa säädetään siis, että jäsenvaltioiden on henkilötietojen käsittelyssä turvattava yksilöille heidän perusoikeutensa ja -vapautensa ja erityisesti heidän oikeutensa yksityisyyteen (em. asia Huber, tuomion 47 kohta ja yhdistetyt asiat C-468/10 ja C-469/10, ASNEF ja FECEMD, tuomio 24.11.2011, Kok., s. I-12181, 25 kohta).

29 Tätä varten direktiiviin 95/46 sisältyy sen 10 ja 11 artiklassa velvollisuus informoida rekisteröityä hänen tietojensa käsittelystä, mutta sen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään kuitenkin, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla pyritään rajoittamaan kyseisten velvoitteiden alaa, jos tällaiset toimenpiteet ovat välttämättömiä mainitun 13 artiklan 1 kohdan a–g alakohdassa luetelluista syistä.

30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tältä osin jäsenvaltioilla olevaa harkintavaltaa, kun otetaan huomioon lainsäätäjän tavoittelema yhdenmukaistamisen päämäärä, sellaisena kuin se on ilmaistu kyseisen direktiivin johdanto-osan 8 perustelukappaleessa, eli tarkoituksena on se, että yksilöiden oikeuksien ja vapauksien suojan taso henkilötietojen käsittelyssä on sama kaikissa jäsenvaltioissa.

31 On palautettava mieleen, että unionin tuomioistuin on aiemmin katsonut, että direktiivi 95/46 johtaa yhdenmukaistamiseen, joka on lähtökohtaisesti täydellinen (ks. asia C-101/01, Lindqvist, tuomio 6.11.2003, Kok., s. I-12971, 95 ja 96 kohta ja em. asia Huber, tuomion 50 ja 51 kohta). Unionin tuomioistuin on kuitenkin myös todennut, että direktiivin 95/46 säännökset ovat välttämättä

suhteellisen yleisiä, koska sitä on voitava soveltaa suureen määrään hyvin erilaisia tilanteita, ja katsonut, että kyseisessä direktiivissä on sääntöjä, jotka ovat luonteeltaan joustavia, ja siinä jätetään jäsenvaltioille useissa tapauksissa valta määrätä yksityiskohdista tai valita eri vaihtoehtojen välillä (em. asia Lindqvist, tuomion 83 kohta).

32 Direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ja erityisesti ilmaisun ”jäsenvaltiot voivat” käyttämisestä ilmenee selvästi, ettei mainittu säännös velvoita jäsenvaltioita säätämään kansallisessa oikeudessaan kyseisen 13 artiklan 1 kohdan a–g alakohdassa luetelluista poikkeuksista vaan että päinvastoin lainsäätäjä on aikonut jättää niille mahdollisuuden päättää, haluavatko ne – ja jos, niin mitä tarkoituksia varten – toteuttaa lainsäädäntötoimia, joiden tarkoituksena on rajoittaa rekisteröidyn informointia koskevan velvollisuuden laajuutta. Kyseisen 13 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee lisäksi myös, että jäsenvaltiot voivat säätää mainitunlaisista toimenpiteistä vain, jos ne ovat välttämättömiä. Toimenpiteiden ”välttämättömyys” on siis edellytyksenä mainitussa 13 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille annetulle mahdollisuudelle, eikä se missään tapauksessa merkitse sitä, että viimeksi mainittujen olisi pakko säätää kyseisistä poikkeuksista kaikissa tapauksissa, joissa kyseinen edellytys täyttyy.

33 Tätä tulkintaa tukee ensinnäkin direktiivin 95/46 johdanto-osan 43 perustelukappaleen sanamuoto, jonka mukaan ”jäsenvaltiot voivat – – säätää” tiedonsaantioikeuden rajoituksista ”siltä osin kuin ne ovat tarpeen” kyseisten päämäärien vuoksi. Mainitun tulkinnan vahvistaa myös direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan ja kyseisen direktiivin 9 artiklan sekä sen johdanto-osan 37 perustelukappaleen sanamuodon vertailu, sillä niissä asetetaan selvästi jäsenvaltioille velvollisuus säätää ainoastaan journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten toteutettua henkilötietojen käsittelyä varten poikkeuksista ja vapautuksista, jos ne osoittautuvat välttämättömiksi yksityisyyttä koskevan oikeuden ja ilmaisuvapautta koskevien sääntöjen yhteensovittamisessa.

