Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 7 listopada 2013 r.*

Przetwarzanie danych osobowych — Dyrektywa 95/46/WE — Artykuły 10 i 11 — Obowiązek informowania — Artykuł 13 ust. 1 lit. d) i g) — Wyjątki — Zakres wyjątków — Prywatni detektywi działający na zlecenie organizacji sprawującej kontrolę nad zawodem regulowanym — Dyrektywa 2002/58/WE — Artykuł 15 ust. 1

W sprawie C-473/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Cour constitutionnelle (Belgia) postanowieniem z dnia 10 października 2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 października 2012 r., w postępowaniu:

Institut professionnel des agents immobiliers (IPI)

przeciwko

Geoffreyowi Englebertowi,

Immo 9 SPRL,

Grégory'emu Francotte'owi,

przy udziale:

Union professionnelle nationale des détectives privés de Belgique (UPNDP),

Association professionnelle des inspecteurs et experts d'assurances ASBL (APIEA),

Conseil des ministres,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Ilešič, prezes izby, C.G. Fernlund (sprawozdawca), A. Ó Caoimh, C. Toader i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 lipca 2013 r.,

* Język postępowania: francuski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Institut professionnel des agents immobiliers (IPI) przez Y. Paquaya oraz H. Nyssen, avocats,

— w imieniu rządu belgijskiego przez M. Jacobs oraz C. Pochet, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez B. Rensona, avocat,

— w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez B. Koopman oraz C. Wissels, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Parlamentu Europejskiego przez A. Caiolę oraz A. Pospíšilovą Padowską, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez F. Clotuche-Duvieusart oraz B. Martenczuka, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 13 ust. 1 lit. d) i g) dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. L 281, s. 31).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu toczącego się pomiędzy Institut professionnel des agents immobiliers (organizacją zawodową agentów nieruchomości, zwaną dalej „IPI") a G. Englebertem, Immo 9 SPRL oraz G. Francotte'em w przedmiocie domniemanych naruszeń przepisów krajowych dotyczących wykonywania zawodu agenta nieruchomości.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 95/46

3 Motywy 3, 8, 10, 37 i 43 dyrektywy 95/46 brzmią następująco:

„(3) Ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego, na którym zgodnie z art. 7a traktatu zapewniony jest swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, wymaga nie tylko zapewnienia swobodnego przepływu danych osobowych z jednego państwa członkowskiego do drugiego, lecz również ochrony praw podstawowych osób fizycznych.

[...]

(8) W celu zniesienia przeszkód w przepływie danych osobowych stopień ochrony praw i wolności jednostek w zakresie przetwarzania tych danych musi być jednakowy we wszystkich państwach członkowskich [...].

[...]

(10) Celem krajowych przepisów prawa dotyczących przetwarzania danych osobowych jest ochrona podstawowych praw i wolności, szczególnie prawa do prywatności, które zostało uznane zarówno w art. 8 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz w zasadach ogólnych prawa wspólnotowego; z tego powodu zbliżanie przepisów prawa nie powinno wpłynąć na zmniejszenie ochrony, jaką gwarantują, lecz przeciwnie, musi dążyć do zapewnienia jak najwyższego stopnia ochrony we Wspólnocie.

[…]

(37) Przetwarzanie danych osobowych dla potrzeb dziennikarstwa lub wypowiedzi o charakterze literackim lub artystycznym, zwłaszcza w dziedzinie techniki audiowizualnej, powinno kwalifikować się do zwolnienia z wymagań niektórych przepisów niniejszej dyrektywy, o ile jest to konieczne, aby pogodzić prawa podstawowe osób fizycznych z wolnością informacji […].

[…]

(43) Ograniczenia prawa dostępu i informacji oraz niektórych obowiązków administratora danych mogą w podobny sposób być wprowadzane przez państwa członkowskie, o ile jest to konieczne dla zapewnienia np. ochrony bezpieczeństwa narodowego, obronności, bezpieczeństwa publicznego lub ważnych ekonomicznych lub finansowych interesów państwa członkowskiego lub Unii, jak również dla ochrony dochodzenia i prowadzenia spraw karnych oraz działań w związku z naruszeniem zasad etyki w zawodach podlegających regulacji […]".

