



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
M. SZPUNAR
van 10 januari 2019¹

Zaak C-507/17

**Google LLC, rechtsopvolgster van Google Inc.
tegen
Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL),
in tegenwoordigheid van:
Wikimedia Foundation Inc.,
Fondation pour la liberté de la presse,
Microsoft Corp.,
Reporters Committee for Freedom of the Press e.a.,
Article 19 e.a.,
Internet Freedom Foundation e.a.,
Défenseur des droits**

[verzoek van de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Persoonsgegevens – Werkingssfeer van het recht op verwijdering van links – Arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12 – Verwijdering van links op de domeinnaamextensie die overeenkomt met de lidstaat van waaruit de zoekopdracht is gegeven dan wel op alle domeinnaamextensies van de zoekmachine die overeenkomen met de nationale extensies van deze zoekmachine voor alle lidstaten”

I. Inleiding

1. Dit verzoek om een prejudiciële beslissing van de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk) volgt op het arrest Google Spain en Google² en stelt het Hof met name in de gelegenheid de territoriale werkingssfeer van richtlijn 95/46/EG³ te verduidelijken. Het is welbekend dat het Hof in die zaak een „recht op vergetelheid” heeft erkend, in die zin dat een individu onder bepaalde voorwaarden kan verlangen dat de exploitant van een zoekmachine links op internet verwijdert. In de onderhavige zaak wordt het Hof verzocht de territoriale werkingssfeer van het recht op verwijdering van links te verduidelijken en vast te stellen of de bepalingen van richtlijn 95/46 een verwijdering op nationale, Europese dan wel wereldwijde schaal eisen.

2. Ik geef het Hof in de onderhavige zaak in overweging vast te stellen dat de verwijdering op Europese schaal moet plaatsvinden: de exploitant van een zoekmachine zou verplicht moeten zijn tot verwijdering van de links van de resultaten die worden weergegeven na een zoekopdracht vanuit een plaats binnen de Europese Unie.

¹ Oorspronkelijke taal: Frans.

² Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

³ 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).

II. Toepasselijke bepalingen

A. *Unierecht*

1. Richtlijn 95/46

3. Richtlijn 95/46 heeft volgens artikel 1 tot onderwerp het in verband met de verwerking van persoonsgegevens waarborgen van de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, in het bijzonder van het recht op persoonlijke levenssfeer, alsmede het opheffen van de belemmeringen voor het vrije verkeer van die gegevens.

4. Artikel 2 van richtlijn 95/46 bepaalt dat „[i]n de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- 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 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; wanneer het doel van en de middelen voor de verwerking worden vastgesteld bij nationale of communautaire wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, kan in het nationale of communautaire recht worden bepaald wie de voor de verwerking verantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen;

[...]

- h) ‚toestemming van de betrokkene‘, elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem/haar betreffende persoonsgegevens worden verwerkt.”

5. Artikel 3 van deze richtlijn draagt het opschrift „Werkingsfeer” en bepaalt in lid 1:

„De bepalingen van deze richtlijn zijn van toepassing op 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.”

6. Artikel 4 van deze richtlijn, met het opschrift „Toepasselijk nationaal recht”, luidt:

„1. Elke lidstaat past zijn nationale, ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde bepalingen toe op de verwerking van persoonsgegevens indien:

- a) die wordt verricht in het kader van de activiteiten van een vestiging op het grondgebied van de lidstaat van de voor de verwerking verantwoordelijke; wanneer dezelfde verantwoordelijke een vestiging heeft op het grondgebied van verscheidene lidstaten, dient hij de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat elk van die vestigingen voldoet aan de verplichtingen die worden opgelegd door de toepasselijke nationale wetgeving;

[...]”

7. In hoofdstuk II, afdeling I, van richtlijn 95/46, met het opschrift „Beginselen betreffende de kwaliteit van de gegevens”, bepaalt artikel 6:

„1. De lidstaten bepalen dat de persoonsgegevens:

- a) eerlijk en rechtmatig moeten worden verwerkt;
- b) voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en vervolgens niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Verdere verwerking van de gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden wordt niet als onverenigbaar beschouwd, mits de lidstaten passende garanties bieden;
- c) toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig moeten zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of waarvoor zij vervolgens worden verwerkt;
- d) nauwkeurig dienen te zijn en, zo nodig, dienen te worden bijgewerkt; alle redelijke maatregelen dienen te worden getroffen om de gegevens die, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of waarvoor zij vervolgens worden verwerkt, onnauwkeurig of onvolledig zijn, uit te wissen of te corrigeren;
- e) in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer mogen worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, noodzakelijk is. De lidstaten voorzien in passende waarborgen voor persoonsgegevens die langer dan hierboven bepaald voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden worden bewaard.

2. Op de voor de verwerking verantwoordelijke rust de plicht om voor de naleving van het bepaalde in lid 1 zorg te dragen.”

8. In hoofdstuk II, afdeling II, van richtlijn 95/46, met het opschrift „Beginselen betreffende de toelaatbaarheid van gegevensverwerking”, bepaalt artikel 7:

„De lidstaten bepalen dat de verwerking van persoonsgegevens slechts mag geschieden indien:

[...]”

- f) de verwerking noodzakelijk is 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 het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene die aanspraak maakt op bescherming uit hoofde van artikel 1, lid 1, van deze richtlijn, niet prevaleren.”

9. Artikel 12 van deze richtlijn, met het opschrift „Recht van toegang”, bepaalt:

„De lidstaten waarborgen elke betrokkene het recht van de voor de verwerking verantwoordelijke te verkrijgen:

[...]

b) naargelang van het geval, de rectificatie, de uitwissing of de afscherming van de gegevens waarvan de verwerking niet overeenstemt met de bepalingen van deze richtlijn, met name op grond van het onvolledige of onjuiste karakter van de gegevens;

[...]”

