CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
L. MEDINA
van 1 augustus 2025 [1]

Zaak C-422/24

Integritetsskyddsmyndigheten
tegen
AB Storstockholms Lokaltrafik

[verzoek van de Högsta förvaltningsdomstol (hoogste bestuursrechter, Zweden) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en vrij verkeer van die gegevens – Verordening (EU) 2016/679 – Persoonsgegevens die worden verkregen door middel van een bodycam die wordt gedragen door controleurs van vervoersbewijzen die werken voor een openbaarvervoerbedrijf – Informatie die aan de betrokkene moet worden verstrekt – Artikelen 13 en 14”

I. Inleiding

1. De onderhavige zaak heeft betrekking op de verplichting van een verwerkingsverantwoordelijke, zoals gedefinieerd in artikel 4, punt 7, van verordening (EU) 2016/679 [2] (hierna: „AVG”), om informatie te verstrekken aan een betrokkene indien persoonsgegevens worden verzameld door middel van een bodycam die wordt gedragen door controleurs van vervoersbewijzen in het openbaar vervoer. De op de verwerkingsverantwoordelijke rustende informatieverplichting jegens de bij een verwerking van persoonsgegevens betrokken personen is een logisch uitvloeisel van het recht op informatie dat bij de artikelen 12 tot en met 14 AVG aan deze personen is toegekend. [3] Het recht op informatie vormt de hoeksteen van het transparantiebeginsel [4] en waarborgt „de transparantie van elke verwerking” [5] in het kader van de AVG.

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB 2016, L 119, blz. 1).

3 Zie in die zin arrest van 11 juli 2024, Meta Platforms Ireland (Representatieve vordering) (C-757/22, EU:C:2024:598, punt 58).

4 Vrabec, H. U., *Data Subject Rights under the GDPR*, Oxford University Press, Oxford, 2021, blz. 64.

5 Conclusie van advocaat-generaal Cruz Villalón in de zaak Bara e.a. (C-201/14, EU:C:2015:461, punt 74).

2. Meer concreet wordt het Hof verzocht om zich uit te spreken over de vraag of artikel 13 of artikel 14 AVG de juiste rechtsgrondslag vormt in situaties waarin gegevens worden verzameld door middel van een bodycam. De afbakening van de werkingssfeer van elk van die bepalingen heeft belangrijke gevolgen voor het tijdstip voor het verstrekken van informatie en ook voor de eventuele uitzonderingen.

II. Toepasselijke bepalingen

3. Artikel 13 AVG, met als opschrift „Te verstrekken informatie wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verzameld", luidt als volgt:

„1. Wanneer persoonsgegevens betreffende een betrokkene bij die persoon worden verzameld, verstrekt de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene al bij de verkrijging van de persoonsgegevens de volgende informatie:

a) de identiteit en de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke en, in voorkomend geval, van de vertegenwoordiger van de verwerkingsverantwoordelijke;

b) in voorkomend geval, de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming;

c) de verwerkingsdoeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn bestemd, alsook de rechtsgrond voor de verwerking;

d) de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, indien de verwerking op artikel 6, lid 1, punt f), is gebaseerd;

e) in voorkomend geval, de ontvangers of categorieën van ontvangers van de persoonsgegevens;

f) in voorkomend geval, dat de verwerkingsverantwoordelijke het voornemen heeft de persoonsgegevens door te geven aan een derde land of een internationale organisatie; of er al dan niet een adequaatheidsbesluit van de [Europese] Commissie bestaat; of, in het geval van in artikel 46, artikel 47 of artikel 49, lid 1, tweede alinea, bedoelde doorgiften, welke de passende of geschikte waarborgen zijn, hoe er een kopie van kan worden verkregen of waar ze kunnen worden geraadpleegd.

2. Naast de in lid 1 bedoelde informatie verstrekt de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene bij de verkrijging van de persoonsgegevens de volgende aanvullende informatie om een behoorlijke en transparante verwerking te waarborgen:

a) de periode gedurende welke de persoonsgegevens zullen worden opgeslagen, of indien dat niet mogelijk is, de criteria ter bepaling van die termijn;

b) dat de betrokkene het recht heeft de verwerkingsverantwoordelijke te verzoeken om inzage van en rectificatie of wissing van de persoonsgegevens of beperking van de hem betreffende verwerking, alsmede het recht tegen de verwerking bezwaar te maken en het recht op gegevensoverdraagbaarheid;

c) wanneer de verwerking op artikel 6, lid 1, punt a), of artikel 9, lid 2, punt a), is gebaseerd, dat de betrokkene het recht heeft de toestemming te allen tijde in te trekken, zonder dat dit afbreuk doet aan de rechtmatigheid van de verwerking op basis van de toestemming vóór de intrekking daarvan;

d) dat de betrokkene het recht heeft een klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit;

e) of de verstrekking van persoonsgegevens een wettelijke of contractuele verplichting is dan wel een noodzakelijke voorwaarde om een overeenkomst te sluiten, en of de betrokkene verplicht is de persoonsgegevens te verstrekken en wat de mogelijke gevolgen zijn wanneer deze gegevens niet worden verstrekt;

f) het bestaan van geautomatiseerde besluitvorming, met inbegrip van de in artikel 22, leden 1 en 4, bedoelde profilering, en, ten minste in die gevallen, nuttige informatie over de onderliggende logica, alsmede het belang en de verwachte gevolgen van die verwerking voor de betrokkene.

3. Wanneer de verwerkingsverantwoordelijke voornemens is de persoonsgegevens verder te verwerken voor een ander doel dan dat waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld, verstrekt de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene vóór die verdere verwerking informatie over dat andere doel en alle relevante verdere informatie als bedoeld in lid 2.

4. De leden 1, 2 en 3 zijn niet van toepassing indien en voor zover de betrokkene reeds over de informatie beschikt."

4. Artikel 14 AVG, met als opschrift „Te verstrekken informatie wanneer de persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen", luidt als volgt:

„1. Wanneer persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen, verstrekt de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene de volgende informatie:

a) de identiteit en de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke en, in voorkomend geval, van de vertegenwoordiger van de verwerkingsverantwoordelijke;

b) in voorkomend geval, de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming;

c) de verwerkingsdoeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn bestemd, en de rechtsgrond voor de verwerking;

d) de betrokken categorieën van persoonsgegevens;

e) in voorkomend geval, de ontvangers of categorieën van ontvangers van de persoonsgegevens;

f) in voorkomend geval, dat de verwerkingsverantwoordelijke het voornemen heeft de persoonsgegevens door te geven aan een ontvanger in een derde land of aan een internationale organisatie; of er al dan niet een adequaatheidsbesluit van de Commissie bestaat; [...].