4 Artykuł 1 ust. 1 dyrektywy 95/46 stanowi:

„Zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy państwa członkowskie zobowiązują się chronić podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych".

5 Artykuł 2 lit. a) i d) dyrektywy 95/46 przewiduje:

„Do celów niniejszej dyrektywy [pojęcie]:

a) »dane osobowe« oznacza wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej (»osoby, której dane dotyczą«) [...];

[...]

d) »administrator danych« oznacza osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, agencję lub inny organ, który samodzielnie lub wspólnie z innymi określa cele i sposoby przetwarzania danych osobowych [...]".

6 Artykuł 9 dyrektywy 95/46 stanowi:

„Państwa członkowskie wprowadzają możliwość wyłączenia lub odstąpienia od przepisów niniejszego rozdziału, rozdziału IV i VI w przypadku przetwarzania danych osobowych wyłącznie w celach dziennikarskich lub w celu uzyskania wyrazu artystycznego lub literackiego jedynie wówczas, gdy jest to konieczne dla pogodzenia prawa do zachowania prywatności z przepisami dotyczącymi wolności wypowiedzi".

7 Sekcja IV dyrektywy 95/46, zatytułowana „Przekazywanie informacji osobie, której dane dotyczą", obejmuje art. 10 i 11, regulujące, odpowiednio, sytuację, w której dane są uzyskiwane od tej osoby, i sytuację, w której dane nie są od niej uzyskiwane.

8 Artykuł 10 dyrektywy 95/46 stanowi:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby administrator danych lub jego przedstawiciel miał obowiązek przedstawienia osobie, której dane dotyczą i od której gromadzone są dane, co najmniej następujących informacji, z wyjątkiem przypadku, kiedy informacje takie już posiada:

a) tożsamości administratora i ewentualnie jego przedstawiciela;

b) celów przetwarzania danych, do których dane są przeznaczone;

c) wszelkich dalszych informacji, jak np.:

— odbiorcy lub kategori[i] odbierających dane,

— tego, czy odpowiedzi na pytania są obowiązkowe czy dobrowolne, oraz ewentualn[ych] konsekwencj[i] nieudzielenia odpowiedzi,

— istnieni[a] prawa wglądu do swoich danych oraz ich sprostowania,

o ile takie dalsze informacje są potrzebne, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności, w których dane są gromadzone, w celu zagwarantowania rzetelnego przetwarzania danych w stosunku do osoby, której dane dotyczą".

9 Artykuł 11 tej dyrektywy stanowi, że w przypadku gdy dane uzyskiwane są z innych źródeł niż osoba, której dane dotyczą, państwa członkowskie zapewniają, aby administrator danych lub jego przedstawiciel był zobowiązany od początku do gromadzenia danych osobowych lub w przypadku ujawnienia danych osobie trzeciej, nie później niż do momentu, gdy dane są ujawniane po raz pierwszy, dostarczyć osobie, której dane dotyczą, co najmniej informacje wymienione w tym przepisie, z wyjątkiem przypadku, kiedy posiada już ona takie informacje.

10 Artykuł 13 dyrektywy 95/46, zatytułowany „Zwolnienia i ograniczenia", stanowi w ust. 1:

„1. Państwo członkowskie może przyjąć środki ustawodawcze [wydać przepisy] w celu ograniczenia zakresu praw i obowiązków, przewidzianego w art. 6 ust. 1, art. 10, art. 11 ust. 1, art. 12 oraz 21, kiedy ograniczenie takie stanowi środek konieczny dla zabezpieczenia:

a) bezpieczeństwa narodowego;

b) obronności;

c) bezpieczeństwa publicznego;

d) działań prewencyjnych, prowadzonych czynności dochodzeniowo-śledczych i prokuratorskich w sprawach karnych lub sprawach o naruszenie zasad etyki w zawodach podlegających regulacji;

e) ważnego interesu ekonomicznego lub finansowego państwa członkowskiego lub Unii Europejskiej, łącznie z kwestiami pieniężnymi, budżetowymi i podatkowymi;

f) funkcji kontrolnych, inspekcyjnych i regulacyjnych związanych, nawet sporadycznie, z wykonywaniem władzy publicznej w przypadkach wymienionych w lit. c)–e);

g) ochrony osoby, której dane dotyczą, oraz praw i wolności innych osób".

