



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
E. SHARPSTON
van 27 september 2018¹

Zaak C-345/17

**Sergejs Buivids
in tegenwoordigheid van:
Datu valsts inspekcija**

[verzoek van de Augstākā tiesa (hoogste rechterlijke instantie, Letland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Werkings sfeer van richtlijn 95/46/EG – Het filmen van politieagenten in functie in een politiekantoor en het op websites plaatsen van die video-opname – Verwerking van persoonsgegevens en vrijheid van meningsuiting – Artikel 9 van richtlijn 95/46/EG”

1. Dit verzoek om een prejudiciële beslissing van de Latvijs Augstākā tiesa (hoogste rechterlijke instantie, Letland) heeft betrekking op het filmen van politieagenten in functie in een politiekantoor en het plaatsen van die video-opname op websites. De verwijzende rechter vraagt om opheldering over de werkingssfeer van richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens² en over de uitlegging van de uitzondering in artikel 9 daarvan (hierna: „uitzondering voor journalistieke doeleinden”).

Unierecht

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

2. Het recht van eenieder op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven wordt gewaarborgd door artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).³ Artikel 8 bepaalt: „Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.” Krachtens artikel 11 heeft eenieder het recht op vrijheid van meningsuiting, met inbegrip van de vrijheid kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag.⁴

¹ Oorspronkelijke taal: Engels.

² Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 (PB 1995, L 281, blz. 31). Deze richtlijn is intussen ingetrokken en met ingang van 25 mei 2018 vervangen door 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) (PB 2016, L 119, blz. 1).

³ PB 2010, C 83, blz. 391.

⁴ De artikelen 7 en 11 van het Handvest komen overeen met de rechten die zijn vastgelegd in de artikelen 8 en 10 (respectievelijk het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven en het recht op vrijheid van meningsuiting) van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”). Alle lidstaten hebben het EVRM ondertekend, maar de Europese Unie is als zodanig nog niet toegetreden; zie advies 2/13 van 18 december 2014, EU:C:2014:2454.

3. Artikel 52, lid 3, bepaalt dat voor zover het Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gewaarborgd door het EVRM, de inhoud en de reikwijdte ervan dezelfde zijn als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend.

Richtlijn 95/46

4. In de considerans van richtlijn 95/46 worden de volgende doelstellingen genoemd:

„[...] dat dit niet geldt voor de verwerking van gegevens door een natuurlijke persoon in activiteiten met uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden, bijvoorbeeld correspondentie en het bijhouden van adressenbestanden;

[...]

dat, gezien het belang van de in het kader van de informatiemaatschappij aan de gang zijnde ontwikkelingen inzake de technieken voor het opvangen, doorsturen, manipuleren, registreren, bewaren of mededelen van geluid- en beeldgegevens betreffende natuurlijke personen, [richtlijn 95/46] ook van toepassing zal moeten zijn op verwerkingen die op deze gegevens betrekking hebben;

[...]

dat verwerkingen van geluid- en beeldgegevens, zoals gegevens van videobewaking, niet binnen de werkingssfeer van [richtlijn 95/46] vallen als deze verwerkingen plaatsvinden met het oog op de openbare veiligheid, de defensie, de veiligheid van de staat en de activiteiten van de staat op strafrechtelijk gebied of met het oog op de uitoefening van andere activiteiten die niet onder het [Unierecht] vallen;

[...] dat wat betreft verwerkingen van geluid- en beeldgegevens voor journalistieke, literaire of artistieke doeleinden, met name in de audiovisuele sector, de beginselen van [richtlijn 95/46], met een aantal beperkingen overeenkomstig artikel 9 van toepassing zijn;

[...]

dat voor de verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke, artistieke of literaire, en met name audiovisuele, doeleinden moet worden voorzien in uitzonderingen op of beperkingen van bepalingen van [richtlijn 95/46], voor zover deze noodzakelijk zijn om de fundamentele rechten van de persoon te verzoenen met de vrijheid van meningsuiting, inzonderheid de vrijheid om inlichtingen te ontvangen of te verstrekken, zoals die met name bij artikel 10 van het [EVRM] wordt gewaarborgd; dat het derhalve de taak van de lidstaten is om in het kader van de afweging tussen fundamentele rechten de noodzakelijke uitzonderingen en beperkingen vast te stellen ten aanzien van de algemene maatregelen inzake de rechtmatigheid van de gegevensverwerking [...].”⁵

5. Artikel 1, lid 1, van richtlijn 95/46 bepaalt: „De lidstaten waarborgen in verband met de verwerking van persoonsgegevens [...] de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, inzonderheid van het recht op persoonlijke levenssfeer.”

5 Respectievelijk de overwegingen 12, 14, 16, 17 en 37.

6. Artikel 2 geeft de volgende definities:

- „a) ‚persoonsgegevens‘, iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, hierna ‚betrokkene‘ te noemen; als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van een of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit;
- b) ‚verwerking van persoonsgegevens‘, hierna ‚verwerking‘ te noemen, elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens;

[...]

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

7. Overeenkomstig artikel 3 is richtlijn 95/46 van toepassing op:

„1. [...] de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede op de niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen.

2. De bepalingen van [richtlijn 95/46] zijn niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens:

- die met het oog op de uitoefening van niet binnen de werkingssfeer van het [Unierecht] vallende activiteiten geschiedt zoals die bedoeld in de titels V en VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in ieder geval verwerkingen die betrekking hebben op de openbare veiligheid, defensie, de veiligheid van de staat (waaronder de economie van de staat, wanneer deze verwerkingen in verband staan met vraagstukken van staatsveiligheid), en de activiteiten van de staat op strafrechtelijk gebied;
- die door een natuurlijk persoon in activiteiten met uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden wordt verricht.”

8. Hoofdstuk II heeft het opschrift „Algemene voorwaarden voor de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens”. Overeenkomstig artikel 6, lid 1, dienen de lidstaten te bepalen dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt overeenkomstig de in die bepaling opgenomen cumulatieve voorwaarden. Daartoe behoort onder meer de voorwaarde dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen.⁶ Artikel 6, lid 2, bepaalt dat op de voor de verwerking verantwoordelijke de plicht rust om voor de naleving van het bepaalde in artikel 6, lid 1, zorg te dragen.

⁶ Artikel 6, lid 1, onder b). In de voorwaarden van artikel 6, lid 1, onder a), c), d) en e), is bepaald dat de persoonsgegevens eerlijk en rechtmatig moeten worden verwerkt; toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig moeten zijn; nauwkeurig dienen te zijn met het oog op hun doeleinden; en zodanig moeten worden bewaard dat de betrokkenen niet langer kunnen worden geïdentificeerd dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, noodzakelijk is. Deze voorwaarden zijn niet onmiddellijk relevant voor de onderhavige zaak.