2. Naast de in lid 1 bedoelde informatie verstrekt de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene de volgende informatie om ten overstaan van de betrokkene een behoorlijke en transparante verwerking te waarborgen:

a) de periode gedurende welke de persoonsgegevens zullen worden opgeslagen, of indien dat niet mogelijk is, de criteria om die termijn te bepalen;

b) de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, indien de verwerking op artikel 6, lid 1, punt f), is gebaseerd;

c) dat de betrokkene het recht heeft de verwerkingsverantwoordelijke te verzoeken om inzage van en rectificatie of wissing van persoonsgegevens of om beperking van de hem betreffende verwerking, alsmede het recht tegen verwerking [...] bezwaar te maken en het recht op gegevensoverdraagbaarheid;

d) wanneer verwerking op artikel 6, lid 1, punt a) of artikel 9, lid 2, punt a), is gebaseerd, dat de betrokkene het recht heeft de toestemming te allen tijde in te trekken, zonder dat dit afbreuk doet aan de rechtmatigheid van de verwerking op basis van de toestemming vóór de intrekking daarvan;

e) dat de betrokkene het recht heeft een klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit;

f) de bron waar de persoonsgegevens vandaan komen, en in voorkomend geval, of zij afkomstig zijn van openbare bronnen;

g) het bestaan van geautomatiseerde besluitvorming, met inbegrip van de in artikel 22, leden 1 en 4, bedoelde profilering, en, ten minste in die gevallen, nuttige informatie over de onderliggende logica, alsmede het belang en de verwachte gevolgen van die verwerking voor de betrokkene.

3. De verwerkingsverantwoordelijke verstrekt de in de leden 1 en 2 bedoelde informatie:

a) binnen een redelijke termijn, maar uiterlijk binnen één maand na de verkrijging van de persoonsgegevens, afhankelijk van de concrete omstandigheden waarin de persoonsgegevens worden verwerkt;

b) indien de persoonsgegevens zullen worden gebruikt voor communicatie met de betrokkene, uiterlijk op het moment van het eerste contact met de betrokkene; of

c) indien verstrekking van de gegevens aan een andere ontvanger wordt overwogen, uiterlijk op het tijdstip waarop de persoonsgegevens voor het eerst worden verstrekt.

4. Wanneer de verwerkingsverantwoordelijke voornemens is de persoonsgegevens verder te verwerken voor een ander doel dan dat waarvoor de persoonsgegevens zijn verkregen, verstrekt de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene vóór die verdere verwerking informatie over dat andere doel en alle relevante verdere informatie als bedoeld in lid 2.

5. De leden 1 tot en met 4 zijn niet van toepassing indien en voor zover:

a) de betrokkene reeds over de informatie beschikt;

b) het verstrekken van die informatie onmogelijk blijkt of onevenredig veel inspanning zou vergen, in het bijzonder bij verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden, behoudens de in artikel 89, lid 1, bedoelde voorwaarden en waarborgen, of voor zover de in lid 1 van dit artikel bedoelde verplichting de verwezenlijking van de doeleinden van die verwerking onmogelijk dreigt te maken of ernstig in het gedrang dreigt te brengen. In dergelijke gevallen neemt de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen, waaronder het openbaar maken van de informatie;

[...]"

III. Voorgeschiedenis van het hoofdgeding en prejudiciële vraag

5. AB Storstockholms Lokaltrafik (openbaarvervoerbedrijf van Stockholm; hierna: „SL") exploiteert openbaarvervoerdiensten. De onderneming heeft haar controleurs van vervoersbewijzen uitgerust met bodycams. De camera's worden gebruikt om passagiers te filmen die tijdens de betreffende controles niet in het bezit zijn van een geldig vervoersbewijs en aan wie een boete wordt opgelegd. Het gebruik van bodycams is bedoeld om bedreigingen en geweld tegen controleurs te voorkomen en te documenteren alsook om de identiteit van passagiers te verifiëren die een boete moeten betalen.

6. In het kader van haar toezichthoudende activiteiten heeft de Integritetsskyddsmyndigheten (Zweedse autoriteit voor privacybescherming; hierna: „autoriteit voor privacybescherming") onderzocht of SL de persoonsgegevens die zijn verzameld met behulp van bodycams, heeft verwerkt in overeenstemming met de AVG. Die autoriteit heeft in juni 2021 een toezichtbesluit (hierna: „besluit") genomen waarin een aantal bevindingen over het gebruik en de werking van de bodycams is opgenomen. Meer bepaald blijkt uit dat besluit dat de controleurs van vervoersbewijzen de camera's tijdens hun dienst dragen. De camera's leggen doorlopend beeld en geluid vast. Zij beschikken over een zogenoemd circulair geheugen, wat betekent dat na een bepaalde tijd al het videomateriaal automatisch wordt verwijderd. Na verwijdering is het opgenomen materiaal gewist. Aanvankelijk werd het opgenomen materiaal gedurende twee minuten opgeslagen, maar tijdens de controle van de toezichthouder werd deze opnametijd verkort naar één minuut. Door op een knop te drukken kunnen de controleurs de automatische verwijdering onderbreken waardoor de opname niet wordt gewist. Controleurs van vervoersbewijzen hebben de opdracht gekregen om de automatische verwijdering te onderbreken in alle situaties waarin een boete wordt uitgeschreven en ook in geval van bedreiging.

7. In haar besluit heeft de autoriteit voor privacybescherming vastgesteld dat SL vanaf december 2018 tot de datum van dat besluit in juni 2021, door in het kader van de vervoersbewijscontroles gebruik te maken van bodycams, persoonsgegevens had verwerkt op een wijze die in strijd is met verschillende bepalingen van de AVG. SL had onder andere nagelaten om voldoende informatie aan de betrokkenen te verstrekken zoals vereist is op grond van artikel 13 AVG. Als gevolg daarvan moest SL een administratieve boete betalen van in totaal 16 miljoen Zweedse kronen (SEK) (ongeveer 1 422 000 EUR), waarvan 4 miljoen SEK (ongeveer 355 000 EUR) in verband met het verstrekken van onvoldoende informatie aan de betrokkenen.

8. SL heeft tegen het besluit beroep ingesteld bij de Förvaltningsrätt i Stockholm (bestuursrechter in eerste aanleg Stockholm, Zweden), die het beroep heeft verworpen voor zover het betrekking had op de boete wegens het verstrekken van onvoldoende informatie.