Dyrektywa 2002/58/WE

11 Dyrektywa 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotycząca przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz.U. L 201, s. 37) stanowi w art. 15 ust. 1:

„Państwa członkowskie mogą uchwalić środki ustawodawcze w celu ograniczenia zakresu praw i obowiązków przewidzianych w art. 5, 6, art. 8 ust. 1–4 i art. 9 tej dyrektywy, gdy takie ograniczenia stanowią środki niezbędne, właściwe i proporcjonalne w ramach społeczeństwa demokratycznego do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego (i.e. bezpieczeństwa państwa), obronności, bezpieczeństwa publicznego oraz zapobiegania, dochodzenia, wykrywania i karania przestępstw kryminalnych lub niedozwolonego używania systemów łączności elektronicznej, jak określono w art. 13 ust. 1 dyrektywy [95/46] […]".

Prawo belgijskie

12 Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (ustawa z dnia 8 grudnia 1992 r. w sprawie ochrony życia prywatnego w związku z przetwarzaniem danych osobowych) (*Moniteur belge* z dnia 18 marca 1993 r., s. 5801) została zmieniona ustawą z dnia 11 grudnia 1998 r. w sprawie transpozycji dyrektywy 95/46/WE (*Moniteur belge* z dnia 3 lutego 1999 r., s. 3049) (zwana dalej „ustawą z 1992 r."). Artykuł 9 ustawy z 1992 r., którego ust. 1 i 2 odpowiadają, odpowiednio, art. 10 i 11 tej dyrektywy, ustanawia obowiązek informowania osoby, której dane dotyczą, o gromadzeniu jej danych.

13 Artykuł 3 ust. 3–7 ustawy z 1992 r. przewiduje odstępstwa od obowiązku informowania oraz ograniczenia tego obowiązku, w szczególności w przypadku przetwarzania danych osobowych wyłącznie w celach dziennikarskich lub w celu uzyskania wyrazu artystycznego lub literackiego, a gdy powodem jest bezpieczeństwo państwa, przez służby wywiadowcze oraz służby bezpieczeństwa sił zbrojnych, przez organy publiczne w celu wykonania zadań organów ścigania, przez służby policyjne w celu wykonywania zadań policji administracyjnej lub przez europejskie centrum ds. dzieci zaginionych i wykorzystywanych seksualnie.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

14 IPI, ustanowiona w drodze dekretu królewskiego z dnia 17 lutego 1995 r., ma w szczególności za zadanie czuwać nad przestrzeganiem warunków dostępu do zawodu agenta nieruchomości oraz właściwego wykonywania tego zawodu. W związku z tym w przypadku zaistnienia naruszenia obowiązujących przepisów może ona występować do sądów. Dla realizacji tego zadania IPI może korzystać z usług prywatnych detektywów.

15 W ramach swojej działalności IPI zwróciła się do tribunal de commerce de Charleroi o stwierdzenie, że G. Englebert, Immo 9 SPRL oraz G. Francotte dopuścili się działań sprzecznych z przepisami, i o nakazanie G. Englebertowi i G. Francotte'owi zaprzestania prowadzenia określonych czynności na rynku nieruchomości. IPI oparła swoje powództwo na okolicznościach faktycznych ustalonych przez prywatnych detektywów, z których usług skorzystała.

16 Tribunal de commerce de Charleroi powziął wątpliwość co do wartości, jaką należy przyznać dowodom dostarczonym przez prywatnych detektywów, biorąc pod uwagę to, że mogły one zostać uzyskane przy braku przestrzegania wymogów w zakresie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych, a w rezultacie z naruszeniem ustawy z 1992 r. Sąd ten wskazał, że według IPI stosowanie tej ustawy, przewidującej wymóg uprzedniego poinformowania osoby, której to przetwarzanie dotyczy, o dochodzeniu prowadzonym przez detektywów lub, jeśli dane te są uzyskiwane od osoby trzeciej, z dniem zarejestrowania rozpatrywanych danych, uniemożliwia prowadzenie działalności przez prywatnych detektywów. Wspomniany sąd powziął wątpliwość co do tego, czy nie obejmując działalności prywatnego detektywa zakresem wyłączeń od obowiązku informowania, z których korzystają inne kategorie zawodowe lub podmioty realizujące interes publiczny, art. 3 ust. 3–7 ustawy z 1992 r. nie tworzy sprzecznej z konstytucją różnicy traktowania. W efekcie sąd ten postanowił zwrócić się w tej kwestii z pytaniem do Cour constitutionnelle (trybunału konstytucyjnego).