9. Artikel 7 bevat criteria inzake de toelaatbaarheid van gegevensverwerking. Daartoe behoort ook het criterium dat verwerking noodzakelijk moet zijn voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de voor de verwerking verantwoordelijke of van de derde(n) aan wie de gegevens worden verstrekt, mits de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene die aanspraak maakt op bescherming uit hoofde van artikel 1, lid 1, van de richtlijn, niet prevaleren.⁷

10. Artikel 9, dat het opschrift „Verwerking van persoonsgegevens en vrijheid van meningsuiting” draagt (en deel uitmaakt van hoofdstuk II van richtlijn 95/46/EG), bepaalt: „De lidstaten voorzien voor de verwerking van persoonsgegevens voor uitsluitend journalistieke of voor artistieke of literaire doeleinden in uitzonderingen op en afwijkingen van de bepalingen van [hoofdstuk II] en van de hoofdstukken IV en VI uitsluitend voor zover deze nodig blijken om het recht op persoonlijke levenssfeer te verzoenen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting.”

11. Artikel 13 bepaalt dat de lidstaten maatregelen kunnen treffen ter beperking van de reikwijdte van de onder meer in artikel 6, lid 1, bedoelde rechten en plichten, indien dit noodzakelijk is ter vrijwaring van de veiligheid van de staat, landsverdediging of openbare veiligheid.

Nationaal recht

12. De verwijzende rechter verklaart dat de aan de orde zijnde Letse wettelijke regeling strekt tot bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, inzonderheid van het recht op persoonlijke levenssfeer, wat de verwerking van persoonsgegevens betreft. Luidens artikel 3, lid 3, van de Fizisko personu datu aizsardzības likums (wet op de bescherming van persoonsgegevens) zijn de nationale bepalingen niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens wanneer die wordt verricht door natuurlijke personen voor persoonlijk of huishoudelijk gebruik en de gegevens bovendien niet aan derden worden bekendgemaakt.

13. In deze wet worden „persoonsgegevens” gedefinieerd als alle informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. De „verwerking” van persoonsgegevens wordt omschreven als elke bewerking met betrekking tot persoonsgegevens, zoals het verzamelen, vastleggen, invoeren, bewaren, ordenen, wijzigen, gebruiken, verstrekken, doorzenden en verspreiden, alsmede het afschermen of uitwissen van gegevens.

14. Artikel 5 van de wet op de bescherming van persoonsgegevens voorziet in een uitzondering op de in die wet vastgestelde bepalingen wanneer de persoonsgegevens worden verwerkt voor journalistieke doeleinden overeenkomstig de wet met het opschrift „Par presi un citiem masu informācijas līdzekliem” (wet op de pers en andere media) dan wel voor artistieke of literaire doeleinden.

Feiten, procedure en prejudiciële vragen

15. Sergejs Buivids (in deze zaak de „voor de verwerking verantwoordelijke”) heeft een video-opname gemaakt in een Lets politiekantoor. Deze opname betreft een verklaring die hij bij de politie heeft afgelegd in het kader van een tegen hem ingestelde administratieve procedure.⁸ Op de video zijn het politiekantoor en verschillende politieagenten in functie te zien. Tevens is het gesprek tussen Buivids

⁷ De lijst van gevallen waarin de verwerking van persoonsgegevens als rechtmatig in de zin van artikel 7 kan worden beschouwd, is uitputtend en limitatief. Alleen artikel 7, onder f), is in de onderhavige zaak relevant: zie de onderstaande punten 67-71.

⁸ De verwijzende rechter verklaart in het verzoek om een prejudiciële beslissing dat nadien aan Buivids een boete is opgelegd in het kader van die administratieve procedure.

en de politieagenten vastgelegd, terwijl zij bepaalde administratieve taken verrichten. Daarbij zijn de stemmen te horen van de betrokken politieagenten, Buivids zelf en de persoon die hem naar het politiekantoor heeft vergezeld. Buivids heeft de video van het gebeuren vervolgens op de website www.youtube.com geplaatst.

16. Bij besluit van 30 augustus 2013 stelde de Datu valsts inspekcija (Letse dienst gegevensbescherming) zich op het standpunt dat Buivids inbreuk had gemaakt op de toepasselijke nationale bepalingen (artikel 8, lid 1, van de wet op de bescherming van persoonsgegevens), aangezien hij de politieagenten (de betrokkenen) in strijd met die bepalingen niet had geïnformeerd over het doel van de video-opname. Evenmin had hij de dienst gegevensbescherming inlichtingen verstrekt waaruit bleek dat het met de video-opname en de publicatie ervan op een website nagestreefde doel in overeenstemming was met de vereisten van de toepasselijke nationale bepalingen. De dienst gegevensbescherming heeft Buivids bijgevolg opgedragen de betrokken video te verwijderen van zowel de website www.youtube.com als andere websites waarop hij was geplaatst.

17. Buivids heeft daarop beroep ingesteld bij de Administratīvā rajona tiesa (bestuursrechter, Letland), zonder succes. Hij heeft zich vervolgens tot de Administratīvā apgabaltiesa (regionale bestuursrechter, Letland) gewend met het verzoek het besluit van 30 augustus 2013 onrechtmatig te verklaren en hem een vergoeding toe te kennen voor de als gevolg daarvan geleden schade. Tot staving van zijn vordering voerde Buivids aan dat hij met die video-opname een praktijk van de politie onder de aandacht van de bevolking wilde brengen die volgens hem onrechtmatig was. Niets in het verzoek om een prejudiciële beslissing wijst erop dat Buivids de handelingen waarin het vermeende onrechtmatige gedrag bestaat, heeft benoemd.

18. De Administratīvā apgabaltiesa heeft de vordering van Buivids afgewezen op de volgende gronden. Ten eerste heeft deze rechter vastgesteld dat de betrokkenen identificeerbaar waren in de video-opname van Buivids. Ten tweede was hij van oordeel dat Buivids de video-opname niet had gemaakt voor journalistieke doeleinden in de zin van de Letse bepalingen. Door politieagenten in functie te filmen op hun werkplek en hen niet op de hoogte te stellen van het specifieke doel van de verwerking van de betrokken persoonsgegevens, heeft Buivids inbreuk gemaakt op artikel 5 en artikel 8, lid 1, van de wet op de bescherming van persoonsgegevens. Ten derde had de dienst gegevensbescherming Buivids verzocht de video te verwijderen van de websites waarop deze was geplaatst, aangezien hij de persoonsgegevens op onwettige wijze had verwerkt. Dat verzoek was legitiem en evenredig. Tot slot was er geen duidelijk conflict tussen het recht van Buivids op vrijheid van meningsuiting en het recht van de betrokkenen op persoonlijke levenssfeer, aangezien Buivids niet had aangegeven welk doel hij met de publicatie van de video nastreefde. Bovendien informeerde de video het publiek niet over het actuele nieuws en werd daarin ook geen illegaal politieoptreden onthuld.