9. Vervolgens heeft SL hoger beroep ingesteld bij de Kammarrätt i Stockholm (bestuursrechter in tweede aanleg Stockholm, Zweden), die de uitspraak in eerste aanleg heeft vernietigd en het besluit nietig heeft verklaard voor zover daarbij aan SL een boete was opgelegd wegens het verstrekken van onvoldoende informatie aan de betrokkenen. In zijn motivering heeft de Kammarrätt i Stockholm verwezen naar het arrest van het Hof van 11 december 2014, Ryneš (C-212/13, EU:C:2014:2428; hierna: „arrest Ryneš”), dat betrekking had op de werking van een camerasysteem dat door een persoon aan zijn gezinswoning was bevestigd. Volgens de Kammarrätt i Stockholm volgt uit dat arrest dat in situaties betreffende videobewaking de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om voldoende informatie te verstrekken gebaseerd is op artikel 11 van richtlijn 95/46/EG[6], dat voorheen het equivalent van artikel 14 AVG was. Voorts wijzen de bewoordingen van artikel 13 AVG er volgens de Kammarrätt i Stockholm op dat een bepaald soort welbewuste handeling van de betrokkene noodzakelijk is om te kunnen aannemen dat de persoonsgegevens bij die persoon zijn verzameld. Dat kan niet het geval zijn wanneer de persoonsgegevens via een bodycam worden verkregen. De Kammarrätt i Stockholm kwam tot de slotsom dat de autoriteit voor privacybescherming geen gronden had om SL een boete op te leggen wegens schending van artikel 13 AVG omdat dat artikel niet van toepassing was.

10. De autoriteit voor privacybescherming heeft zich gewend tot de verwijzende rechter, de Högsta förvaltningsdomstol (hoogste bestuursrechter, Zweden), en verzocht om het arrest van de Kammarrätt i Stockholm te vernietigen voor zover het betrekking heeft op de boete wegens het niet-verstrekken van voldoende informatie aan de betrokkenen.

11. De autoriteit voor privacybescherming heeft bij de verwijzende rechter aangevoerd dat artikel 13 AVG van toepassing is, ook al neemt de betrokkene niet actief deel aan het verzamelen van de persoonsgegevens. Aangezien voor het gebruik van cameratoezicht eerst informatie moet worden verstrekt voordat er met de verwerking van persoonsgegevens wordt begonnen, is het de betrokkene die het onder toezicht staande gebied bewust betreedt en daarmee het verzamelen van persoonsgegevens mogelijk maakt.

12. SL heeft betoogd dat het bij de verwijzende rechter ingestelde beroep moet worden verworpen. Zij voert aan dat uit de bewoordingen van artikel 13 AVG blijkt dat de betrokkene bewust moet deelnemen aan het verzamelen van persoonsgegevens. Voorts is de gelaagde aanpak ten aanzien van informatieverstrekking wanneer er cameratoezicht wordt gebruikt meer in overeenstemming met de opzet van artikel 14 AVG dan met die van artikel 13 AVG. Artikel 14, lid 5, onder b), van die verordening voorziet in een uitzondering op de verplichting tot informatieverstrekking wanneer het verstrekken van informatie onmogelijk blijkt of onevenredig veel inspanning zou vergen. SL betoogt dat die uitzondering moet gelden in situaties waarin bodycams worden gebruikt, aangezien het niet praktisch zou zijn om aan iedere passagier afzonderlijk informatie te verstrekken voordat gegevens worden geregistreerd.

13. Teneinde te bepalen of de autoriteit voor privacybescherming SL terecht een boete heeft opgelegd wegens schending van artikel 13 AVG, wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 13 dan wel artikel 14 AVG van toepassing is wanneer persoonsgegevens worden verkregen

[6] Richtlijn 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 1995, L 281, blz. 31).

via een bodycam. Welke bepaling van toepassing is, heeft ook gevolgen voor de vraag welke informatie moet worden verstrekt, wanneer de verplichting tot informatieverstrekking aan de orde is, en of een van de uitzonderingen op de verplichting tot informatieverstrekking van toepassing is.

14. In deze omstandigheden heeft de Högsta förvaltningsdomstol de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is artikel 13 AVG of artikel 14 AVG van toepassing wanneer persoonsgegevens door een bodycam worden verkregen?"

15. Partijen in het hoofdgeding, de Oostenrijkse en de Deense regering en de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

IV. Beoordeling

A. Voorafgaande opmerkingen over de strekking van de vraag

16. De vraag van de verwijzende rechter heeft betrekking op de verplichtingen van SL, een onderneming die openbaarvervoerdiensten exploiteert, tot informatieverstrekking met betrekking tot het gebruik van bodycams door haar controleurs. De camera's in kwestie zijn bodycams die beeld en geluid opnemen.[7] Die camera's worden hoofdzakelijk gebruikt om bedreigingen en geweld tegen controleurs te voorkomen en te documenteren.

17. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt duidelijk dat de hier aan de orde zijnde gegevensverwerking onder de AVG valt. Mijn analyse heeft daarom geen betrekking op gegevensverwerking die plaatsvindt wanneer rechtshandhavingsautoriteiten gebruikmaken van bodycams, welke gegevensverwerking onder richtlijn (EU) 2016/680[8] valt.

18. Tevens moet ik erop wijzen dat de vraag van de verwijzende rechter slechts betrekking heeft op de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke tot informatieverstrekking op grond van de artikelen 13 en 14 AVG. Aan het Hof is geen vraag gesteld over de rechtmatigheid van de betreffende gegevensverwerking op grond van artikel 6 AVG.

B. Gegevensverzameling door middel van bodycams en de verplichting tot informatieverstrekking aan de betrokkene: afbakening van de werkingssfeer van de artikelen 13 en 14 AVG

19. Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 13 of artikel 14 AVG van toepassing is in een situatie waarin persoonsgegevens worden verzameld door middel van bodycams die worden gedragen door controleurs van vervoersbewijzen die werken voor een onderneming die openbaarvervoerdiensten exploiteert.

7 Zie punt 6 van deze conclusie.

8 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PB 2016, L 119, blz. 89). Zie over het onderscheid tussen de werkingssfeer van de AVG en die van richtlijn 2016/680, arrest van 21 juni 2022, Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491, punten 67 e.v.).

20. In de artikelen 13 en 14 AVG wordt de omvang uiteengezet van de verplichting tot informatieverstrekking van de verwerkingsverantwoordelijke jegens de betrokkene. Artikel 13 is van toepassing wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verzameld (*directe verzameling*), terwijl artikel 14 van toepassing is wanneer persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen (*indirecte verzameling*). [9]

21. De op grond van de artikelen 13 en 14 AVG te verstrekken informatie is voor het merendeel identiek, hoewel er enkele verschillen zijn. [10] Het belangrijkste verschil tussen beide bepalingen betreft het *tijdstip* waarop de informatie moet worden verstrekt en de eventuele *uitzonderingen* op de verplichting om informatie te verstrekken.