17 Cour constitutionnelle stoi na stanowisku, że należy zbadać, czy ustawa z 1992 r. dokonuje prawidłowej transpozycji art. 13 ust. 1 lit. d) i g) dyrektywy 95/46, skoro nie przewiduje ona porównywalnych z tym przepisem wyjątków dla działalności prywatnych detektywów. Trybunał ten stwierdza, że art. 3 ust. 3–7 ustawy z 1992 r. ustanawia różnicę w traktowaniu pomiędzy osobami wykonującymi działalność dziennikarską, artystyczną lub literacką, służbami publicznymi w dziedzinie policji i bezpieczeństwa oraz europejskim centrum ds. dzieci zaginionych i wykorzystywanych seksualnie z jednej strony a osobami wykonującymi zawód prywatnego detektywa z drugiej strony, w ten sposób, że tylko te pierwsze kategorie podmiotów są zwolnione z obowiązku informowania przewidzianego w art. 9 ustawy z 1992 r.

18 Według sądu odsyłającego zwolnienie z obowiązku informowania wynika z rodzaju wykonywanej przez dane podmioty działalności, która ma związek z informowaniem społeczeństwa lub z życiem kulturalnym, utrzymaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z ochroną praw podstawowych osób najsłabszych.

19 Prywatni detektywi znajdują się w tym zakresie w odmiennej sytuacji. Sąd odsyłający zauważa, że nawet jeśli ich zawód został uregulowany w ustawie z 1991 r., która określa jego ramy i poddaje jego wykonywanie obowiązkowi uzyskania zezwolenia ministra spraw wewnętrznych, to działalność detektywów nie jest związana z ochroną podstawowych praw i interesów i dotyczy zasadniczo ochrony interesów prywatnych.

20 Cour constitutionnelle stwierdza, że o ile art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 wydaje się przyznawać państwom członkowskim pewną swobodę w zakresie ustanawiania rozpatrywanych wyjątków, o tyle istnieje jednak wątpliwość co do zasadniczo pełnej harmonizacji, którą ta dyrektywa ma na celu.

21 W tych okolicznościach Cour constitutionnelle postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy wykładni art. 13 ust. 1 [lit.] g) in fine dyrektywy [95/46] należy dokonywać w ten sposób, iż pozostawia on państwom członkowskim swobodę w zakresie ustanowienia bądź nieustanowienia wyłączenia od obowiązku natychmiastowego przekazania informacji, o którym mowa w art. 11 ust. 1, jeżeli jest to konieczne dla zabezpieczenia praw i wolności innych osób, czy też państwa członkowskie podlegają w tym zakresie ograniczeniom?

2) Czy czynności zawodowe prywatnych detektywów, uregulowane w prawie krajowym i wykonywane na zlecenie instytucji uprawnionych do kierowania do sądów spraw o naruszenie przepisów regulujących posługiwanie się tytułem zawodowym oraz określających zasady wykonywania zawodu, mieszczą się, zależnie od okoliczności, w ramach wyłączenia, o którym mowa w art. 13 ust. 1 [lit.] d) i g) in fine wspomnianej dyrektywy?

3) W przypadku odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie, czy art. 13 ust. 1 [lit.] d) i g) in fine wspomnianej dyrektywy jest zgodny z art. 6 ust. 3 [TUE], a w szczególności z zasadą równości i niedyskryminacji?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Uwagi wstępne

22 W swoim pytaniu pierwszym sąd odsyłający odnosi się do obowiązku niezwłocznego poinformowania osoby, której dane dotyczą, określonego w art. 11 dyrektywy 95/46.