19. Buivids heeft tegen deze uitspraak cassatieberoep ingesteld bij de verwijzende rechter. Deze stelt vast dat het in het geval van Buivids gaat om één enkele video-opname van politieagenten in functie die optreden als vertegenwoordigers van het openbaar gezag. De verwijzende rechter twijfelt of de handelingen van Buivids binnen de werkingssfeer van richtlijn 95/46 vallen en of de uitzondering voor journalistieke doeleinden van artikel 9 van deze richtlijn van toepassing is op de uiting van een persoonlijke mening over het politiewerk en op de verspreiding via YouTube van een video waarop politieagenten in functie te zien zijn. Dienovereenkomstig verzoekt de verwijzende rechter het Hof om opheldering over de volgende vragen:

„1) Vallen activiteiten als die welke in deze zaak aan de orde zijn, te weten het maken, in een politiekantoor, van videobeelden van politieagenten die procedurele handelingen verrichten, en het plaatsen van de video op de website www.youtube.com, binnen de werkingssfeer van richtlijn 95/46?

2) Moet richtlijn 95/46 aldus worden uitgelegd dat dergelijke activiteiten kunnen worden beschouwd als een verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden in de zin van artikel 9 daarvan?”

20. Buivids, de Oostenrijkse, de Tsjechische, de Italiaanse, de Letse, de Poolse en de Portugese regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Buivids, de Letse regering en de Commissie waren aanwezig ter terechtzitting van 21 juni 2018, samen met de Zweedse regering, die geen schriftelijke opmerkingen had ingediend.

Eerste vraag

21. Met de eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of een natuurlijke persoon die een video-opname maakt van politieagenten in functie en deze vervolgens op een website als YouTube plaatst, binnen de werkingssfeer van richtlijn 95/46 valt.

22. Buivids, Tsjechië, Italië, Polen, Portugal en de Commissie stellen dat deze handelingen binnen de werkingssfeer van richtlijn 95/46 vallen. Oostenrijk en Letland staan op het tegenovergestelde standpunt.

23. Het komt mij voor dat activiteiten als die van Buivids wel degelijk binnen de werkingssfeer van richtlijn 95/46 vallen.

24. Een video-opname die in een politiekantoor van politieagenten in functie wordt gemaakt, valt onder de bewoordingen van artikel 3, lid 1, van richtlijn 95/46, voor zover deze de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens betreft. Het Hof heeft reeds geoordeeld dat een door een camera vastgelegd beeld van een persoon onder het begrip „persoonsgegevens” in de zin van artikel 2, onder a), van die richtlijn valt.⁹ Uit artikel 2, onder b), volgt dat een video-opname in beginsel de „verwerking van persoonsgegevens” vormt, aangezien het concept voldoet aan de definitie „elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, [...] zoals het verzamelen, vastleggen, [...] bewaren”¹⁰. Het Hof heeft eerder geoordeeld dat het plaatsen van persoonsgegevens op een internetpagina als een „verwerking” in de zin van artikel 2, onder b), van richtlijn 95/46 moet worden aangemerkt.¹¹

25. Het plaatsen van een dergelijke video-opname op een website valt dus duidelijk onder het begrip „verwerking” van persoonsgegevens in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 95/46.¹²

26. Mijn interpretatie van artikel 2, onder a) en b), juncto artikel 3, lid 1, strookt met de doelstellingen van richtlijn 95/46, namelijk dat de richtlijn van toepassing moet zijn op onder meer het registreren, bewaren of medelen van geluids- en beeldgegevens betreffende natuurlijke personen.¹³ Waar in overweging 16 wordt aangegeven dat de werkingssfeer van de richtlijn moet worden beperkt ten aanzien van verwerkingen door de staat van geluids- en beeldgegevens die „plaatsvinden met het oog op de openbare veiligheid, de defensie, de veiligheid van de staat en de activiteiten van de staat op strafrechtelijk gebied of met het oog op de uitoefening van andere activiteiten die niet onder het [Unierecht] vallen”, volgt daar a contrario uit dat de wetgever van mening was dat richtlijn 95/46 voor het overige op video-opnamen van toepassing moest zijn.¹⁴

9 Arrest van 11 december 2014, Ryneš (C-212/13, EU:C:2014:2428, punten 21 en 22).

10 Arrest van 11 december 2014, Ryneš (C-212/13, EU:C:2014:2428, punten 23 en 24).

11 Arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punt 26).

12 Arrest van 6 november 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, punten 25 en 26). Deze zaak had betrekking op de creatie door een catecheet van internetpagina's, via welke gemeenteleden die hun belijdenis wilden doen, gemakkelijk de door hen benodigde informatie konden opvragen.

13 Overweging 14.

14 Overweging 16; zie punt 4 hierboven.

27. Oostenrijk is van mening dat activiteiten als die van Buivids buiten de werkingssfeer van richtlijn 95/46 vallen. Het betoogt dat volgens het verzoek om een prejudiciële beslissing ambtenaren in functie overeenkomstig het Letse recht buiten de werkingssfeer van het recht op persoonlijke levenssfeer vallen wat de verwerking van persoonsgegevens betreft, omdat ambtenaren in functie moeten aanvaarden dat zij in het publieke domein werkzaam zijn en dat hun handelingen aan controle kunnen worden onderworpen.

28. Dat tegenargument kan ik niet aanvaarden.

29. De tekst van richtlijn 95/46 bevat geen uitdrukkelijke uitzondering die overheidsfunctionarissen, zoals politieagenten, van haar werkingssfeer uitsluit. In de overwegingen komt een dergelijke doelstelling evenmin tot uiting.

30. De richtlijn moet bovendien zo worden uitgelegd dat zij in overeenstemming is met de grondrechten. Ambtenaren genieten in beginsel dezelfde bescherming als andere personen wat betreft het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (artikel 7 van het Handvest) en het recht op bescherming van persoonsgegevens (artikel 8 van het Handvest) dat voortvloeit uit het meer algemene recht op persoonlijke levenssfeer.¹⁵ Een andere benadering zou immers negatieve gevolgen kunnen hebben, aangezien overheidsfunctionarissen hierdoor kwetsbaar zouden worden wat hun recht op persoonlijke levenssfeer betreft, wat de werving en het behoud van personeel in de overheidssector zou kunnen belemmeren.