22. In artikel 13, leden 1 en 2, AVG is bepaald dat, wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verzameld, de informatie moet worden verstrekt „bij de verkrijging van de persoonsgegevens". Wanneer persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen, moet de verwerkingsverantwoordelijke de in artikel 14, leden 1 en 2, AVG genoemde informatie verstrekken binnen de termijnen die zijn genoemd in artikel 14, lid 3, onder a), b) en c). De algemene regel is dat de verwerkingsverantwoordelijke de informatie moet verstrekken binnen een redelijke termijn, maar uiterlijk binnen één maand na de verkrijging van de persoonsgegevens, afhankelijk van de concrete omstandigheden waarin de persoonsgegevens worden verwerkt [artikel 14, lid 3, onder a), AVG]. In de in artikel 14, lid 3, onder b) en c), bedoelde situaties geldt een andere termijn waarbinnen de verwerkingsverantwoordelijke de informatie moet verstrekken. [11]

23. Wat de mogelijke uitzonderingen op de verplichting tot informatieverstrekking betreft, geldt in gevallen van directe verzameling van informatie op grond van artikel 13 AVG dat alleen dan geen informatie hoeft te worden verstrekt „indien en voor zover de betrokkene reeds over de informatie beschikt". In gevallen van indirecte verzameling is de in artikel 14, lid 5, AVG opgenomen lijst van mogelijke uitzonderingen langer. Tot die uitzonderingen behoren situaties waarin het verstrekken van informatie „onmogelijk blijkt of onevenredig veel inspanning zou vergen" [artikel 14, lid 5, onder b), AVG]. In dergelijke gevallen moet de verwerkingsverantwoordelijke „passende maatregelen [nemen] om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen, waaronder het openbaar maken van de informatie".

24. Het bovenstaande maakt duidelijk dat de omvang van de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke tot informatieverstrekking verschilt naargelang artikel 13 of artikel 14 AVG van toepassing is. Welk artikel van toepassing is heeft gevolgen voor de kwesties die een toezichthoudende autoriteit moet onderzoeken teneinde te bepalen of de verplichting tot informatieverstrekking niet is nagekomen.

[9] Zie mijn conclusie in de zaak Másdi (C-169/23, EU:C:2024:474, punten 23-25). Zie over het onderscheid tussen directe en indirecte verzameling van gegevens op grond van richtlijn 95/46, arrest van 7 november 2013, IPI (C-473/12, EU:C:2013:715, punt 24).

[10] Meer bepaald moet de verwerkingsverantwoordelijke op grond van artikel 13, lid 2, onder e), AVG aan de betrokkene mededelen of de verstrekking van persoonsgegevens een wettelijke of contractuele verplichting is, en of de betrokkene verplicht is de persoonsgegevens te verstrekken en wat de mogelijke gevolgen zijn wanneer deze gegevens niet worden verstrekt. Op grond van artikel 14, lid 1, onder d), AVG moet de verwerkingsverantwoordelijke informatie verstrekken over de betrokken categorieën van persoonsgegevens. Voorts moet de verwerkingsverantwoordelijke op grond van artikel 14, lid 2, onder f), AVG de betrokkene informeren over de bron waar de persoonsgegevens vandaan komen.

[11] Volgens de Groep gegevensbescherming artikel 29, *Richtsnoeren inzake transparantie overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679*, 29 november 2017, WP260 rev. 01, punt 28, die door het Europees Comité voor gegevensbescherming (EDPB) op 25 mei 2018 zijn goedgekeurd (hierna: „richtsnoeren inzake transparantie van de artikel 29-werkgroep"), is de maximale termijn waarbinnen informatie op grond van artikel 14 moet worden verstrekt in alle gevallen één maand.

25. Na deze opmerkingen van algemene aard moet vervolgens worden onderzocht of de verwerking van gegevens door middel van een bodycam, zoals in het hoofdgeding, valt onder de materiële werkingssfeer van artikel 13 of van artikel 14 AVG. Daartoe moet volgens vaste rechtspraak niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen van die bepalingen, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaken. [12]

26. In de eerste plaats moet ten aanzien van de bewoordingen van de artikelen 13 en 14 AVG worden opgemerkt, zoals het Hof in het arrest Másdi heeft verduidelijkt, dat de materiële werkingssfeer van artikel 14 AVG in vergelijking met artikel 13 AVG op een negatieve manier wordt gedefinieerd. [13] Zoals blijkt uit de opschriften zelf van die bepalingen, heeft artikel 13 betrekking op de informatie die moet worden verstrekt wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verkregen, terwijl artikel 14 betrekking heeft op de informatie die moet worden verstrekt wanneer de persoonsgegevens niet bij de betrokkene zijn verkregen. [14] Zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft aangegeven, *sluiten* de twee bepalingen *elkaar uit*. Gelet op die *tweedeling* vallen alle gevallen waarin gegevens bij de betrokkene worden verzameld onder de materiële werkingssfeer van artikel 13 AVG en vallen alle gevallen waarin de gegevens niet bij de betrokkene worden verkregen, onder de materiële werkingssfeer van artikel 14 AVG. [15]

27. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het probleem bij de vaststelling van de materiële werkingssfeer van die bepalingen specifiek de vraag betreft of voor de toepassing van artikel 13 AVG de voorwaarde geldt dat de betrokkene ermee bekend is dat zijn gegevens worden verzameld dan wel dat de betrokkene een bepaald soort welbewuste handeling verricht bij het verstrekken van de gegevens (bijvoorbeeld het invullen van een formulier). [16]

28. In dat verband moet worden opgemerkt dat de in artikel 13, lid 1, AVG gehanteerde term „verzameld” (persoonsgegevens die bij een betrokkene worden verzameld) niet een specifieke handeling van de betrokkene vereist. Het „verzamelen” is een vorm van „verwerking” van gegevens volgens de definitie van die term in artikel 4, punt 2, AVG. Voor het verzamelen van gegevens als zodanig is een handeling van de verwerkingsverantwoordelijke vereist. [17] Zoals de autoriteit voor privacybescherming bij de verwijzende rechter heeft verklaard, is het de verwerkingsverantwoordelijke, en niet de betrokkene, die een actieve rol speelt bij het verzamelen van de gegevens.