23 Należy jednak zauważyć, że przepis ten, dotyczący danych uzyskiwanych z innych źródeł niż osoba, której dane dotyczą, przewiduje obowiązek poinformowania tej osoby nie w chwili uzyskiwania danych, lecz na etapie późniejszym. Natomiast art. 10 dyrektywy 95/46, dotyczący uzyskiwania danych od osoby, której dane dotyczą, przewiduje informowanie tej osoby w chwili zbierania danych (zob. podobnie wyrok z dnia 7 maja 2009 r. w sprawie C-553/07 Rijkeboer, Zb.Orz. s. I-3889, pkt 68). Niezwłoczny charakter obowiązku poinformowania osoby, której dane dotyczą, wynika zatem nie z powoływanego przez sąd odsyłający art. 11 dyrektywy 95/46, lecz z art. 10 tej dyrektywy.

24 Co się tyczy prowadzonych przez prywatnego detektywa dochodzeń, z postanowienia odsyłającego wynika, że detektyw ten może zbierać dane bądź bezpośrednio od osoby, której dane dotyczą, bądź też pośrednio, zwłaszcza od osób trzecich. W rezultacie należy stwierdzić, że zarówno art. 10, jak i art. 11 ust. 1 dyrektywy 95/46 mogą, w zależności od przypadku, okazać się istotne w odniesieniu do takich dochodzeń.

W przedmiocie dwóch pierwszych pytań

25 Poprzez dwa pierwsze pytania, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, po pierwsze, czy wykładni art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 należy dokonywać w ten sposób, że państwa członkowskie mają prawo czy nawet obowiązek transponowania do swych krajowych porządków prawnych przewidzianych w tym art. 13 zwolnień z obowiązku informowania osoby, której dane dotyczą, o przetwarzaniu danych osobowych, a po drugie, czy czynności zawodowe prywatnych detektywów, wykonywane na zlecenie organizacji zawodowej celem śledzenia naruszeń zasad wykonywania zawodu regulowanego, w niniejszym przypadku agenta nieruchomości, mieszczą się w zakresie stosowania art. 13 ust. 1 lit. d) lub g).

26 Na wstępie należy stwierdzić, że dane takie jak te, które według sądu odsyłającego są gromadzone przez prywatnych detektywów w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym, dotyczą osób działających w charakterze agentów nieruchomości i dotyczą zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Stanowią one tym samym dane osobowe w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 95/46. Ich gromadzenie, przechowywanie i przekazywanie przez podlegającą regulacji organizację, taką jak IPI, lub przez prywatnych detektywów działających na jej zlecenie stanowi zatem „przetwarzanie danych osobowych" w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy 95/46 (zob. wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-524/06 Huber, Zb.Orz. s. I-9705, pkt 43).

27 Aby udzielić odpowiedzi na postawione pytanie, należy w pierwszej kolejności zbadać, czy zgodnie z art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 państwa członkowskie mają prawo czy obowiązek wprowadzenia przewidzianego w tym przepisie zwolnienia lub zwolnień z obowiązku informowania osoby, której dane dotyczą, o przetwarzaniu jej danych osobowych.

28 Z motywów 3, 8 i 10 dyrektywy 95/46 wynika, że zamiarem prawodawcy unijnego było ułatwienie swobodnego przepływu danych osobowych poprzez zbliżanie przepisów prawa państw członkowskich, przy poszanowaniu jednak praw podstawowych jednostki, w szczególności prawa do prywatności, i przy zapewnieniu jak najwyższego stopnia ochrony w Unii. Artykuł 1 tej dyrektywy przewiduje w ten sposób, że państwa członkowskie zobowiązują się chronić podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych (ww. wyrok w sprawie Huber, pkt 47; a także wyrok z dnia 24 listopada 2011 r. w sprawach połączonych C-468/10 i C-469/10 ASNEF i FECMED, Zb.Orz. s. I-12181, pkt 25).

29 W tym celu dyrektywa 95/46 ustanawia w art. 10 i 11 obowiązki informowania osoby, której dane dotyczą, o przetwarzaniu jej danych, przewidując jednak w art. 13 ust. 1, że państwa członkowskie mogą wydać przepisy prawne w celu ograniczenia zakresu tych obowiązków, kiedy przepisy takie są konieczne do zapewnienia celów wymienionych w art. 13 ust. 1 lit. a)–g).