31. Zoals het Hof heeft geoordeeld, mag het begrip „persoonlijke levenssfeer” bovendien niet eng worden uitgelegd en is er dus geen enkele principiële reden om beroepsactiviteiten van het begrip uit te sluiten.¹⁶

32. Letland voert aan dat handelingen zoals die van Buivids om vier redenen niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 95/46 vallen. In de eerste plaats volgt uit een letterlijke uitlegging van artikel 3, lid 1, dat de betrokken gegevens in een bestand moeten zijn opgenomen opdat richtlijn 95/46 van toepassing zou zijn. De verwijzende rechter verklaart dat Buivids één enkele video-opname heeft gemaakt. Zijn activiteiten kunnen dus niet worden omschreven als zodanig georganiseerd of gestructureerd dat zij in een bestand zijn opgenomen. In de tweede plaats moet artikel 3, lid 1, worden uitgelegd in overeenstemming met de doelstellingen van richtlijn 95/46, die tevens de bescherming van het recht op persoonlijke levenssfeer omvatten. Bij een juiste uitlegging is het verband tussen die doelstelling en het plaatsen van één enkele video-opname op internet te zwak. In de derde plaats kunnen de personen in de video-opname slechts met aanzienlijke inspanningen worden geïdentificeerd. Deze opname bevat dus geen „informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon” in de zin van de definitie van „persoonsgegevens” in artikel 2, onder a), van de richtlijn. Ten slotte moet een onderscheid worden gemaakt tussen de onderhavige zaak en de zaak Lindqvist¹⁷: in de zaak Lindqvist konden op internet openbaar gemaakte persoonsgegevens worden opgespoord door een naam of andere informatie in een zoekmachine in te voeren. Letland voegt daaraan toe dat het optreden van de dienst gegevensbescherming tegen Buivids niettemin gegrond was, omdat de werkingssfeer van de wet op de bescherming van persoonsgegevens ruimer is dan die van richtlijn 95/46.

33. Ik wijs de argumenten van Letland met betrekking tot de werkingssfeer van richtlijn 95/46 af om de volgende redenen.

¹⁵ Arrest van 16 juli 2015, ClientEarth en PAN Europe/EFSA (C-615/13 P, EU:C:2015:489, punt 30).

¹⁶ Arrest van 9 november 2010, Volker und Markus Schecke en Eifert (C-92/09 en C-93/09, EU:C:2010:662, punt 59).

¹⁷ Arrest van 6 november 2003 (C-101/01, EU:C:2003:596).

34. Mijn lezing van artikel 3, lid 1, is niet dezelfde als die van de Letse regering. Uit de bewoordingen ervan volgt niet dat wanneer persoonsgegevens geheel of gedeeltelijk geautomatiseerd worden verwerkt, deze gegevens *tevens* moeten zijn opgenomen in een bestand opdat richtlijn 95/46 van toepassing zou zijn. Het lijkt mij eerder dat artikel 3, lid 1, van richtlijn 95/46 in beide situaties van toepassing is: i) op de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens *en* ii) op gegevens die niet geautomatiseerd worden verwerkt maar die in een bestand zijn opgenomen (of bestemd zijn om daarin te worden opgenomen).

35. De bescherming van het recht op persoonlijke levenssfeer met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens is een essentiële doelstelling van richtlijn 95/46. De rechten van de politieagenten die door Buivids zijn gefilmd, zijn een integrerend onderdeel van de onderhavige zaak. Als individuele betrokkenen zijn zij identificeerbaar en is er informatie over hen openbaar gemaakt. Op het eerste gezicht is er dus sprake van een duidelijke schending van hun door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde grondrechten.¹⁸ Het is van weinig belang of de openbaar gemaakte gegevens gevoelig zijn en of de betrokkenen enig nadeel hebben ondervonden.¹⁹

36. De vraag of de betrokkenen moeilijk te identificeren zijn, is geen criterium van richtlijn 95/46 en kan dus niet worden gebruikt om vast te stellen of aan de voorwaarden van artikel 3, lid 1, is voldaan. Richtlijn 95/46 bepaalt evenmin dat een persoon pas met succes kan stellen dat zijn rechten op bescherming van zijn gegevens zijn geschonden als de verwerking van persoonsgegevens informatie omvat, zoals een naam of een adres, aan de hand waarvan zoekopdrachten op internet kunnen worden verricht.

37. Voor de goede orde merk ik ook op dat artikel 3, lid 2, van richtlijn 95/46 naar mijn mening hier niet van toepassing is. Volgens die bepaling is de richtlijn niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens „die met het oog op de uitoefening van niet binnen de werkingssfeer van het [Unierecht] vallende activiteiten geschiedt [...] en in ieder geval verwerkingen die betrekking hebben op de openbare veiligheid, defensie, de veiligheid van de staat [...] en de activiteiten van de staat op strafrechtelijk gebied”. In afwijking van de regels betreffende de werkingssfeer van deze richtlijn moet artikel 3, lid 2, eng worden uitgelegd.²⁰ Alle als voorbeeld genoemde activiteiten zijn activiteiten van de staten of van overheidsdiensten en hebben niets van doen met de gebieden waarop natuurlijke personen activiteiten ontplooiën. Zij dienen ertoe de draagwijdte van de in die bepaling neergelegde uitzondering aldus af te bakenen dat de uitzondering enkel geldt voor activiteiten die er uitdrukkelijk in zijn vermeld of die in dezelfde categorie kunnen worden ondergebracht (eiusdem generis).²¹

38. De handelingen van Buivids waren de activiteiten van een natuurlijke persoon die zijn persoonlijke opvattingen uitdrukt. Zij vallen dus duidelijk niet onder artikel 3, lid 2, eerste streepje, van richtlijn 95/46.

39. Ten aanzien van artikel 3, lid 2, tweede streepje, van richtlijn 95/46 heeft het Hof geoordeeld dat in die bepaling, uitgelegd in het licht van de doelstellingen die zijn geformuleerd in overweging 12 – die betrekking heeft op die uitzondering – correspondentie en het bijhouden van adressenbestanden worden genoemd als voorbeelden van gegevensverwerking door een natuurlijk persoon in het kader van activiteiten met een uitsluitend persoonlijk of huishoudelijk doel. Deze tweede uitzondering moet dus in die zin worden uitgelegd dat zij uitsluitend betrekking heeft op activiteiten die tot het persoonlijk of gezinsleven van particulieren behoren.²²

18 Arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punt 66).

19 Arrest van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a. (C-293/12 en C-594/12, EU:C:2014:238, punt 33).

20 Arrest van 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punt 38).

21 Arrest van 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punten 36 en 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 Arrest van 16 december 2008, Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, punten 43 en 44).