29. In hun schriftelijke opmerkingen hebben de Commissie en de autoriteit voor privacybescherming aangegeven dat in de Engelse en de Zweedse taalversie van de artikelen 13 en 14 AVG twee verschillende werkwoorden worden gebruikt. In artikel 13 is er sprake van gegevens die bij de betrokkene worden verzameld („collected” in het Engels en „samlas in” in het Zweeds), terwijl er in artikel 14 sprake is van gegevens die niet van de betrokkene zijn verkregen („obtained” in het Engels en „erhållits” in het Zweeds). Zoals de Commissie heeft opgemerkt, wordt in andere taalversies echter hetzelfde werkwoord gebruikt [18] en lijkt het gebruik van twee

[12] Zie in die zin arrest van 28 november 2024, Másdi (C-169/23, EU:C:2024:988, punt 39).

[13] Arrest van 28 november 2024, Másdi (C-169/23, EU:C:2024:988, punt 48).

[14] Ibidem.

[15] Zie in die zin arrest van 28 november 2024, Másdi (C-169/23, EU:C:2024:988, punt 48).

[16] Zie de punten 9, 11 en 12 van deze conclusie.

[17] Zie Roßnagel, A., „Kapitel I Allgemeine Bestimmungen, Artikel 4 Nr. 2 Begriffsbestimmung ‚Verarbeitung'” in Simitis, S., Hornung, G., e.a., *Datenschutzrecht*, *Datenschutzgrundrechtverordnung, Bundesdatenschutzgesetz*, Nomos, Baden-Baden, 2e druk, 2025, punt 15.

[18] Dat is bijvoorbeeld het geval in de Franse, de Duitse en de Griekse taalversie van de AVG.

verschillende werkwoorden – „verzamelen” en „verkrijgen” – in elk geval niet van enig belang te zijn. Dit kan ook worden afgeleid uit de Engelse en de Zweedse taalversie van het arrest Másdi, waarin het Hof uiteenzet dat de persoonsgegevens die door de verwerkingsverantwoordelijke zijn verkregen („obtained” en „erhållits”) in de zin van artikel 14 AVG, alle gegevens zijn die hij van een derde verkrijgt („collects” en „samlats in”). [19]

30. De hierboven in punt 26 genoemde tweedeling tussen de artikelen 13 en 14 AVG toont aan dat de materiële werkingssfeer van die artikelen niet wordt bepaald op basis van de actieve deelname van de betrokkene aan het verzamelen van de gegevens, maar op basis van de *bron* van de gegevens. Wanneer de betrokkene de bron van de gegevens is, dan is artikel 13 van toepassing. Die bepaling is slechts van toepassing indien er geen *tussenpersoon* tussen de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke is. Indien de gegevens afkomstig zijn van een andere bron dan de betrokkene, dan is artikel 14 van toepassing. Andere bronnen kunnen bijvoorbeeld zijn: verwerkingsverantwoordelijken van derden, openbare bronnen of andere betrokkenen. [20]

31. De bewoordingen van artikel 14, lid 2, onder f), AVG bevestigen dat de bron van de gegevens het criterium is voor de afbakening van de materiële werkingssfeer van de artikelen 13 en 14 AVG. Volgens die bepaling moet de verwerkingsverantwoordelijke immers, wanneer de gegevens niet van de betrokkene zijn verkregen, de betrokkene informeren over „de *bron* waar de persoonsgegevens vandaan komen” (cursivering van mij).

32. De bewoordingen van overweging 61 AVG wijzen er ook op dat de bron van de gegevens het criterium is dat de materiële werkingssfeer van artikel 13 onderscheidt van die van artikel 14. Volgens die overweging dient de „informatie over de verwerking van persoonsgegevens betreffende de betrokkene [...] hem te worden meegedeeld bij het verzamelen bij de betrokkene van de gegevens of, *indien de gegevens uit een andere bron zijn verkregen*, binnen een redelijke termijn, die afhangt van de omstandigheden van het geval” (cursivering van mij). Voorts volgt uit die overweging dat algemene informatie moet worden verstrekt „[w]anneer de oorsprong van de persoonsgegevens niet aan de betrokkene kan worden meegedeeld omdat *verschillende bronnen zijn gebruikt*” (cursivering van mij).

33. Gegevens kunnen direct bij de betrokkene worden verzameld via verschillende methoden. Voor een directe verzameling is het niet vereist dat de betrokkene deelneemt aan of het initiatief neemt tot het verstrekken van de gegevens of dat hij kennis heeft van de verzameling. Deze benadering is ook bevestigd in de richtsnoeren inzake transparantie van de artikel 29-werkgroep, waaruit blijkt dat artikel 13 van toepassing is wanneer een betrokkene *bewust* persoonsgegevens aan de verwerkingsverantwoordelijke verstrekt of wanneer de gegevens door een verwerkingsverantwoordelijke worden verzameld bij een betrokkene *door middel van waarneming*. De in die richtsnoeren genoemde voorbeelden van gegevensverzameling door middel van waarneming zijn het gebruik van geautomatiseerde gegevensverzamelingsapparaten of gegevensverzamelende software, zoals camera’s. [21]

34. In het geval van directe verzameling van gegevens door middel van waarneming, is het feit dat de betrokkene bekend is met de verzameling het gevolg van de toepassing van artikel 13 AVG en van de daaruit voortvloeiende verplichting voor de verwerkingsverantwoordelijke om de betrokkene informatie te verstrekken op het moment dat de gegevens worden verzameld. Met

[19] Arrest van 28 november 2024, Másdi (C-169/23, EU:C:2024:988, punt 47).

[20] Richtsnoeren inzake transparantie van de artikel 29-werkgroep, punt 26.

[21] Ibidem.

andere woorden, kennis van de gegevensverzameling is geen randvoorwaarde voor de toepassing van artikel 13, maar eerder het *gevolg* van de in artikel 13 AVG neergelegde verplichting om de betrokkene informatie te verstrekken (uiterlijk) wanneer persoonsgegevens worden verkregen.

35. Vanaf het moment waarop er sprake is van directe verzameling van gegevens bij de betrokkene, en juist vanwege een dergelijke verzameling, moet de verwerkingsverantwoordelijke de informatie verstrekken zodat de betrokkene bekend wordt met de gegevensverzameling. Zoals de autoriteit voor privacybescherming heeft opgemerkt, moet er in het geval van een gebied dat onder toezicht staat een waarschuwingsbord aanwezig zijn, zodat de betrokkene op de hoogte is van het verzamelen van persoonsgegevens voordat hij het onder toezicht staande gebied betreedt.[22] Door bewust dat gebied te betreden stemt de betrokkene in met het verzamelen van persoonsgegevens.