10. Artikel 14 van deze richtlijn, met het opschrift „Recht van verzet van de betrokkene”, bepaalt:

„De lidstaten kennen de betrokkene het recht toe:

a) zich ten minste in de gevallen bedoeld in artikel 7, onder e) en f), te allen tijde om zwaarwegende en gerechtvaardigde redenen die verband houden met zijn bijzondere situatie er tegen te verzetten dat hem betreffende gegevens het voorwerp van een verwerking vormen, behoudens andersluidende bepalingen in de nationale wetgeving. In geval van gerechtvaardigd verzet mag de door de voor de verwerking verantwoordelijke persoon verrichte verwerking niet langer op deze gegevens betrekking hebben;

[...]”

11. Artikel 28 van deze richtlijn, met het opschrift „Toezichthoudende autoriteit”, luidt:

„1. Elke lidstaat bepaalt dat een of meer autoriteiten worden belast met het toezicht op de toepassing op zijn grondgebied van de ter uitvoering van deze richtlijn door de lidstaten vastgestelde bepalingen.

[...]

[...]

3. Elke toezichthoudende autoriteit beschikt met name over:

- onderzoeksbevoegdheden, zoals het recht van toegang tot gegevens die het voorwerp vormen van een verwerking en het recht alle inlichtingen in te winnen die voor de uitoefening van haar toezichtstaak noodzakelijk zijn;
- effectieve bevoegdheden om in te grijpen, zoals bijvoorbeeld de bevoegdheid om [...] afscherming, uitwissing of vernietiging van gegevens te gelasten, dan wel een verwerking voorlopig of definitief te verbieden [...];

[...]

Tegen beslissingen van de toezichthoudende autoriteit kan beroep bij de rechter worden aangetekend.

4. Eenieder kan in eigen persoon of door middel van een vereniging die als zijn vertegenwoordiger optreedt bij elke toezichthoudende autoriteit een verzoek indienen met betrekking tot de bescherming van zijn rechten en vrijheden in verband met de verwerking van persoonsgegevens. Hij wordt van het gevolg dat daaraan wordt gegeven in kennis gesteld.

[...]

6. Elke toezichthoudende autoriteit is bevoegd, ongeacht welk nationaal recht op de betrokken verwerking van toepassing is, op het grondgebied van haar eigen lidstaat de haar overeenkomstig lid 3 verleende bevoegdheden uit te oefenen. Elke autoriteit kan door een autoriteit van een andere lidstaat worden verzocht haar bevoegdheden uit te oefenen.

De toezichthoudende autoriteiten werken onderling samen voor zover zulks noodzakelijk is voor de uitvoering van hun taken, met name door de uitwisseling van alle nuttige inlichtingen.

[...]”

2. Verordening 2016/679

12. Verordening (EU) 2016/679⁴ is ingevolge artikel 99, lid 2, ervan sinds 25 mei 2018 van toepassing. Overeenkomstig artikel 94, lid 1, van deze verordening is richtlijn 95/46 met ingang van dezelfde datum ingetrokken.

13. Artikel 17 van deze verordening, met het opschrift „Recht op gegevenswissing („recht op vergetelheid”)”, luidt:

„1. De betrokkene heeft het recht van de verwerkingsverantwoordelijke zonder onredelijke vertraging wissing van hem betreffende persoonsgegevens te verkrijgen en de verwerkingsverantwoordelijke is verplicht persoonsgegevens zonder onredelijke vertraging te wissen wanneer een van de volgende gevallen van toepassing is:

- a) de persoonsgegevens zijn niet langer nodig voor de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld of anderszins verwerkt;
- b) de betrokkene trekt de toestemming waarop de verwerking overeenkomstig artikel 6, lid 1, punt a), of artikel 9, lid 2, punt a), berust, in, en er is geen andere rechtsgrond voor de verwerking;
- c) betrokkene maakt overeenkomstig artikel 21, lid 1, bezwaar tegen de verwerking, en er zijn geen prevalerende dwingende gerechtvaardigde gronden voor de verwerking, of de betrokkene maakt bezwaar tegen de verwerking overeenkomstig artikel 21, lid 2;
- d) de persoonsgegevens zijn onrechtmatig verwerkt;
- e) de persoonsgegevens moeten worden gewist om te voldoen aan een in het Unierecht of het lidstatelijke recht neergelegde wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;
- f) de persoonsgegevens zijn verzameld in verband met een aanbod van diensten van de informatiemaatschappij als bedoeld in artikel 8, lid 1.

2. Wanneer de verwerkingsverantwoordelijke de persoonsgegevens openbaar heeft gemaakt en overeenkomstig lid 1 verplicht is de persoonsgegevens te wissen, neemt hij, rekening houdend met de beschikbare technologie en de uitvoeringskosten, redelijke maatregelen, waaronder technische maatregelen, om verwerkingsverantwoordelijken die de persoonsgegevens verwerken, ervan op de hoogte te stellen dat de betrokkene de verwerkingsverantwoordelijken heeft verzocht om iedere koppeling naar, of kopie of reproductie van die persoonsgegevens te wissen.

⁴ 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, met rectificatie in PB 2018, L 127, blz. 2).