40. Artikel 3, lid 2, tweede streepje, van richtlijn 95/46 kan dus evenmin van toepassing zijn op de activiteiten van Buivids. De publicatie van de video-opname op internet maakte geen deel uit van zijn privé- of gezinsleven. Integendeel, publicatie betekent dat de gegevens voor een onbeperkt aantal mensen beschikbaar en toegankelijk zijn gemaakt.

41. Derhalve concludeer ik dat activiteiten zoals het filmen en opnemen van beelden van overheidsfunctionarissen in functie op hun werkplek, en de daaropvolgende publicatie van de video-opname op internet, een geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 95/46 vormen.

Tweede vraag

42. De verwijzende rechter wenst met zijn tweede vraag te vernemen of handelingen als die van Buivids moeten worden geacht onder de uitzondering voor journalistieke doeleinden van artikel 9 van richtlijn 95/46 te vallen.

43. De verwijzende rechter zet in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing uiteen dat indien Buivids zijn video-opname voor journalistieke doeleinden had gemaakt en gepubliceerd in overeenstemming met de toepasselijke nationale regels, zijn activiteiten vrijgesteld zouden zijn geweest van de voorwaarden van artikel 8 van de wet op de bescherming van persoonsgegevens op grond waarvan de voor de verwerking verantwoordelijke de betrokkene(n) op de voorgeschreven wijze moet informeren over het doel van een video-opname.

44. Dienaangaande merk ik op dat de lidstaten bij de omzetting van richtlijnen zoals richtlijn 95/46 erop moeten toezien dat de nationale regels worden uitgelegd op een wijze die het mogelijk maakt een juist evenwicht te verzekeren tussen de verschillende door de rechtsorde van de Unie beschermde grondrechten. Bij de uitvoering van nationale maatregelen ter omzetting van richtlijnen moeten de autoriteiten en de rechterlijke instanties van de lidstaten vervolgens niet alleen hun nationale recht conform die richtlijnen uitleggen, maar er ook op toezien dat zij zich niet baseren op een uitlegging van nationale regels die in conflict zou komen met deze grondrechten of de andere algemene beginselen van Unierecht, zoals het evenredigheidsbeginsel.²³

45. Het Hof heeft reeds verklaard dat artikel 9 moet worden uitgelegd tegen de achtergrond van het doel van richtlijn 95/46 en van de daarbij ingevoerde regeling.²⁴ Artikel 1 maakt duidelijk dat die doelen er onder meer in bestaan het vrije verkeer van persoonsgegevens mogelijk te maken en tegelijkertijd de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, met name het recht op persoonlijke levenssfeer, te waarborgen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. Artikel 9 van de richtlijn geeft aan hoe deze twee doelen met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht. Het is de taak van de lidstaten om het noodzakelijke evenwicht te bereiken.²⁵

23 Arrest van 29 januari 2008, Promusicae (C-275/06, EU:C:2008:54, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

24 Arrest van 16 december 2008, Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, punten 50-53).

25 Zie de overwegingen 17 en 37 van richtlijn 95/46.

46. Uit de ontstaansgeschiedenis van richtlijn 95/46 blijkt dat de uitzondering voor journalistieke doeleinden restrictief moet worden toegepast. De huidige bewoordingen van artikel 9 van richtlijn 95/46 komen niet overeen met die van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie.²⁶ Zij werden bijna vijf jaar na opstelling van dat voorstel ingevoegd naar aanleiding van amendementen voorgesteld door het Europees Parlement om te verduidelijken dat de lidstaten uitsluitend in uitzonderingen of afwijkingen mogen voorzien voor zover deze nodig blijken om het recht op persoonlijke levenssfeer in overeenstemming te brengen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting.²⁷

47. Artikel 9 valt uiteen in twee delen. Volgens het eerste deel dienen de lidstaten te voorzien in uitzonderingen op of afwijkingen van onder meer de algemene voorwaarden voor de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens, zoals die welke zijn neergelegd in de artikelen 6 en 7 van die richtlijn. In het tweede deel wordt benadrukt dat dergelijke uitzonderingen en afwijkingen kunnen worden toegestaan voor de verwerking van persoonsgegevens voor uitsluitend journalistieke doeleinden, *uitsluitend* voor zover deze nodig blijken om het recht op persoonlijke levenssfeer in overeenstemming te brengen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting.²⁸

48. Het Hof heeft reeds duidelijk gemaakt dat het begrip „journalistieke doeleinden” in de context van het recht op vrijheid van meningsuiting ruim moet worden uitgelegd²⁹ en heeft een aantal criteria vastgesteld waarmee rekening moet worden gehouden. Ten eerste is journalistiek niet voorbehouden aan mediaondernemingen, maar heeft het begrip betrekking op alle personen die journalistieke activiteiten verrichten. Ten tweede is de vraag of de betrokken journalistieke activiteit winst oplevert, niet doorslaggevend. Ten derde veranderen en evolueren de communicatiemethoden: of gegevens nu met conventionele, zelfs ouderwetse middelen (zoals op papier of via elektromagnetische golven) worden verwerkt en overgedragen dan wel met een modernere methode (zoals het uploaden van gegevens op internet) worden verwerkt, is dus niet bepalend. Ten slotte kunnen handelingen in het licht van deze criteria als „journalistieke activiteiten” worden aangemerkt indien zij de bekendmaking aan het publiek van informatie, meningen of ideeën tot doel hebben.³⁰

49. Vallen activiteiten als die van Buivids onder het begrip „journalistieke doeleinden” in de zin van artikel 9 van richtlijn 95/46?

50. Buivids stelt dat zijn handelingen binnen de werkingssfeer van artikel 9 kunnen vallen en dat de bepalingen van hoofdstuk II van die richtlijn op hem niet van toepassing zijn. De Portugese en de Zweedse regering delen die mening, anders dan Tsjechië en Polen, die stellen dat artikel 9 hier niet van toepassing is. Oostenrijk, Italië en de Commissie betogen dat het uiteindelijk aan de nationale rechter staat om te beoordelen of de uitzondering voor journalistieke activiteiten van toepassing is. Letland betoogt dat de handelingen van Buivids weliswaar niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 95/46 vallen, maar dat de desbetreffende nationale regels wel van toepassing zijn.

26 COM(90) 314 def. van 13 september 1990. Het oorspronkelijke voorstel bevatte een ontwerp van artikel 19 op grond waarvan de lidstaten ten aanzien van de organen van de pers en van de audiovisuele media van de bepalingen van de richtlijn konden afwijken in zoverre dat noodzakelijk was om de fundamentele rechten van personen op persoonlijke levenssfeer af te stemmen op de vrijheid van meningsuiting. Dit voorstel werd tweemaal gewijzigd, bij de voorstellen van de Commissie COM(92) 422 def. van 15 oktober 1992 en bij COM(95) 375 def. van 18 juli 1995.