36. In het geval van gegevensverzameling door een bodycam, zoals in het hoofdgeding aan de orde is, wordt de betrokkene – zoals de Oostenrijkse regering heeft opgemerkt – de bron van de verzamelde gegevens louter vanwege zijn fysieke aanwezigheid in het gebied dat door de camera wordt vastgelegd.

37. Een andere conclusie, namelijk dat artikel 13 slechts van toepassing zou zijn wanneer de betrokkene actief de gegevens verstrekt, is niet mogelijk op basis van de bewoordingen van de artikelen 13 en 14 AVG of van de overwegingen ervan. Anders dan SL en de Deense regering hebben betoogd, kan die conclusie meer bepaald niet worden getrokken op basis van artikel 13, lid 2, onder e), AVG, zoals naar voren komt uit overweging 60 van die verordening. Volgens die bepaling moet de verwerkingsverantwoordelijke, wanneer de gegevens bij de betrokkene worden verzameld, informatie verstrekken over de vraag „of de betrokkene verplicht is de persoonsgegevens te verstrekken en wat de mogelijke gevolgen zijn wanneer deze gegevens niet worden verstrekt”. Zoals de autoriteit voor privacybescherming bij de verwijzende rechter heeft aangegeven, moet informatie over een mogelijke verplichting tot informatieverstrekking slechts worden gegeven indien dat in een specifiek geval vereist is.[23] Artikel 13, lid 2, onder e), AVG mag niet aldus worden uitgelegd dat voor de toepassing van artikel 13 in alle omstandigheden een bepaalde handeling van de betrokkene vereist is.

38. Ook blijkt niet uit de bewoordingen van artikel 14, lid 1, onder d), AVG dat het voor de toepassing van artikel 13 vereist is dat de betrokkene een actieve rol speelt bij het verstrekken van de gegevens of dat hij bekend is met het verzamelen van de gegevens. In artikel 14, lid 1, onder d), AVG is bepaald dat wanneer persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen, de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene moet informeren over de betrokken categorieën van persoonsgegevens. Aangezien er geen verplichting bestaat om dergelijke informatie te verstrekken op grond van artikel 13 AVG, concluderen SL en de Deense regering dat artikel 13 van toepassing is wanneer de betrokkene reeds op de hoogte is van het verzamelen van de gegevens. De in artikel 14, lid 1, onder d), neergelegde informatieverplichting kan echter worden gerechtvaardigd door het feit dat de verwerkingsverantwoordelijke gegevens verwerkt die zijn verkregen uit andere bronnen dan de betrokkene en niet in contact staat met de betrokkene op het moment dat de gegevens worden verzameld.

[22] Zie EDPB, „Richtsnoeren 3/2019 inzake de verwerking van persoonsgegevens door middel van videoapparatuur”, 29 januari 2020, punt 113 (hierna: „richtsnoeren van het EDPB inzake videobewaking”). Of de betrokkene de informatie daadwerkelijk heeft begrepen, is een andere kwestie die afhankelijk is van de vraag of de informatie is verstrekt „in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal”, zoals artikel 12 AVG bepaalt.

[23] In de richtsnoeren inzake transparantie van de artikel 29-werkgroep wordt het voorbeeld genoemd van informatie die in het kader van een arbeidsverhouding eventueel aan een huidige of toekomstige werkgever moet worden verstrekt.

39. Derhalve kan op basis van de bewoordingen van de artikelen 13 en 14 AVG worden geconcludeerd dat het verzamelen van gegevens door een bodycam – als een vorm van directe verzameling van gegevens bij de betrokkene – onder de werkingssfeer van artikel 13 valt.

40. In de tweede plaats wordt een dergelijke uitlegging bevestigd door de context van die bepalingen. De verplichtingen tot informatieverstrekking op grond van de artikelen 13 en 14 AVG vormen een bijzondere uitdrukking van het transparantiebeginsel, dat van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens zoals bepaald in artikel 5, lid 1, onder a), AVG. Volgens laatstgenoemde bepaling moeten persoonsgegevens worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. Hieruit volgt dat een verwerking van persoonsgegevens met name moet voldoen aan concrete vereisten op het gebied van transparantie ten aanzien van de persoon wiens gegevens worden verwerkt. [24]

41. De afbakening van de werkingssfeer van de artikelen 13 en 14 AVG op basis van de bron van de gegevens maakt een behoorlijke en transparante verwerking mogelijk. Wanneer de gegevens direct bij de betrokkene worden verzameld, moet aan de betrokkene informatie worden verstrekt op het moment dat de gegevens worden verzameld. Wanneer de gegevens niet direct bij de betrokkene worden verzameld, beschikt de verwerkingsverantwoordelijke over enige speelruimte voor het verstrekken van de informatie – te weten binnen een redelijke termijn – juist omdat hij niet in direct contact staat met de betrokkene.

42. In het geval van gegevensverzameling door middel van een bodycam leidt het onmiddellijk verstrekken van informatie over de gegevensverzameling aan de betrokkene ertoe dat de betrokkene kennis kan nemen van die verzameling zodat hij zijn rechten als betrokkene kan uitoefenen vanaf het moment dat de gegevens worden verzameld of zelfs voordat daarmee wordt begonnen. Zoals de Oostenrijkse regering heeft opgemerkt, kan de betrokkene, wanneer hij zo vroeg mogelijk kennisneemt van de gegevensverzameling, bijvoorbeeld besluiten om het gebied dat onder toezicht staat niet te betreden of om zijn gedrag aan te passen.

43. Wat betreft de praktische middelen voor het verstrekken van de informatie moet eraan worden herinnerd dat de verwerkingsverantwoordelijke op grond van artikel 12, lid 1, AVG „passende maatregelen” moet nemen om de vereiste informatie te verstrekken „in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal”.

44. Partijen en de belanghebbenden die schriftelijke opmerkingen hebben ingediend, aanvaarden als algemeen uitgangspunt dat de informatie in het geval van cameratoezicht moet worden verstrekt volgens een „gelaagde aanpak”. In de richtsnoeren van het EDPB inzake videobewaking wordt een uitgebreid en praktisch overzicht van de gelaagde aanpak gegeven. De eerste informatielaag heeft betrekking op de „primaire wijze waarop de verwerkingsverantwoordelijke voor het eerst contact legt met een betrokkene”. In het geval van videobewaking is dit doorgaans een waarschuwingsbord zodat de betrokkene weet dat hij een onder toezicht staand gebied betreedt. De eerste informatielaag moet vervolgens worden aangevuld met de tweede informatielaag, bij voorkeur door te verwijzen naar een digitale bron (bijvoorbeeld een QR-code of een internetadres), hoewel de informatie ook in niet-digitale vorm gemakkelijk toegankelijk moet zijn. [25]

[24] Arrest van 11 juli 2024, Meta Platforms Ireland (Representatieve vordering) (C-757/22, EU:C:2024:598, punt 53).