3. De leden 1 en 2 zijn niet van toepassing voor zover verwerking nodig is:

- a) voor het uitoefenen van het recht op vrijheid van meningsuiting en informatie;
- b) voor het nakomen van een in het Unierecht of het lidstatelijke recht neergelegde wettelijke verwerkingsverplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust, of voor het vervullen van een taak van algemeen belang of het uitoefenen van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend;
- c) om redenen van algemeen belang op het gebied van volksgezondheid overeenkomstig artikel 9, lid 2, punten h) en i), en artikel 9, lid 3;
- d) met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden overeenkomstig artikel 89, lid 1, voor zover het in lid 1 bedoelde recht de verwezenlijking van de doeleinden van die verwerking onmogelijk dreigt te maken of ernstig in het gedrang dreigt te brengen;
- e) voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering.”

14. Artikel 18 van verordening 2016/679, met het opschrift „Recht op beperking van de verwerking”, bepaalt:

„1. De betrokkene heeft het recht van de verwerkingsverantwoordelijke de beperking van de verwerking te verkrijgen indien een van de volgende elementen van toepassing is:

- a) de juistheid van de persoonsgegevens wordt betwist door de betrokkene, gedurende een periode die de verwerkingsverantwoordelijke in staat stelt de juistheid van de persoonsgegevens te controleren;
- b) de verwerking is onrechtmatig en de betrokkene verzet zich tegen het wissen van de persoonsgegevens en verzoekt in de plaats daarvan om beperking van het gebruik ervan;

[...]

- d) de betrokkene heeft overeenkomstig artikel 21, lid 1, bezwaar gemaakt tegen de verwerking, in afwachting van het antwoord op de vraag of de gerechtvaardigde gronden van de verwerkingsverantwoordelijke zwaarder wegen dan die van de betrokkene.

2. Wanneer de verwerking op grond van lid 1 is beperkt, worden persoonsgegevens, met uitzondering van de opslag ervan, slechts verwerkt met toestemming van de betrokkene of voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering of ter bescherming van de rechten van een andere natuurlijke persoon of rechtspersoon of om gewichtige redenen van algemeen belang voor de Unie of voor een lidstaat.

3. Een betrokkene die overeenkomstig lid 1 een beperking van de verwerking heeft verkregen, wordt door de verwerkingsverantwoordelijke op de hoogte gebracht voordat de beperking van de verwerking wordt opgeheven.”

15. Artikel 21, lid 1, van deze verordening, met het opschrift „Recht van bezwaar”, bepaalt:

„De betrokkene heeft te allen tijde het recht om vanwege met zijn specifieke situatie verband houdende redenen bezwaar te maken tegen de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens op basis van artikel 6, lid 1, onder e) of f), met inbegrip van profilering op basis van die bepalingen. De verwerkingsverantwoordelijke staakt de verwerking van de persoonsgegevens tenzij hij dwingende gerechtvaardigde gronden voor de verwerking aanvoert die zwaarder wegen dan de belangen, rechten en vrijheden van de betrokkene of die verband houden met de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsoordering.”

16. Artikel 85 van deze verordening, met het opschrift „Verwerking en vrijheid van meningsuiting en van informatie”, luidt:

„1. De lidstaten brengen het recht op bescherming van persoonsgegevens overeenkomstig deze verordening wettelijk in overeenstemming met het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, daaronder begrepen de verwerking voor journalistieke doeleinden en ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen.

2. Voor verwerking voor journalistieke doeleinden of ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen stellen de lidstaten uitzonderingen of afwijkingen vast van hoofdstuk II (beginselen), hoofdstuk III (rechten van de betrokkene), hoofdstuk IV (de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker), hoofdstuk V (doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen of internationale organisaties), hoofdstuk VI (onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten), hoofdstuk VII (samenwerking en coherentie) en hoofdstuk IX (specifieke gegevensverwerkingssituaties) indien deze noodzakelijk zijn om het recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting en van informatie.

3. Elke lidstaat deelt de Commissie de overeenkomstig lid 2 vastgestelde wetgevingsbepalingen mee, alsook onverwijld alle latere wijzigingen daarvan.”

B. Frans recht

17. Richtlijn 95/46 is in Frans recht omgezet bij loi n° 78-17 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés (wet nr. 78-17 betreffende de bescherming van persoonsgegevens) van 6 januari 1978 (hierna: „wet van 6 januari 1978”).

III. Feiten en procedure in het hoofdgeding

18. Bij beslissing van 21 mei 2015, waarbij zij een verzoek van een natuurlijke persoon toewees om de resultatenlijst met links naar webpagina’s die na een zoekopdracht op zijn naam werd weergegeven te verwijderen, heeft de voorzitter van de Commission nationale de l’informatique et des libertés (de Franse gegevensbeschermingsautoriteit; hierna: „CNIL”) Google LLC aangemaand deze verwijdering toe te passen op alle domeinnaamextensies van haar zoekmachine.

19. Google heeft geweigerd aan deze aanmaning gevolg te geven, door enkel de betrokken links te verwijderen van de zoekresultaten die werden weergegeven in reactie op zoekopdrachten die waren ingevoerd op de versies van haar zoekmachine waarvan de domeinnaam overeenstemt met een lidstaat van de Unie.

20. Het na afloop van de aanmaningstermijn door Google ingediende aanvullende voorstel tot zogeheten „geoblocking”, dat erin bestaat dat het onmogelijk wordt gemaakt om vanaf een IP-adres dat wordt geacht zich te bevinden in de verblijfstaat van de betrokken persoon, toegang te krijgen tot de litigieuze resultaten na een zoekopdracht op zijn naam, ongeacht de door de internetgebruiker ingevoerde extensie van de domeinnaam van de zoekmachine, werd bovendien door de CNIL ontoereikend geacht.