30 Sąd odsyłający stawia sobie w tym względzie pytanie o zakres swobody, z jakiego korzystają państwa członkowskie, biorąc pod uwagę wytyczony przez prawodawcę i wyrażony w motywie 8 tej dyrektywy cel harmonizacji, zmierzającej do tego, by stopień ochrony praw i wolności jednostek w zakresie przetwarzania danych osobowych był jednakowy we wszystkich państwach członkowskich.

31 Należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już, że dyrektywa 95/46 prowadzi do harmonizacji, która jest co do zasady pełna (zob. wyrok z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-101/01 Lindqvist, Rec. s. I-12971, pkt 95, 96; a także ww. wyrok w sprawie Huber, pkt 50, 51). Jednak Trybunał stwierdził również, że przepisy dyrektywy 95/46 są z konieczności dość ogólne z uwagi na fakt, że ma ona mieć zastosowanie do znacznej liczny różnych sytuacji i że dyrektywa zawiera zasady charakteryzujące się pewną elastycznością, pozostawiające w wielu przypadkach określenie szczegółów lub wybór jednej z możliwości państwom członkowskim (zob. ww. wyrok w sprawie Lindqvist, pkt 83).

32 Z brzmienia art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46, a zwłaszcza z użycia wyrażenia „państwo członkowskie może" wynika jasno, że przepis ten nie zobowiązuje państw członkowskich do ustanowienia w swych krajowych porządkach prawnych wyjątków dla zapewnienia celów wymienionych w tym art. 13 ust. 1 lit. a)–g), lecz przeciwnie, że zamiarem prawodawcy było pozostawienie państwom wyboru, czy – i w zależności od przypadku w jakim celu – postanowią one wydać przepisy prawne ograniczające zwłaszcza zakres obowiązków informowania osoby, której dane dotyczą. Ponadto z brzmienia tego art. 13 ust. 1 wynika również, że państwa członkowskie mogą ustanowić takie przepisy wyłącznie wówczas, gdy są one konieczne. „Konieczny" charakter przepisów stanowi tym samym warunek przyznany państwom członkowskim na mocy omawianego art. 13 ust. 1 prawa i w żaden sposób nie oznacza, że te ostatnie są zmuszone do ustanowienia rozpatrywanych wyjątków we wszystkich wypadkach, w których warunek ten jest spełniony.

33 Na rzecz takiej wykładni przemawia przede wszystkim brzmienie motywu 43 dyrektywy 95/46, zgodnie z którym ograniczenia prawa informacji „mogą [...] być wprowadzane przez państwa członkowskie, o ile jest to konieczne dla zapewnienia" wspomnianych celów. Wykładnię taką potwierdza następnie porównanie z jednej strony brzmienia art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46, a z drugiej strony art. 9 oraz motywu 37 tej dyrektywy, które jasno nakładają na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia wyłączeń lub odstępstw w przypadku przetwarzania danych osobowych wyłącznie w celach dziennikarskich lub w celu uzyskania wyrazu artystycznego lub literackiego jedynie wówczas, gdy jest to konieczne dla pogodzenia prawa do zachowania prywatności z przepisami dotyczącymi wolności wypowiedzi.

34 Na rzecz takiej wykładni przemawia również dokonana przez Trybunał w wyroku z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie C-275/06 Promusicae, Zb.Orz. s. I-271, analiza art. 15 ust. 1 dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej, który to przepis został zredagowany w sposób podobny do art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 i który ponadto wyraźnie do niego odsyła.

35 Trybunał w pierwszej kolejności stwierdził, że wspomniany art. 15 ust. 1 dyrektywy stwarza państwom członkowskim możliwość ustanowienia wyjątków od zasadniczego obowiązku zapewnienia poufności danych osobowych (ww. wyrok w sprawie Promusicae, pkt 50).

36 W odniesieniu do jednego z tych wyjątków Trybunał orzekł następnie, że wspomniany art. 15 ust. 1 tej dyrektywy nie może być jednak interpretowany jako zobowiązanie państw członkowskich do ustanowienia obowiązku ujawnienia w sytuacjach wskazanych w tym przepisie (ww. wyrok w sprawie Promusicae, pkt 51, 53).