[25] Zie specifiek de richtsnoeren van het EDPB inzake videobewaking, punten 112-119.

45. SL en de Deense regering hebben aangevoerd dat de gelaagde aanpak meer in overeenstemming is met de algemene opzet van artikel 14 AVG dan met die van artikel 13 AVG. Zij zijn van mening dat het probleem om informatie te verstrekken op het moment dat de gegevens worden verzameld wanneer bodycams worden gebruikt, zou moeten leiden tot de toepassing van de uitzondering van artikel 14, lid 5, onder b), AVG. Die uitzondering is van toepassing wanneer het verstrekken van de informatie „onmogelijk blijkt of onevenredig veel inspanning zou vergen". In een dergelijk geval moet de verwerkingsverantwoordelijke „passende maatregelen [nemen] om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen".

46. Deze argumenten overtuigen mij niet. Ten eerste volgt uit artikel 12 AVG dat de „passende maatregelen" die de verwerkingsverantwoordelijke voor het verstrekken van informatie moet nemen, betrekking hebben op de informatie die zowel in artikel 13 als in artikel 14 is genoemd. Dit betekent dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen moet nemen voor het verstrekken van informatie zowel bij directe als bij indirecte verzameling van de gegevens.

47. Ten tweede is de vraag of de maatregelen passend zijn afhankelijk van de context waarbinnen de gegevens worden verzameld en houdt die vraag onder andere verband met het belang van de betrokkenen, zoals de autoriteit voor privacybescherming in wezen heeft opgemerkt. Het verzamelen van gegevens door een bodycam is even ingrijpend als videobewaking en houdt aanzienlijke risico's in voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen.[26] Wanneer de verwerkingsverantwoordelijken trachten de meest passende maatregelen vast te stellen voor het verstrekken van informatie aan de betrokkenen, moet rekening worden gehouden met het transparantiebeginsel en met de vraag hoe ingrijpend de middelen zijn die worden gebruikt om de gegevens te verzamelen. Als algemeen wordt aangenomen dat de gelaagde aanpak geschikt is voor videobewaking, die aanzienlijke risico's voor de persoonlijke levenssfeer inhoudt, zou hetzelfde moeten gelden voor het verzamelen van gegevens door bodycams.

48. Ten derde zijn er overtuigende argumenten waaruit blijkt dat de gelaagde aanpak in het geval van een bodycam niet „onpraktisch" of „onmogelijk" is. De autoriteit voor privacybescherming, de Oostenrijkse regering en de Commissie hebben opgemerkt dat de gelaagde aanpak voor videobewaking ook kan worden gevolgd in het geval van bodycams en hebben daarbij verwezen naar de richtsnoeren van het EDPB inzake videobewaking. Dat die richtsnoeren niet bindend zijn, doet er niet aan af dat zij concreet aantonen dat de gelaagde aanpak mogelijk en praktisch haalbaar is.[27]

49. In de derde plaats is de uitlegging dat artikel 13 AVG van toepassing is in het geval van gegevens die door middel van een bodycam worden verzameld, in overeenstemming met de doelstellingen van de regelgeving waarvan de artikelen 13 en 14 AVG deel uitmaken. Het doel van de AVG, zoals dat blijkt uit artikel 1 en de overwegingen 1 en 10, bestaat met name in het

[26] Zie in het algemeen de richtsnoeren van het EDPB inzake videobewaking, punten 1 e.v.

[27] Zie over de praktische uitvoering van de eisen inzake informatieverstrekking bij het gebruik van bodycams, Data Protection Commission (toezichthoudende autoriteit voor de bescherming van persoonsgegevens van natuurlijke personen, Ierland), „Guidance on the use of body worn cameras or action cameras", 10 januari 2020, blz. 3, waarin is te lezen dat de passende maatregelen voor het verstrekken van deze informatie aan de betrokkene afhankelijk zijn van de specifieke context en omstandigheden waarin de gegevens worden verzameld en verwerkt, en dat zij in het geval van op het lichaam gedragen camera's kunnen bestaan uit zichtbare informatieposters, badges naast de apparatuur met informatie of links, publieke borden of andere middelen die de betreffende informatie duidelijk maken aan of onder de aandacht brengen van betrokkenen. Zie ook Datenschutzkonferenz (DSK) (conferentie inzake gegevensbescherming, Duitsland) „Orientierungshilfe der Datenschutzaufsichtsbehörden zu dem Einsatz von Bodycams durch private Sicherheitsunternehmen", 22 februari 2019 (hierna: „DSK Orientierungshilfe"), blz. 4. Uit die richtsnoeren volgt dat er praktische middelen bestaan om de betreffende verwerking onder de aandacht van de betrokkene te brengen. Wanneer bijvoorbeeld de bodycam wordt geactiveerd, moet een optisch signaal [rode lamp („rote Lampe")] worden geactiveerd en degenen die de bodycams dragen moeten beschikken over zichtbare middelen, zoals veiligheidsvesten met camerasymbolen („beschriftete Warnwesten mit Kamerasymbolen").

waarborgen van een hoog niveau van bescherming van de fundamentele vrijheden en de grondrechten van natuurlijke personen, in het bijzonder van hun in artikel 8, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en in artikel 16, lid 1, VWEU erkende recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met de verwerking van persoonsgegevens.[28] Overeenkomstig dat doel moet elke verwerking van persoonsgegevens met name in overeenstemming zijn met de in artikel 5 AVG opgenomen beginselen inzake de verwerking van dergelijke gegevens, waaronder het transparantiebeginsel.

50. De in de artikelen 13 en 14 AVG neergelegde verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke tot informatieverstrekking geeft uitdrukking aan het transparantiebeginsel. Zoals ik hierboven al heb opgemerkt[29], verschilt het tijdstip waarop de informatieverplichting moet worden nagekomen, afhankelijk van welke bepaling van toepassing is. In het geval van directe verzameling moet de informatie onmiddellijk worden verstrekt. Wanneer er geen sprake is van directe verzameling omdat de gegevens uit andere bronnen afkomstig zijn, kan de informatie op een later moment worden verstrekt. De AVG staat toe dat de informatie op een ander tijdstip wordt verstrekt, juist omdat er sprake is van indirecte verzameling.