21. Na te hebben vastgesteld dat Google niet binnen de gestelde termijn gevolg had gegeven aan deze aanmaning, heeft de CNIL haar, bij besluit van 10 maart 2016, een openbaar gemaakte geldboete van 100 000 EUR opgelegd.

22. Google verzoekt de Conseil d’État om nietigverklaring van dit besluit.

23. In het kader van deze procedure heeft de Conseil d’État de interventies van Wikimedia Foundation Inc., Fondation pour la liberté de la presse, Microsoft Corp., Reporters Committee for Freedom of the Press e.a., Article 19 e.a., en Internet Freedom Foundation e.a. ontvankelijk verklaard, aangezien deze een voldoende belang hadden aangetoond bij nietigverklaring van het bestreden besluit.

24. De Conseil d’État merkt op dat de verwerking van persoonsgegevens die door de door Google geëxploiteerde zoekmachine wordt verricht, gelet op de reclameactiviteiten en de verkoop van advertentieruimte in Frankrijk door haar dochteronderneming Google France, valt binnen de werkingssfeer van de wet van 6 januari 1978, waarbij richtlijn 95/46 in Frans recht is omgezet.

25. Voorts stelt de Conseil d’État vast dat de door Google geëxploiteerde zoekmachine door geografische extensies is onderverdeeld in verschillende domeinnamen, teneinde de weergegeven resultaten aan te passen aan de specifieke, met name taalkundige, kenmerken van de verschillende landen waar deze onderneming haar activiteit uitoefent. Wanneer een zoekopdracht wordt gegeven in „google.com”, stuurt Google deze zoekopdracht in beginsel automatisch door naar de domeinnaam die correspondeert met het land waarvandaan deze zoekopdracht, dankzij de identificatie van het IP-adres van de internetgebruiker, wordt geacht te zijn gegeven. Deze gebruiker kan echter ook, ongeacht de plaats waar hij zich bevindt, zoekopdrachten geven op de andere domeinnamen van de zoekmachine. Het staat overigens vast dat, ofschoon de resultaten kunnen verschillen naar gelang van de domeinnaam waarop de zoekopdracht in de zoekmachine is gegeven, de in antwoord op een zoekopdracht weergegeven links afkomstig zijn van gemeenschappelijke gegevensbestanden en indexeringshandelingen.

26. Rekening houdend met, ten eerste, het feit dat alle domeinnamen van de zoekmachine van Google toegankelijk zijn vanaf het Franse grondgebied en, ten tweede, het bestaan van verbindingen tussen deze verschillende domeinnamen, zoals met name wordt geïllustreerd door het automatisch doorsturen van zoekopdrachten en voorts door de aanwezigheid van cookies op andere extensies van de zoekmachine dan die waarop zij aanvankelijk worden geplaatst, is de Conseil d’État van oordeel dat de activiteit van deze zoekmachine, waarvoor bij de CNIL overigens slechts één aanmelding is gedaan, voor de toepassing van de wet van 6 januari 1978 moet worden beschouwd als één enkele verwerking van persoonsgegevens. Dit zou betekenen dat de verwerking van persoonsgegevens door de door Google geëxploiteerde zoekmachine wordt uitgeoefend in het kader van een vestiging van Google op Frans grondgebied, Google France, en om die reden is onderworpen aan de wet van 6 januari 1978.

27. Google voert bij de Conseil d’État aan dat de litigieuze sanctie berust op een onjuiste uitlegging van de bepalingen van de wet van 6 januari 1978, waarbij uitvoering is gegeven aan artikel 12, onder b), en artikel 14, onder a), van richtlijn 95/46, op grond waarvan het Hof in het arrest Google Spain en Google⁵ een „recht op verwijdering van links” heeft erkend. Google betoogt dat dit recht niet

5 Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

noodzakelijk impliceert dat de litigieuze links zonder geografische beperking van alle domeinnamen van haar zoekmachine worden verwijderd. Bovendien zou de CNIL door die uitlegging de volkenrechtelijk erkende beginselen van hoffelijkheid en niet-inmenging hebben miskend en onevenredig inbreuk hebben gemaakt op de vrijheden van meningsuiting, informatie, communicatie en pers, die met name worden gewaarborgd door artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

IV. Prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

28. Aangezien de Conseil d'État heeft geconstateerd dat dit betoog een aantal ernstige moeilijkheden bij de uitlegging van richtlijn 95/46 doet rijzen, heeft zij de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Moet het ‚recht op verwijdering van links’, zoals door het [Hof] in zijn arrest [Google Spain en Google⁶] is erkend op grond van de bepalingen van artikel 12, onder b), en artikel 14, onder a), van richtlijn [95/46], aldus worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek om verwijdering van links inwilligt, gehouden is deze verwijdering toe te passen op alle domeinnamen van zijn zoekmachine, zodat de litigieuze links niet meer verschijnen ongeacht de plaats waarvandaan de zoekopdracht op de naam van de verzoeker wordt gegeven, ook als dat buiten de territoriale werkingssfeer van richtlijn [95/46] is?
- 2) Indien deze eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, moet dan het ‚recht op verwijdering van links’, zoals door het [Hof] in zijn voornoemde arrest is erkend, aldus worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek om verwijdering van links inwilligt, alleen gehouden is de litigieuze links te verwijderen uit de resultaten die worden weergegeven na een zoekopdracht op de naam van de verzoeker op de domeinnaam die overeenkomt met de staat waarvandaan de zoekopdracht wordt geacht te zijn gegeven, dan wel, ruimer, op de domeinnamen van de zoekmachine die overeenkomen met de nationale extensies van deze zoekmachine voor alle lidstaten van de Europese Unie?
- 3) Moet voorts, naast de in [de tweede vraag] genoemde verplichting, het ‚recht op verwijdering van links’, zoals door het [Hof] in zijn voornoemde arrest is erkend, aldus worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine die een verzoek om verwijdering van links inwilligt, gehouden is om, via de techniek van zogeheten ‚geoblocking’, de litigieuze resultaten te verwijderen van zoekopdrachten die op de naam van de betrokkene worden uitgevoerd vanaf een IP-adres dat wordt geacht gelokaliseerd te zijn in de verblijfstaat van de persoon die het ‚recht op verwijdering van links’ geniet, of zelfs, algemener, vanaf een IP-adres dat wordt geacht zich te bevinden in een van de aan richtlijn 95/46 onderworpen lidstaten, ongeacht de door de internetgebruiker die de zoekopdracht geeft gebruikte domeinnaam?”