27 Besluit betreffende het gemeenschappelijk standpunt van de Raad met het oog op de aanneming van de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens [C4-0051/95 – 00/0287(COD)] (PB 1995, C 166, blz. 105).

28 De uitzondering geldt ook voor de verwerking van persoonsgegevens voor artistieke of literaire doeleinden, wat in het kader van het hoofdgeding niet relevant is; zie punt 10 hierboven.

29 Arrest van 16 december 2008, Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, punten 56).

30 Arrest van 16 december 2008, Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, punten 58-61).

51. De doeleinden van de hier aan de orde zijnde bekendmaking zijn duidelijk feitenkwesities die niet ter beoordeling van het Hof staan. Bij de uitlegging van artikel 9 van richtlijn 95/46 dient het Hof de verwijzende rechter evenwel het kader te verschaffen dat deze laatste nodig heeft om die beoordeling te verrichten. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) waarin de overeenkomstige bepalingen van het EVRM (artikelen 8 en 10) worden uitgelegd, biedt een aantal nuttige aanknopingspunten.

52. Zo heeft het EHRM bij de uitlegging van artikel 10 van het EVRM geoordeeld dat „door gebruikers ontplooid expressieve activiteiten op internet een ongekend platform bieden voor de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting” en dat het publiceren van nieuws en reacties op een website een journalistieke activiteit is.³¹ Het EHRM heeft herhaaldelijk erkend dat de media een essentiële rol spelen bij het faciliteren en bevorderen van het recht van het publiek om kennis te nemen en te geven van informatie en ideeën.³² Het heeft ook erkend dat de functie van het creëren van verschillende „platforms voor openbaar debat niet beperkt is tot de [conventionele] pers [...]. Gezien de belangrijke rol die internet speelt bij het verbeteren van de toegang van het publiek tot nieuws en het vergemakkelijken van de verspreiding van informatie [...] kan de functie van bloggers en populaire gebruikers van sociale media ook worden gelijkgesteld met [de rol] van ‚publieke waakhonden’ voor zover het gaat om de bescherming die wordt geboden door artikel 10 [van het EVRM]”.³³

53. Het lijkt mij dan ook duidelijk dat een persoon die zich met zogenoemde „burgerjournalistiek” bezighoudt door informatie te verzamelen en te verspreiden om informatie, meningen of ideeën aan het publiek bekend te maken, kan worden beschouwd als een persoon die persoonsgegevens verwerkt voor journalistieke doeleinden in de zin van artikel 9.³⁴

54. Derhalve ben ik het oneens met Tsjechië en Portugal, voor zover zij stellen dat journalistiek altijd een zekere mate van formalisme en professionele procedures of controle met zich meebrengt. Ook al was dat in het verleden doorgaans misschien het geval, de voortschrijdende technologie en de veranderende sociale gewoonten maken het nu onmogelijk om het begrip journalistiek te beperken tot een gereguleerd beroep.³⁵

55. Daaruit volgt echter geenszins dat *elke* openbaarmaking van informatie over een identificeerbare persoon door een natuurlijke persoon die content op internet plaatst, als journalistiek kan worden aangemerkt en dus onder de uitzondering van artikel 9 van richtlijn 95/46 valt. Deze bepaling is categorisch in die zin dat de uitzondering voor journalistieke doeleinden uitsluitend van toepassing is voor zover dat nodig blijkt om het recht op persoonlijke levenssfeer in overeenstemming te brengen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting, en dat de verwerking van gegevens *uitsluitend* voor journalistieke doeleinden moet plaatsvinden.

56. Maar waar moet dan de grens worden getrokken?

31 EHRM, 16 juni 2015, Delfi AS tegen Estland [GC] (CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, § 110 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en § 112).

32 EHRM, 8 november 2016, Magyar Helsinki Bizottság tegen Hongarije (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, § 165 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 EHRM, 8 november 2016, Magyar Helsinki Bizottság tegen Hongarije (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, § 166 en § 168).

34 Zie voetnoot 30 hierboven.

35 Zie de krant *The Guardian*, „The rise of citizen journalism”, 11 juni 2012. De *Financial Times* riep in 2017 Susan Fowler uit tot „persoon van het jaar”. Deze jonge Amerikaanse stelde seksuele intimidatie bij Uber aan de kaak door haar ervaringen in de vorm van een blog bekend te maken en inspireerde andere vrouwen om eveneens met hun ervaringen naar buiten te komen. Al vóór de tijd van internet was de journalistiek niet in formele zin beperkt tot een specifiek beroep. Zo konden gewone mensen hun mening uiten dankzij Samizdat, het clandestiene systeem in de USSR en de landen in haar invloedssfeer waarmee literatuur onderhands werd gedrukt en verspreid om de censuur van de overheid te omzeilen.

57. Dienaangaande herinner ik eraan dat artikel 9 van richtlijn 95/46 de verplichting om het juiste evenwicht te vinden tussen de twee concurrerende grondrechten – bescherming van de persoonlijke levenssfeer en vrijheid van meningsuiting – volledig bij de lidstaten legt. Het Hof kan en moet echter de nodige richtsnoeren verstrekken om te zorgen voor de correcte en uniforme toepassing, onder toezicht van de nationale rechter, van de beginselen die door de Uniewetgever zijn vastgelegd. Volgens mij kan de volgende aanpak nuttig zijn.

58. In de eerste plaats is het in een concreet geval aan de nationale rechter om na te gaan of de verwerkte gegevens materiële informatie bevatten zodat zij „een openbaarmaking van informatie, meningen of ideeën aan het publiek” kunnen vormen in de zin van de in het arrest Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia ontwikkelde toets.³⁶ Het Hof kan wegens de ontoereikende informatie in het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing niet beoordelen of de video van Buivids aan de voorwaarden van deze toets voldoet, en het staat aan de nationale rechter om de noodzakelijke aanvullende feitelijke vaststellingen te doen.³⁷ Bij gebreke van de vereiste materiële inhoud zou de video hoe dan ook niet onder de uitzondering voor journalistieke doeleinden van artikel 9 van de richtlijn vallen.