51. Indien zou worden aangenomen dat artikel 14 AVG van toepassing is in het geval van gegevensverzameling door middel van een bodycam, dan zou dat betekenen dat aan betrokkenen geen informatie wordt verstrekt op het moment dat de gegevens worden verzameld, hoewel zij de bron van de gegevens vormen. Zoals de Oostenrijkse regering en de Commissie in wezen hebben opgemerkt, zou dit afbreuk kunnen doen aan het nuttig effect van artikel 13 AVG. Dit zou de verwerkingsverantwoordelijken immers de mogelijkheid bieden de betrokkenen niet onmiddellijk informatie te verstrekken, ondanks het feit dat de gegevens direct bij die betrokkenen worden verzameld.[30] Hierdoor ontstaat het risico dat de betrokkenen de vastlegging van gegevens niet opmerken en dat er heimelijk toezicht plaatsvindt.[31] Een dergelijke omzeiling van artikel 13 AVG zou een ernstige schending van het recht op informatie van de betrokkene vormen.

52. Indien tot slot het onderscheid tussen de materiële werkingssfeer van artikel 13 AVG en die van artikel 14 AVG zou afhangen van de vraag of de betrokkene daadwerkelijk op de hoogte was van het verzamelen van zijn gegevens op het moment dat zij worden verzameld, zou dat de grenzen tussen beide bepalingen doen vervagen en de toepassing ervan afhankelijk maken van toevallige omstandigheden.

53. Derhalve volgt uit een letterlijke, contextuele en teleologische uitlegging van de artikelen 13 en 14 AVG dat in het geval van gegevensverzameling door middel van een bodycam – een vorm van directe verzameling van gegevens bij de betrokkene – de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke tot informatieverstrekking onder de eerstgenoemde bepaling valt.

[28] Arrest van 3 april 2025, Ministerstvo zdravotnictví (Gegevens betreffende de vertegenwoordiger van een rechtspersoon) (C-710/23, EU:C:2025:231, punt 29).

[29] Zie punt 41 van deze conclusie.

[30] Dit laat eventuele beperkingen van het recht op informatie van de betrokkene onder de voorwaarden van artikel 23 AVG onverlet.

[31] Zie in die zin DSK Orientierungshilfe, voetnoot 27, op. cit., blz. 1.

54. Volledigheidshalve zal ik enkele afsluitende opmerkingen maken over de relevantie van het arrest Ryneš voor de onderhavige zaak.[32] In dat arrest heeft het Hof de uitzondering op de toepassing van richtlijn 95/46 uitgelegd in het geval van activiteiten met uitsluitend „persoonlijke of huishoudelijke" doeleinden in de zin van artikel 3, lid 2, tweede streepje, van die richtlijn. Het Hof was in wezen van oordeel dat het gebruik van een camerasysteem, dat door een natuurlijke persoon aan zijn gezinswoning was bevestigd met als doel de eigendom, de veiligheid en het leven van de eigenaren van het huis te beschermen, maar dat ook de openbare ruimte in beeld bracht, niet kon worden beschouwd als een activiteit die met uitsluitend „persoonlijke of huishoudelijke doeleinden" wordt verricht in de zin van die bepaling. Een dergelijke verwerking kon dus niet buiten het toepassingsgebied van richtlijn 95/46 vallen.

55. In punt 34 van dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat het „[t]egelijkertijd [...] bij de toepassing van de bepalingen van deze richtlijn, overeenkomstig in het bijzonder [artikel] 7, sub f, [artikel] 11, lid 2, en [artikel] 13, lid 1, sub d en g, in voorkomend geval mogelijk [is] rekening te houden met de gerechtvaardigde belangen van de verantwoordelijke voor de verwerking".

56. De verwijzing in dat specifieke punt naar artikel 11, lid 2, van richtlijn 95/46 vormt geen uitlegging door het Hof van de juiste rechtsgrondslag voor de verwerkingsverantwoordelijke voor het verstrekken van informatie in het geval van videobewaking. De kwestie die in dat arrest aan de orde was, was totaal anders dan die in de onderhavige zaak, aangezien die zaak betrekking had op de toepassing van de „uitzondering inzake het huishoudelijke aspect" en niet op de verplichting tot informatieverstrekking. Het Hof illustreert in dat punt louter dat het mogelijk is om rekening te houden met de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke in het licht van de in richtlijn 95/46 genoemde beperkingen en uitzonderingen. De Commissie merkt ook terecht op dat uit de prejudiciële verwijzing in de zaak die heeft geleid tot het arrest Ryneš blijkt dat de nationale toezichthoudende autoriteit in het kader van de nationale procedure van mening was dat er sprake was van een inbreuk op de nationale regeling tot omzetting van artikel 11 van richtlijn 95/46.

57. De termijn voor het verstrekken van informatie op grond van artikel 14 AVG stemt in elk geval niet overeen met het tijdstip dat werd genoemd in artikel 11 van richtlijn 95/46.[33] Voorts heeft de Uniewetgever in overweging 61 AVG het onderscheid tussen de werkingssfeer van artikel 13 AVG en die van artikel 14 AVG verduidelijkt aan de hand van de bron van de gegevens.[34]

58. Om die redenen ben ik van mening dat het arrest Ryneš niet relevant is voor de onderhavige zaak en dat het niet kan leiden tot een andere conclusie dan de conclusie die ik hier heb voorgesteld.

59. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat de artikelen 13 en 14 AVG aldus moeten worden uitgelegd dat in een situatie waarin persoonsgegevens worden verzameld door middel van bodycams die worden gedragen door controleurs van vervoersbewijzen die werken voor een openbaarvervoerbedrijf, artikel 13 wel en artikel 14 niet van toepassing is.

[32] De Kammarrätt i Stockholm heeft dat arrest als uitgangspunt voor zijn redenering genomen. SL en de Deense regering voeren in hun schriftelijke opmerkingen ook aan dat dat arrest relevant is voor de onderhavige zaak.

[33] Op grond van artikel 11 van richtlijn 95/46 was de voor de verwerking verantwoordelijke verplicht om „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" de informatie te verstrekken.

[34] Zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft aangegeven, zijn de bewoordingen „indien de gegevens uit een andere bron zijn verkregen" in overweging 61 nieuw in vergelijking met richtlijn 95/46. Zie punt 32 van deze conclusie.

V. Conclusie

60. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vraag van de Högsta förvaltningsdomstol te beantwoorden als volgt:

„De artikelen 13 en 14 van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)

moeten aldus worden uitgelegd dat

in een situatie waarin persoonsgegevens worden verzameld door middel van bodycams die worden gedragen door controleurs van vervoersbewijzen die werken voor een openbaarvervoerbedrijf, artikel 13 wel en artikel 14 niet van toepassing is."