29. Google, CNIL, Wikimedia Foundation, Fondation pour la liberté de la presse, Reporters Committee for Freedom of the Press e.a., Article 19 e.a., Internet Freedom Foundation e.a., Défenseur des droits, de Franse, de Ierse, de Griekse, de Italiaanse, de Oostenrijkse en de Poolse regering alsook de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

30. Dezelfde partijen, met uitzondering van Défenseur des droits en de Italiaanse regering, alsook Microsoft hebben ter terechtzitting van 11 september 2018 hun opmerkingen mondeling toegelicht.

6 Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

V. Analyse

31. De door de verwijzende rechter voorgelegde vragen zien niet op de uitlegging van de bepalingen van verordening 2016/679 maar op die van richtlijn 95/46. Deze verordening, die van toepassing is sinds 25 mei 2018⁷, heeft de richtlijn met ingang van die datum echter ingetrokken.⁸

32. Aangezien volgens het Franse bestuursprocesrecht de op de dag van een bestreden besluit geldende wet van toepassing is op een geschil, lijdt het geen twijfel dat op het hoofdgeding richtlijn 95/46 van toepassing is. Derhalve zijn het de bepalingen van deze richtlijn die het Hof moet uitleggen.

A. Eerste prejudiciële vraag

33. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst de Conseil d'État in wezen te vernemen van het Hof of de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek om verwijdering van links inwilligt, gehouden is deze verwijdering toe te passen op alle domeinnamen van zijn zoekmachine, zodat de litigieuze links niet meer verschijnen ongeacht de plaats waarvandaan de zoekopdracht op de naam van de verzoeker wordt gegeven.

34. CNIL, Défenseur des droits alsook de Franse, de Italiaanse en de Oostenrijkse regering beroepen zich op de noodzaak van een doeltreffende en volledige bescherming van het in artikel 8 van het Handvest gewaarborgde recht op bescherming van persoonsgegevens en de nuttige werking van het recht op verwijdering van links, dat voortvloeit uit artikel 12, onder b), en artikel 14, eerste alinea, onder a), van richtlijn 95/46, met het argument dat een verplichting tot wereldwijde verwijdering van links noodzakelijk zou zijn om de doeltreffendheid van die rechten te verzekeren. Dit lijkt eveneens het standpunt te zijn dat de „Groep gegevensbescherming artikel 29”⁹ heeft ingenomen in haar „Richtsnoeren betreffende de tenuitvoerlegging van arrest [Google Spain en Google¹⁰]” van 26 november 2014¹¹ (hierna: „richtsnoeren”). Deze groep merkt immers op dat „[o]m de volle werking van de rechten van de betrokkene zoals gedefinieerd in het arrest van het Hof mogelijk te maken, [...] beslissingen tot verwijdering zodanig ten uitvoer [moeten] worden gelegd dat zij waarborgen dat de rechten van betrokkenen doeltreffend en volledig worden beschermd en dat de Europese wetgeving niet kan worden omzeild. In die zin kan de beperking van verwijderingen tot domeinen van de Europese Unie, op grond dat gebruikers veelal zoekmachines raadplegen via hun nationale domeinen, geen toereikend middel worden geacht om de rechten van betrokkenen afdoende te waarborgen in overeenstemming met het arrest van het Hof. In de praktijk betekent dit dat de verwijdering in elk geval tevens moet gelden voor alle betrokken domeinen, met inbegrip van .com-domeinen”.¹²

35. Google, Wikimedia Foundation, Fondation pour la liberté de la presse, Reporters Committee for Freedom of the Press e.a., Article 19 e.a., Internet Freedom Foundation e.a., de Ierse, de Griekse en de Poolse regering alsook de Commissie voeren evenwel in wezen aan dat de instelling van een recht op wereldwijde verwijdering op grond van het Unierecht noch met het Unierecht, noch met het internationale publiekrecht verenigbaar is en een gevaarlijk precedent scheidt dat autoritaire regimes ertoe aanzet eveneens wereldwijde tenuitvoerlegging van hun besluiten tot censuur te verlangen.

7 Op grond van artikel 99, lid 2, van verordening 2016/679.

8 Zie artikel 94, lid 1, van verordening 2016/679.

9 Met de inwerkingtreding van verordening 2016/679 is deze groep vervangen door het Europees Comité voor gegevensbescherming (zie artikel 68 en artikel 94, lid 2, van verordening 2016/679).

10 Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

11 Beschikbaar op https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp225_en.pdf

12 Zie punt 7 van de richtsnoeren.

36. Het idee van een wereldwijde verwijdering van links kan verleidelijk zijn vanwege de radicaliteit, duidelijkheid, eenvoud en doeltreffendheid ervan. Niettemin overtuigt deze oplossing mij niet, omdat deze slechts rekening houdt met één kant van de medaille, te weten de bescherming van de gegevens van een individu.