34 Mainittua tulkintaa tukee myös yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-275/06, Promusicae, 29.1.2008 antamassa tuomiossa (Kok., s. I-271) tekemä analyysi sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdasta, jonka sanamuoto muistuttaa direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan sanamuotoa ja jossa lisäksi nimenomaisesti viitataan kyseisen artiklan sanamuotoon.

35 Yhteisöjen tuomioistuin on aluksi todennut, että mainitussa 15 artiklan 1 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus säätää poikkeuksista periaatteelliseen velvollisuuteen taata henkilötietojen luottamuksellisuus (em. asia Promusicae, tuomion 50 kohta).

36 Eräästä näistä poikkeuksista yhteisöjen tuomioistuin on sen jälkeen todennut, että mainitun 15 artiklan 1 kohdan ei kuitenkaan voida tulkita velvoittavan jäsenvaltiot säätämään siinä luetelluissa tilanteissa velvollisuudesta paljastaa tietoja (em. asia Promusicae, tuomion 51 ja 53 kohta).

37 Näin ollen on katsottava, että direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus säätää yhdestä tai useammasta siinä luetellusta poikkeuksesta mutta että kyseisillä valtioilla ei ole siihen mitään velvollisuutta.

38 Toiseksi on tutkittava, kuuluuko säännellyn elimen, kuten IPI:n, lukuun toimivan yksityisetsivän toiminta direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan d ja g alakohdassa säädettyjen poikkeusten alaan.

39 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksityisyyttä koskevan perusoikeuden suoja edellyttää, että henkilötietojen suojaa koskevat poikkeukset ja rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa (asia C-73/07, Satakunnan Markkinapörssi ja Satamedia, tuomio 16.12.2008, Kok., s. I-9831, 56 kohta ja yhdistetyt asiat C-92/09 ja C-93/09, Volker und Markus Schecke ja Eifert, tuomio 9.11.2010, Kok., s. I-11063, 77 ja 86 kohta).

40 Direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan d ja g alakohdassa säädetyistä poikkeuksista on todettava, että niistä ensimmäisessä viitataan erityisesti konkreettisesti määriteltyyn tilanteeseen eli säännellyn ammattitoiminnan osalta ammattietiikan rikkomisten torjuntaan, tutkintaan, selvittämiseen ja syyteharkintaan, ja toisessa muiden oikeuksiin ja vapauksiin, joita sitä vastoin ei ole täsmennetty.

41 Ensin on tutkittava mainitun direktiivin 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetty poikkeus ja tarkastettava, sovelletaanko sitä IPI:n kaltaisen elimen lukuun toimivan yksityisetsivän toimintaan.

42 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kiinteistönvälittäjän ammatti on Belgiassa säännelty ammatti ja että IPI on ammatillinen elin, jonka tehtävänä on valvoa kyseisen säännöstön noudattamista tutkimalla kyseisen säännöstön rikkomisia ja ilmoittamalla niistä.

43 On todettava, että IPI:n kaltaisen elimen toiminta vastaa direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyssä poikkeuksessa tarkoitettua tilannetta ja että se voi näin ollen kuulua kyseisen poikkeuksen alaan.

44 Koska direktiivissä 95/46 ei täsmennetä säännöstön rikkomisen tutkimisen ja selvittämisen tapoja, on katsottava, ettei kyseinen direktiivi estä mainitunlaista ammatillista elintä tehtävänsä suorittamiseksi turvautumasta erikoistuneisiin tutkijoihin, kuten yksityisetsiviin, jotka vastaavat mainitusta tutkimisesta ja selvittämisestä.

45 Tästä seuraa, että jos jäsenvaltio on valinnut sen, että se panee mainitussa 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn poikkeuksen täytäntöön, kyseinen ammatillinen elin ja sen lukuun toimivat yksityisetsivät voivat vedota kyseiseen poikkeukseen eikä niillä ole direktiivin 95/46 10 ja 11 artiklassa säädettyä velvollisuutta informoida rekisteröityä.

46 Jos jäsenvaltio sitä vastoin ei ole säätänyt kyseisestä poikkeuksesta, rekisteröityjä on informoitava heidän henkilötietojensa käsittelystä mainituissa 10 ja 11 artiklassa säädettyjä toimintatapoja, jotka koskevat muun muassa määräaikaa, noudattaen.