59. In de tweede plaats staat het aan de nationale rechter om na te gaan of de betrokken gegevensverwerking *uitsluitend* voor journalistieke doeleinden heeft plaatsgevonden. In het verzoek om een prejudiciële beslissing staat dat Buivids niet heeft aangegeven met welk doel hij de video-opname heeft gemaakt en gepubliceerd. Ter terechtzitting voor dit Hof werd echter gesuggereerd dat hij mogelijk wanpraktijken van de politie aan het licht wilde brengen (een klassieke doelstelling van goede journalistiek van algemeen nut). Ook hier is het aan de nationale rechter, als enige rechter die over de feiten oordeelt, om te bepalen of dat het doel van Buivids was en of dat zijn enige doel was. De aanwezigheid van andere motieven (zoals de overtuiging het intrinsieke recht te hebben om een video-opname van de politieagenten te maken en te publiceren enkel en alleen omdat zij overheidsfunctionarissen zijn, of eenvoudig voyeurisme) zou betekenen dat niet is voldaan aan het criterium „uitsluitend voor journalistieke doeleinden”. Bijgevolg zou de uitzondering van artikel 9 niet van toepassing zijn.

60. In de derde plaats zal de nationale rechter zich moeten buigen over het vereiste volgens hetwelk uitzonderingen uit hoofde van artikel 9 op de normale voorschriften van de richtlijn ter bescherming van persoonsgegevens zijn toegestaan „*uitsluitend voor zover deze nodig blijken om het recht op persoonlijke levenssfeer te verzoenen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting*” (cursivering van mij). In de vaste rechtspraak van het Hof wordt benadrukt dat afwijkingen en beperkingen van het in artikel 8 van het Handvest gewaarborgde recht op bescherming van persoonsgegevens binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke moeten blijven en strikt moeten worden uitgelegd.³⁸

61. Het EVRM bevat geen bepaling die gelijkwaardig is aan artikel 8 van het Handvest (bescherming van persoonsgegevens). In zijn rechtspraak heeft het EHRM dit grondrecht op een lijn gesteld met het door artikel 8 van het EVRM gewaarborgde recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven, en behandelt het dit grondrecht als een specifiekere uitdrukking van het recht

36 Arrest van 16 december 2008 (C-73/07, EU:C:2008:727); zie punt 48 hierboven.

37 Aangezien in het onderhavige geval het de hoogste rechterlijke instantie van Letland is die om een prejudiciële beslissing heeft verzocht, zal de zaak met het oog op die aanvullende feitelijke vaststellingen mogelijk moeten worden terugverwezen naar de lagere rechter.

38 Arrest van 11 december 2014, Ryneš (C-212/13, EU:C:2014:2428, punten 28 en 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

op persoonlijke levenssfeer wat betreft de verwerking van persoonsgegevens.³⁹ De uitspraken van het EHRM over de balans tussen de artikelen 8 en 10 EVRM bieden dus een kader om de grondrechten inzake persoonlijke levenssfeer ten aanzien van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting, welke taak door artikel 9 van richtlijn 95/46 wordt opgelegd.

62. Met betrekking tot de afweging die de nationale autoriteiten (en vervolgens de nationale rechters) moeten maken om deze twee rechten met elkaar in overeenstemming te brengen, heeft het EHRM geoordeeld dat de rechten uit hoofde van de artikelen 8 en 10 van het EVRM in beginsel in gelijke mate moeten worden geëerbiedigd.⁴⁰ De relevante stappen zijn tot nog toe als volgt gedefinieerd: i) beoordeling of er een bijdrage wordt geleverd aan een debat van openbaar belang; ii) beoordeling van de mate van bekendheid van de getroffen persoon; iii) onderzoek van het onderwerp van het bericht; iv) onderzoek van het eerdere gedrag van de betrokken persoon; v) beoordeling van inhoud, vorm en gevolgen van de publicatie, en vi) inaanmerkingneming van de omstandigheden waarin de informatie is verkregen.

63. Bij de beoordeling of een publicatie waarin aspecten van het privéleven openbaar worden gemaakt, ook een kwestie van algemeen belang betreft, heeft het EHRM rekening gehouden met het belang van de kwestie voor het publiek en met de aard van de openbaar gemaakte informatie. Bovendien heeft het openbaar belang gewoonlijk betrekking op aangelegenheden die het publiek in zodanige mate raken dat het er terecht interesse voor heeft, die de aandacht van het publiek trekken of die het publiek in aanzienlijke mate raken, met name omdat zij van invloed zijn op het welzijn van de burgers of het leven van de gemeenschap.⁴¹ Het EHRM heeft geoordeeld dat het risico dat het uitoefenen en het genieten van mensenrechten en vrijheden, met name het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, worden aangetast beslist groter is in het geval dat inhoud via internet wordt gecommuniceerd dan wanneer de pers gebruikmaakt van ouderwetse technologie zoals de gedrukte media.⁴²

64. In de onderhavige zaak is in het verzoek om een prejudiciële beslissing vage informatie aan het Hof verstrekt. De verwijzende rechter verklaart dat de video-opname van Buivids geen actueel nieuws of onrechtmatig gedrag van de politie laat zien en niet suggereert dat een van de in de video geïdentificeerde politieagenten als zodanig een prominent figuur is. Evenmin wordt er informatie verstrekt over het eerdere gedrag van de betrokken personen. Het onderwerp van de video lijkt er uitsluitend in te bestaan dat Buivids zich in een politiekantoor bevond in het kader van een administratieve procedure die op hem betrekking had. Buivids heeft zijn video-opname gepubliceerd, maar heeft de betrokkenen (de politieagenten) niet geïnformeerd over het specifieke doel van de video-opname. Ter terechtzitting heeft hij bevestigd dat hij geen uitdrukkelijke toestemming van de betrokkenen had verkregen, noch voor het filmen, noch voor de daaropvolgende publicatie op internet.

65. Het is duidelijk dat Buivids met de publicatie van zijn video-opname op een website het grondrecht op persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen heeft geschonden. Hij heeft geen maatregelen genomen om de omvang van die schending te beperken – bijvoorbeeld door hun gezichten onscherp of onherkenbaar te maken of hun stemmen te vervormen voordat de video werd gepubliceerd.

39 EHRM, 27 juni 2017, Satakunnan Markkinapörssi Oy en Satamedia Oy tegen Finland [GC] (CE:ECHR:2017:0627JUD000093113, §§ 8-28). De oorsprong van die zaak ligt in de feitelijke omstandigheden die hebben geleid tot het arrest van het Hof van 16 december 2008, Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727). Bij het EHRM werd de procedure ingeleid met verzoekschrift nr. 931/13. De Vierde sectie van het EHRM deed op 21 juli 2015 uitspraak in de zaak. Het verzoek van verzoeker om de zaak naar de Grote kamer te verwijzen, werd ingewilligd op 14 december 2015 en deze kamer deed uitspraak op 27 juni 2017.