1. Arrest Google Spain en Google

37. Het uitgangspunt van mijn analyse is het arrest Google Spain en Google¹³.

38. Dit arrest doet geen uitspraak over de geografische omvang van de uitvoering van een verwijdering. Het bevat niettemin een aantal aspecten, met name wat betreft de territoriale werkingssfeer van richtlijn 95/46, die hier aandacht verdienen.

39. Een van de vragen was in welke omstandigheden richtlijn 95/46 territoriaal van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteit van een zoekmachine zoals Google Search, die werd geëxploiteerd door Google Inc., de moedermaatschappij van het Googleconcern, die zetelt in de Verenigde Staten.

40. In dit verband heeft het Hof – op grond van artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 95/46, dat als criterium hanteert dat „er sprake is van een verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van een vestiging van de voor de verwerking verantwoordelijke op het grondgebied van de lidstaat” – geoordeeld dat de territoriale werkingssfeer van richtlijn 95/46 zich uitstrekt tot situaties waarin de exploitant van een zoekmachine in een lidstaat ten behoeve van het promoten en de verkoop van door deze zoekmachine aangeboden advertentieruimte een bijkantoor of een dochteronderneming opricht waarvan de activiteiten op de inwoners van die lidstaat zijn gericht (zoals Google Spain of, in casu, Google France).¹⁴

41. Aldus heeft het Hof het door Google Spain en Google Inc. aangevoerde argument verworpen dat de aan de orde zijnde verwerking van persoonsgegevens niet werd verricht „in het kader van de activiteiten” van Google Spain maar uitsluitend door Google Inc., die Google Search kennelijk exploiteerde zonder enige tussenkomst van Google Spain, waarvan de activiteit was beperkt tot het ondersteunen van de reclameactiviteit van het Googleconcern, die losstond van zijn zoekmachinedienst.

42. In dit verband heeft het Hof gepreciseerd dat richtlijn 95/46 tot doel heeft in verband met de verwerking van persoonsgegevens een adequate en volledige bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, inzonderheid van het recht op persoonlijke levenssfeer, te waarborgen, en dat de zinsnede „in het kader van de activiteiten” niet restrictief mag worden uitgelegd.¹⁵ Bovendien zou uit artikel 4 van richtlijn 95/46 blijken dat de Uniewetgever, door te voorzien in een bijzonder ruime territoriale werkingssfeer, wenste te vermijden dat een persoon van de door deze richtlijn gewaarborgde bescherming zou worden uitgesloten en dat deze bescherming zou worden omzeild.¹⁶

13 Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

14 Zie arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punt 60 en punt 2 van het dictum).

15 Zie arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punt 53).

16 Zie arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punt 54).

2. Plaats waarvandaan de zoekopdracht wordt gegeven

43. In het hoofdgeding dat aanleiding gaf tot de zaak Google Spain en Google¹⁷ stond Google¹⁸, net als in de onderhavige zaak, als verzoekster tegenover een nationale overheidsinstantie voor gegevensbescherming¹⁹ vanwege een beslissing van die instantie.

44. Niettemin wordt de sleutelpositie in het arrest Google Spain en Google²⁰. duidelijk bekleed door de persoon wiens persoonsgegevens moeten worden beschermd. Het Hof geeft voorrang aan de rechten van die persoon. Het oogpunt van degene die informatie zoekt, komt in dat arrest slechts incidenteel aan de orde.²¹ Door enkel „de resultatenlijst die na een zoekopdracht op de naam van een persoon wordt weergegeven” te noemen, heeft het Hof derhalve niet aangegeven in welk kader, door wie en waarvandaan die zoekopdracht is gegeven.

45. Hoewel de bepalingen van richtlijn 95/46 dus zien op de bescherming van de grondrechten krachtens de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de persoon waarop wordt gezocht en die vervolgens in de resultaten wordt genoemd, reppen zij met geen woord over de kwestie van de territorialiteit van het recht op verwijdering van links. Zo wordt noch in deze bepalingen noch in het arrest Google Spain en Google²² verduidelijkt of een zoekopdracht vanuit Singapore anders moet worden behandeld dan een opdracht vanuit Parijs of Katowice.

46. Naar mijn mening moet er onderscheid worden gemaakt naargelang van de plaats waarvandaan de zoekopdracht wordt gegeven. Zoekopdrachten die buiten het grondgebied van de Unie worden gegeven, mogen niet lijden onder een verwijdering van zoekresultaten.

a) Territoriale toepassing van richtlijn 95/46

47. Krachtens artikel 52, lid 1, VEU zijn de Verdragen van toepassing op de 28 lidstaten.²³ Het grondgebied van een lidstaat wordt bepaald door het nationale recht en het volkenrecht.²⁴ Artikel 52, lid 2, VEU voegt daaraan toe dat het territoriale toepassingsgebied van de Verdragen wordt omschreven in artikel 355 VWEU.²⁵ Buiten dit grondgebied is het Unierecht in beginsel niet van toepassing en kan het bijgevolg geen rechten en verplichtingen creëren.

48. De vraag rijst derhalve of de werkingssfeer van richtlijn 95/46 zich om een uitzonderlijke reden uitstrekt buiten voornoemde territoriale grenzen, met andere woorden of de bepalingen van deze richtlijn zodanig ruim moeten worden opgevat dat zij buiten die grenzen gevolgen kunnen hebben.

49. Mijns inziens niet.

17 Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

18 Meer bepaald Google Spain SL en Google Inc.

19 De Spaanse instantie voor gegevensbescherming in de zaak Google Spain en Google en de CNIL in de onderhavige zaak.

20 Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

21 Evenals degene die deze aanvankelijk online heeft geplaatst. Zie ook mijn conclusie in de zaak C-136/17, GC e.a. (verwijdering van links naar gevoelige gegevens), die op dezelfde dag wordt genomen als de onderhavige conclusie, punt 67.