47 IPI:n mukaan informointivelvollisuutta koskevan poikkeuksen soveltaminen siihen itseensä ja sen lukuun toimiviin yksityisetsiviin on välttämätöntä, jotta se voi hoitaa tehtävänsä. Yksityisetsivien olisi mahdotonta harjoittaa tehokkaasti IPI:n palvelutoimintaansa, jos heidän olisi paljastettava henkilöllisyytensä ja tutkimustensa syyt jo ennen tutkimusten kohteena olevien henkilöiden kuulemista. Myös Alankomaiden hallitus on väittänyt, että kyseiset tutkimukset olisi tuomittu epäonnistumaan.

48 Kuten tämän tuomion 37 kohdasta ilmenee, jäsenvaltioiden tehtävä on kuitenkin päättää, katsovatko ne, että direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetystä poikkeuksesta säätäminen niiden lainsäädännössä sellaisten IPI:n kaltaisten ammatillisten elinten hyväksi, jotka toimivat suoraan tai yksityisetsivien avulla, on välttämätöntä. Jäsenvaltioilla on vapaus katsoa, että kyseisillä ammatillisilla elimillä ja niiden lukuun toimivilla yksityisetsivillä on käytössään riittävät keinot ammattietiikan rikkomisen selvittämiseen, vaikka kyseisen direktiivin 10 ja 11 artiklaa sovellettaisiinkin, siten että mainitun poikkeuksen saattaminen osaksi kansallista oikeutta ei ole välttämätöntä, jotta kyseiset elimet voisivat hoitaa tehtävänsä, joka on valvoa säännöstön noudattamista.

49 Siltä osin kuin on kyse mainitun poikkeuksen ulottuvuudesta, myös ammattietiikan rikkomisen käsitettä on täsmennettävä. Tästä kysymyksestä on nimittäin ilmennyt toisistaan poikkeavia näkemyksiä unionin tuomioistuimelle esitetyissä kirjallisissa ja suullisissa huomautuksissa. Belgian hallituksen mukaan, toisin kuin IPI väittää, kyseiset sääntöjen rikkomiset koskevat vain sellaisia kiinteistönvälittäjiä, jotka on asianmukaisesti hyväksytty harjoittamaan ammattiaan, eivätkä ulotu sellaisten henkilöiden toimiin, jotka olematta hyväksyttyjä kiinteistönvälittäjiä esittävät kiinteistönvälittäjiä.

50 Tästä on todettava, että säänneltyyn ammattiin pääsyä koskevat säännöt kuuluvat ammattieettisiin sääntöihin. Tästä seuraa, että kyseisiä sääntöjä kiinteistönvälittäjinä esiintymällä rikkovien henkilöiden toimia koskevat tutkimukset kuuluvat direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn poikkeuksen alaan.

51 Tästä seuraa, että kyseisen direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat säätää siitä, että säännelty ammatillinen elin, kuten IPI, voi yksin tai yksityisetsivien avulla tutkia ammattieettisten sääntöjen mahdollisia rikkomisia, mukaan lukien sääntöjen rikkomiset, jotka johtuvat sellaisten henkilöiden toimista, jotka eivät ole noudattaneet ammattiin pääsyä koskevia sääntöjä, sillä kyseinen poikkeus kattaa sen.

52 Kun otetaan huomioon kyseisen poikkeuksen ulottuvuus, ei ole tarpeen tutkia, kuuluuko IPI:n kaltaisen ammatillisen elimen lukuun toimivan yksityisetsivän toiminta myös direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan g alakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan.

53 Kahteen ensimmäiseen kysymykseen on siten vastattava, että

— direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta vaan mahdollisuus panna täytäntöön kansallisessa oikeudessaan yksi tai useampia kyseisessä säännöksessä säädetyistä poikkeuksista velvollisuudesta informoida rekisteröityjä heidän henkilötietojensa käsittelystä

— ammatillisen elimen lukuun toimivan yksityisetsivän toiminta säännellyn ammatin, nyt käsiteltävässä asiassa kiinteistönvälittäjän ammatin, ammattietiikan rikkomisen tutkimiseksi kuuluu direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn poikkeuksen alaan.

Kolmas kysymys

54 Kahteen ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen johdosta kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

55 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY 13 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta vaan mahdollisuus panna täytäntöön kansallisessa oikeudessaan yksi tai useampia kyseisessä säännöksessä säädetyistä poikkeuksista velvollisuudesta informoida rekisteröityjä heidän henkilötietojensa käsittelystä.

Ammatillisen elimen lukuun toimivan yksityisetsivän toiminta säännellyn ammatin, nyt käsiteltävässä asiassa kiinteistönvälittäjän ammatin, ammattietiikan rikkomisen tutkimiseksi kuuluu direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn poikkeuksen alaan.

Allekirjoitukset