37 Należy w rezultacie stwierdzić, że art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 stwarza państwom członkowskim możliwość ustanowienia jednego lub większej liczby zwolnień, jakie wymienia, lecz nie stanowi to dla tych państw zobowiązania.

38 W drugiej kolejności należy zbadać, czy czynności zawodowe prywatnego detektywa wykonywane na zlecenie uregulowanej prawnie organizacji, takiej jak IPI, wchodzą w zakres wyjątków przewidzianych w art. 13 ust. 1 lit. d) i g) dyrektywy 95/46.

39 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ochrona prawa podstawowego do prywatności wymaga, aby odstępstwa od ochrony danych osobowych i jej ograniczenia trzymały się w granicach tego, co absolutnie konieczne (wyroki: z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-73/07 Satakunnan Markkinapörssi i Satamedia, Zb.Orz. s. I-9831, pkt 56; a także z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawach połączonych C-92/09 i C-93/09 Volker und Markus Schecke i Eifert, Zb.Orz. s. I-11063, pkt 77, 86).

40 Zwolnienia wymienione w art. 13 ust. 1 lit. d) i g) dyrektywy 95/46 odnoszą się w szczególności: pierwszy – do konkretnie określonej sytuacji, czyli do działań prewencyjnych, prowadzonych czynności dochodzeniowo-śledczych i prokuratorskich w sprawach karnych lub sprawach o naruszenie zasad etyki w zawodach podlegających regulacji, a drugi – do ochrony praw i wolności innych osób, które to prawa i wolności nie są jednak dookreślone.

41 W pierwszej kolejności należy zbadać wyjątek przewidziany w art. 13, ust. 1 lit. d) tej dyrektywy i sprawdzić, czy znajduje on zastosowanie do czynności zawodowych prywatnego detektywa wykonywanych na zlecenie organizacji takiej jak IPI.

42 Z postanowienia odsyłającego wynika, że zawód agenta nieruchomości stanowi w Belgii zawód regulowany i że IPI jest organizacją zawodową odpowiedzialną za czuwanie nad przestrzeganiem odpowiednich przepisów poprzez prowadzenie dochodzenia i zawiadamianie organów ścigania o naruszeniach tych przepisów.

43 Należy stwierdzić, że działalność organizacji takiej jak IPI odpowiada sytuacji określonej przez zwolnienie zawarte w art. 13 ust. 1 lit. d) dyrektywy 95/46 i że tym samym działalność ta może wchodzić w zakres takiego zwolnienia.

44 Ponieważ dyrektywa 95/46 nie uściśla sposobów prowadzenia śledztwa i wykrywania naruszeń przepisów, należy stwierdzić, że dyrektywa ta nie sprzeciwia się temu, by taka organizacja zawodowa korzystała z pomocy wyspecjalizowanych śledczych, takich jak prywatni detektywi odpowiedzialni za prowadzenie śledztwa i wykrywanie naruszeń, celem wypełnienia misji tej organizacji.

45 Z tego wynika, że jeśli państwo członkowskie postanowiło dokonać transpozycji zwolnienia przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. d), to dana organizacja zawodowa oraz prywatni detektywi działający na jej zlecenie mogą wówczas powoływać się na to zwolnienie i nie podlegają obowiązkowi poinformowania osoby, której dane dotyczą, przewidzianemu w art. 10 i 11 dyrektywy 95/46.

46 I odwrotnie, jeśli państwo członkowskie nie wprowadziło takiego zwolnienia, to osoby, których dane dotyczą, muszą zostać poinformowane o przetwarzaniu ich danych osobowych według zasad, zwłaszcza odnośnie do terminów, przewidzianych w omawianych art. 10 i 11.

47 Zdaniem IPI zastosowanie wobec niej i prywatnych detektywów działających na jej zlecenie wyjątku od obowiązku informowania jest niezbędne do wypełniania jej zadań. Prywatni detektywi nie mogliby skutecznie wykonywać swoich czynności na rzecz IPI, gdyby musieli ujawniać swą tożsamość oraz motywy swych dochodzeń nawet przed zadaniem pytań osobom, wobec których prowadzą dochodzenie. Rząd niderlandzki podniósł również, że rozpatrywane dochodzenia byłyby z góry skazane na porażkę.