22 Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

23 Deze bepaling bevestigt een algemeen volkenrechtelijk beginsel dat internationale organisaties niet over een eigen grondgebied beschikken maar bestaan uit de grondgebieden van hun lidstaten. Zie Kokott, J., „Artikel 52 EUV”, in Streinz, R. (red.), *EUV/AEUV*, Beck, 2e druk, München, 2012, punt 1.

24 Zie in dit verband ook arrest van 29 maart 2007, Aktiebolaget NN (C-111/05, EU:C:2007:195, punt 54), waarin het Hof betreffende artikel 299 EG, thans artikel 355 VWEU, heeft verklaard dat „[b]ij gebreke van een nauwkeuriger definitie in het Verdrag van het grondgebied dat onder de soevereiniteit van elke lidstaat valt, [...] het aan elk van de lidstaten [staat] om in overeenstemming met de regels van het volkenrecht de omvang en de grenzen van dit grondgebied af te bakenen”.

25 Zie betreffende artikel 355 VWEU eveneens mijn conclusie in de zaak The Gibraltar Betting and Gaming Association Limited (C-591/15, EU:C:2017:32, punten 54 e.v.).

50. Er bestaan inderdaad bepaalde situaties waarin een extraterritoriale werking in het Unierecht wordt toegelaten.

51. Zoals ook de Franse regering op grond van vaste rechtspraak in het mededingingsrecht onderstreept, doet het gegeven dat een onderneming die aan een mededingingsversturende overeenkomst deelneemt of een mededingingsversturende praktijk uitvoert, in een derde land is gevestigd, niet af aan de toepassing van de mededingingsregels van de Unie uit hoofde van de artikelen 101 en 102 VWEU, wanneer die overeenkomst of die praktijk op het grondgebied van de Unie effect sorteert.²⁶

52. Op het gebied van het merkenrecht heeft het Hof verklaard dat aan de effectiviteit van de regels inzake de bescherming van de merkenrechten²⁷ afbreuk zou worden gedaan indien het gebruik van een teken dat gelijk is aan of overeenstemt met een in de Unie ingeschreven merk in een verkoop aanbieding of reclame op internet die voor consumenten uit de Unie is bestemd, aan de toepassing van die regels zou ontsnappen vanwege het enkele feit dat de derde van wie deze aanbieding of deze reclame afkomstig is, in een derde staat gevestigd is of de server van de website die hij gebruikt zich in een dergelijke staat bevindt, dan wel de waar waarop deze aanbieding of deze reclame betrekking heeft, zich in een derde staat bevindt.²⁸

53. Deze twee soorten situaties vormen naar mijn mening extreme situaties van uitzonderlijke aard. In beide situaties is het effect op de interne markt cruciaal (hoewel ook andere markten kunnen worden getroffen). De interne markt is een duidelijk door de Verdragen afgebakend grondgebied. Internet is evenwel naar zijn aard wereldwijd en in zekere zin overal aanwezig. Deze zaken zijn derhalve niet analoog en vergelijkbaar.

b) Extraterritoriale werking van de grondrechten

54. Naar mijn mening is het evenmin mogelijk om, zoals Défenseur des droits dat doet, zich te beroepen op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) inzake de extraterritoriale werking van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”), in het kader van de uitlevering van een persoon aan een derde land²⁹, en wel om twee redenen.

55. In de eerste plaats volgt de werkingssfeer van het Handvest de werkingssfeer van het Unierecht, en niet omgekeerd, hetgeen expliciet wordt gespecificeerd in artikel 51, lid 2, van het Handvest.³⁰

56. In de tweede plaats heeft deze rechtspraak specifiek betrekking op de doodstraf of het verbod van foltering, mensenrechten die de basis vormen voor elke rechtsstaat en waarvan niet mag worden afgeweken.³¹

57. Het „recht op vergetelheid” daarentegen, en dat is in zekere zin de kern van de onderhavige zaak, moet worden afgewogen tegen andere grondrechten.

²⁶ Zie arrest van 6 september 2017, Intel/Commissie (C-413/14 P, EU:C:2017:632, punt 43).

²⁷ In die zaak en toentertijd betrof dat artikel 5, lid 3, onder b) en d), van de Eerste richtlijn 89/104/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende de aanpassing van het merkenrecht der lidstaten, en artikel 9, lid 2, onder b) en d), van verordening (EG) nr. 40/94 van de Raad van 20 december 1993 inzake het Gemeenschapsmerk (PB 1994, L 11, blz. 1).

²⁸ Zie arrest van 12 juli 2011, L’Oréal e.a. (C-324/09, EU:C:2011:474, punt 63).

²⁹ Zie EHRM, 7 juli 1989, Soering tegen Verenigd Koninkrijk, CE:ECHR:1989:0707JUD001403888; EHRM, 11 juli 2000, Jabari tegen Turkije, CE:ECHR:2000:0711JUD004003598; EHRM, 15 maart 2001, Ismaili tegen Duitsland, nr. 58128/00, en EHRM, 4 september 2014, Trabelsi tegen België, CE:ECHR:2014:0904JUD000014010.

³⁰ Zie eveneens arrest van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punt 19).