40 EHRM, 16 juni 2015, Delfi AS tegen Estland [GC] (CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, § 139).

41 EHRM, 27 juni 2017, Satakunnan Markkinapörssi Oy en Satamedia Oy tegen Finland [GC] (CE:ECHR:2017:0627JUD000093113, § 165, § 166 en § 171).

42 EHRM, 16 juni 2015, Delfi AS tegen Estland [GC] (CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, § 133).

66. Op basis van de beperkte informatie waarover het Hof beschikt, lijkt het mij waarschijnlijk dat niet is voldaan aan de criteria die hierboven zijn vastgesteld om te beoordelen of in een bepaald geval het recht op vrijheid van informatie moet prevaleren boven het recht op persoonlijke levenssfeer en het recht op bescherming van persoonsgegevens. Ik benadruk evenwel dat het aan de nationale rechter is om de noodzakelijke aanvullende feiten te achterhalen en op basis daarvan een definitieve beoordeling te maken in de onderhavige zaak.

67. Volledigheidshalve moet ik ook nog ingaan op het argument van Tsjechië dat de gegevensverwerkingsactiviteiten van Buivids rechtmatig zijn op grond van artikel 7, onder f), van richtlijn 95/46. Dat artikel bevat een uitputtende en limitatieve lijst van de gevallen waarin de verwerking van persoonsgegevens als rechtmatig kan worden beschouwd⁴³, mits zij in de eerste plaats ook voldoen aan de in artikel 6 van de richtlijn beschreven beginselen betreffende de kwaliteit van de gegevens.

68. Volgens artikel 7, onder f), voldoet de verwerking aan de voorwaarde van rechtmatigheid indien zij noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de voor de verwerking verantwoordelijke (in casu Buivids) of van de derde(n) aan wie de gegevens worden verstrekt, mits het belang van de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene die worden beschermd uit hoofde van artikel 1, lid 1, van richtlijn 95/46, niet prevaleren. Dit onderzoek vereist een afweging van de tegengestelde rechten en belangen.⁴⁴

69. Volgens mij is de benadering die het Hof heeft gevolgd bij de uitlegging van artikel 7, onder e), van richtlijn 95/46, juncto artikel 6, lid 1, onder b), ook hier van toepassing.⁴⁵ Derhalve moet artikel 7, onder f), samen met artikel 6, lid 1, onder b), van die richtlijn worden gelezen.

70. In het verzoek om een prejudiciële beslissing staat dat de rechter in eerste aanleg heeft vastgesteld dat Buivids de betrokkenen niet had geïnformeerd over het specifieke doel van de video-opname. Gezien deze vaststelling lijkt het waarschijnlijk dat niet is voldaan aan ten minste twee van de cumulatieve voorwaarden van artikel 6, lid 1, onder b), namelijk dat de gegevens „voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen”.

71. Hieruit volgt dat artikel 7, onder f), van richtlijn 95/46 in casu niet van toepassing kan zijn.

72. Tot slot benadruk ik dat er natuurlijk bijzondere omstandigheden kunnen zijn waarin onderzoeksjournalistiek ernstige misstanden alleen aan het licht kan brengen door middel van een of andere geheime operatie. Een dergelijke situatie zal worden gekenmerkt door een hoge mate van openbaar belang bij het toestaan van onderzoek en publicatie (hetgeen noodzakelijkerwijs gegevensverwerking met zich meebrengt). Het zal niettemin een zorgvuldig onderzoek vergen om tot een passend evenwicht te komen tussen de concurrerende grondrechten die in het geding zijn. Ik ga hier niet verder op deze delicate kwestie in, omdat ik op basis van de feiten waarover het Hof beschikt van mening ben dat zij in het onderhavige geval duidelijk niet aan de orde is.

73. Ik concludeer dat wanneer een natuurlijke persoon die geen beroepsjournalist is, een video-opname maakt die hij op een website plaatst, deze video-opname onder het begrip „journalistieke doeleinden” in de zin van artikel 9 van richtlijn 95/46 kan vallen, indien vaststaat dat deze activiteiten uitsluitend voor deze doeleinden zijn verricht. Overeenkomstig deze bepaling staat het aan de nationale autoriteiten om, onder toezicht van de nationale rechter, het grondrecht op persoonlijke levenssfeer ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens van de betrokkene(n) en het grondrecht op vrijheid van meningsuiting van de voor de verwerking verantwoordelijke te onderzoeken en met elkaar

43 Arrest van 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punt 104 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en punt 105).

44 Arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punt 74 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

45 Arrest van 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punt 110 en aldaar aangehaalde rechtspraak); zie ook de conclusie van advocaat-generaal Kokott in die zaak (EU:C:2017:253, punt 106).

in overeenstemming te brengen. Bij het maken van deze afweging dienen deze autoriteiten rekening te houden met i) de vraag of de openbaar gemaakte informatie bijdraagt aan een debat van openbaar belang, ii) de mate van bekendheid van de getroffen persoon of personen, iii) het onderwerp van het bericht, iv) het eerdere gedrag van de betrokken persoon, v) inhoud, vorm en gevolgen van de publicatie in kwestie, en vi) de omstandigheden waarin de informatie is verkregen.

Conclusie

74. Gelet op al het voorgaande geef ik het Hof in overweging de vragen van de Latvijas Augstākā tiesa te beantwoorden als volgt:

- „– Activiteiten zoals het filmen en opnemen van beelden van overheidsfunctionarissen in functie op hun werkplek, en de daaropvolgende publicatie van de video-opname op internet, vormen een geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.
- Wanneer een natuurlijke persoon die geen beroepsjournalist is, een video-opname maakt die hij op een website plaatst, kan deze video-opname onder het begrip „journalistieke doeleinden” in de zin van artikel 9 van richtlijn 95/46 vallen, indien vaststaat dat deze activiteiten uitsluitend voor deze doeleinden worden verricht.
- In elk concreet geval staat het overeenkomstig artikel 9 van richtlijn 95/46 aan de nationale autoriteiten om, onder toezicht van de nationale rechter, het grondrecht op persoonlijke levenssfeer ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens van de betrokkene(n) en het grondrecht op vrijheid van meningsuiting van de voor de verwerking verantwoordelijke te onderzoeken en met elkaar in overeenstemming te brengen. Bij het maken van deze afweging dienen deze autoriteiten rekening te houden met i) de vraag of de openbaar gemaakte informatie bijdraagt aan een debat van openbaar belang, ii) de mate van bekendheid van de getroffen persoon of personen, iii) het onderwerp van het bericht, iv) het eerdere gedrag van de betrokken persoon, v) inhoud, vorm en gevolgen van de publicatie in kwestie, en vi) de omstandigheden waarin de informatie is verkregen.”