48 Jak wynika z pkt 37 niniejszego wyroku, to jednak w gestii państw członkowskich leży zdecydowanie, czy uznają one za konieczne wprowadzenie do swych porządków prawnych zwolnienia przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. d) dyrektywy 95/46 na rzecz organizacji zawodowych takich jak IPI, działających bezpośrednio lub z pomocą prywatnych detektywów. Mogą one uznać, że mimo zastosowania art. 10 i 11 tej dyrektywy wspomniane organizacje zawodowe i prywatni detektywi działający na ich zlecenie dysponują wystarczającymi środkami, aby dotrzeć do wykrycia naruszeń zasad etyki danego zawodu, w ten sposób, że transpozycja tego wyjątku nie jest konieczna do umożliwienia tym organizacjom wypełnienia ich misji polegającej na czuwaniu nad przestrzeganiem przepisów.

49 Co się tyczy zakresu omawianego wyjątku, to należy również uściślić pojęcie „naruszeń zasad etyki zawodowej". Różnice zdań pojawiły się bowiem w uwagach na piśmie i w uwagach ustnych przedstawionych w tym zakresie Trybunałowi. Według rządu belgijskiego, i przeciwnie do tego, co podnosi IPI, rozpatrywane naruszenia dotyczą jedynie działań agentów nieruchomości posiadających należycie uzyskaną licencję na wykonywanie zawodu i nie obejmują działań osób, które wykonują zawód agenta nieruchomości bez wymaganej licencji.

50 W tym względzie należy stwierdzić, że normy dotyczące dostępu do zawodu regulowanego stanowią część norm etyki zawodowej. Z tego wynika, że dochodzenia dotyczące działań osób naruszających te normy poprzez wykonywanie zawodu agenta nieruchomości bez wymaganej licencji są objęte wyjątkiem przewidzianym w art. 13 ust. 1 lit. d) dyrektywy 95/46.

51 Z tego wynika, że zgodnie z tą dyrektywą państwa członkowskie mogą przewidzieć, że organizacja zawodowa podlegająca regulacji, taka jak IPI, może sama lub z pomocą prywatnych detektywów prowadzić śledztwo w przedmiocie ewentualnych naruszeń norm etyki zawodowej, w tym naruszeń wynikających z działań osób, które nie przestrzegały norm dotyczących dostępu do zawodu, gdyż są one objęte omawianym zwolnieniem.

52 Zważywszy na zakres omawianego zwolnienia, nie jest konieczne zbadanie, czy czynności zawodowe prywatnych detektywów wykonywane na zlecenie organizacji zawodowej takiej jak IPI wchodzą również w zakres stosowania wyjątku przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. g) dyrektywy 95/46.

53 W związku z tym na dwa pierwsze pytania trzeba udzielić następującej odpowiedzi:

— wykładni art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 należy dokonywać w ten sposób, że państwa członkowskie mają nie obowiązek, a prawo wdrożenia do swych krajowych porządków prawnych przewidzianego w tym przepisie zwolnienia lub zwolnień z obowiązku informowania osób, których dane dotyczą, o przetwarzaniu ich danych osobowych;

— czynności zawodowe prywatnych detektywów wykonywane na zlecenie organizacji zawodowej celem śledzenia naruszeń zasad wykonywania zawodu regulowanego, w niniejszym przypadku agenta nieruchomości, mieszczą się w zakresie stosowania zwolnienia przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. d) dyrektywy 95/46.

W przedmiocie pytania trzeciego

54 Ze względu na odpowiedź udzieloną na dwa pierwsze pytania nie ma konieczności odpowiadania na pytanie trzecie.

W przedmiocie kosztów

55 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych należy dokonywać w ten sposób, że państwa członkowskie mają nie obowiązek, a prawo wdrożenia do swych krajowych porządków prawnych przewidzianego w tym przepisie zwolnienia lub zwolnień z obowiązku informowania osób, których dane dotyczą, o przetwarzaniu ich danych.

Czynności zawodowe prywatnych detektywów wykonywane na zlecenie organizacji zawodowej celem śledzenia naruszeń zasad wykonywania zawodu regulowanego, w niniejszym przypadku agenta nieruchomości, mieszczą się w zakresie stosowania zwolnienia przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. d) dyrektywy 95/46.

Podpisy