³¹ Zie wat artikel 4 van het Handvest betreft, arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punten 85 en 86 en de uitdrukkelijke verwijzingen in artikel 3 en artikel 15, lid 2, van het EVRM).

c) Afweging van de grondrechten

58. Het belangrijkste argument tegen een verplichting tot wereldwijde verwijdering is de afweging van de grondrechten en de lessen die daaruit zijn getrokken in het arrest *Google Spain en Google*³². In die zaak heeft het Hof een groot belang toegekend aan de afweging tussen enerzijds het recht op gegevensbescherming en het recht op privéleven en anderzijds het gerechtvaardigde belang van het publiek bij toegang tot de gezochte informatie.

59. Vast staat dat het recht op gegevensbescherming en het recht op privéleven voortvloeien uit de artikelen 7 en 8 van het Handvest en een binding moeten hebben met het Unierecht en zijn territorialiteit. Hetzelfde geldt voor het gerechtvaardigde belang van het publiek bij toegang tot de gezochte informatie. Wat de Unie betreft, vloeit dit recht voort uit artikel 11 van het Handvest. Het beoogde publiek is geen wereldwijd publiek, maar bevindt zich binnen de werkingssfeer van het Handvest en is dus Europees.

60. Indien werd toegestaan dat wereldwijd links worden verwijderd, zouden de autoriteiten van de Unie niet in staat zijn een recht op ontvangst van informatie te definiëren en vast te leggen en nog minder om dat recht af te wegen tegen de andere grondrechten op bescherming van gegevens en op eerbiediging van het privéleven. Dit geldt des te meer daar dat belang van het publiek bij toegang tot informatie noodzakelijkerwijs zal variëren naar gelang van de geografische plaats, van het ene derde land tot het andere.

61. Bovendien zou dan het gevaar bestaan dat de Unie personen in derde landen de toegang tot informatie belet. Indien een autoriteit binnen de Unie de wereldwijde verwijdering van links kon gelasten, zou er onvermijdelijk een signaal uitgaan naar derde landen, die dan op grond van hun eigen wetgeving ook een verwijdering zouden kunnen gelasten. Stel dat derde landen om welke reden dan ook sommige van hun rechten zodanig uitleggen dat zij personen in een lidstaat van de Unie de toegang tot bepaalde gezochte informatie weigeren. Dan zou er een reëel risico bestaan van een neerwaartse spiraal, ten koste van de vrijheid van meningsuiting, op zowel Europese als wereldwijde schaal.³³

62. Gezien de op het spel staande belangen, hoeven de bepalingen van richtlijn 95/46 derhalve niet buiten het grondgebied van de Unie van toepassing te zijn. Dit betekent overigens niet dat het Unierecht een exploitant van een zoekmachine zoals Google nooit mag verbieden wereldwijde handelingen te verrichten. Ik sluit niet uit dat er situaties kunnen zijn waarin het belang van de Unie toepassing van de bepalingen van richtlijn 95/46 buiten het grondgebied van de Unie vereist. Maar in een situatie zoals de onderhavige is er geen reden de bepalingen van richtlijn 95/46 op die wijze toe te passen.

63. Derhalve geef ik het Hof in overweging de eerste prejudiciële vraag in die zin te beantwoorden dat het bepaalde in artikel 12, onder b), en artikel 14, onder a), van richtlijn 95/46 aldus moet worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek om verwijdering van links inwilligt, niet gehouden is deze verwijdering zodanig toe te passen op alle domeinnamen van zijn zoekmachine dat de litigieuze links niet meer verschijnen ongeacht de plaats waarvandaan de zoekopdracht op de naam van de verzoeker wordt gegeven.

³² Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

³³ Zie eveneens de conclusie in de zaak *Google Spain en Google* (C-131/12, EU:C:2013:424, punt 121), waarin advocaat-generaal Jääskinen van mening is dat het grondrecht op informatie bijzondere bescherming in het Unierecht verdient, vooral tegen de achtergrond van de groeiende tendens van autoritaire regimes elders in de wereld om de toegang tot internet te beperken of de daarop aangeboden content aan censuur te onderwerpen.

B. Tweede en derde prejudiciële vraag

64. Aangezien ik het Hof in overweging geef de eerste vraag ontkennend te beantwoorden, is in het vervolg van deze analyse een gezamenlijke behandeling van de tweede en de derde vraag op zijn plaats.

65. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek om verwijdering van links inwilligt, alleen gehouden is de litigieuze links te verwijderen uit de resultaten die worden weergegeven na een zoekopdracht op de naam van de verzoeker op de domeinnaam die overeenkomt met de staat waarvandaan de zoekopdracht wordt geacht te zijn gegeven, dan wel, ruimer, op de domeinnamen van de zoekmachine die overeenkomen met de nationale extensies van deze zoekmachine voor alle lidstaten van de Unie.

66. Met de derde vraag, die „als aanvulling” op de tweede vraag is voorgelegd, wordt beoogd vast te stellen of de exploitant van een zoekmachine die een verzoek om verwijdering van links inwilligt, gehouden is om, via de techniek van zogeheten „geoblocking”, vanaf een IP-adres dat wordt geacht zich te bevinden in de verblijfstaat van de persoon die het „recht op verwijdering van links” geniet, de litigieuze links te verwijderen uit de resultaten die worden weergegeven na een zoekopdracht op zijn naam, of zelfs, algemener, vanaf een IP-adres dat wordt geacht zich te bevinden in een van de aan richtlijn 95/46 onderworpen lidstaten, ongeacht de domeinnaam die wordt gebruikt door de internetgebruiker die de zoekopdracht geeft.

67. In zijn prejudiciële vragen legt de verwijzende rechter een onlosmakelijk verband tussen enerzijds de domeinnaam van de zoekmachine³⁴ en anderzijds de plaats waarvandaan een internetzoekopdracht op naam van een persoon wordt gegeven³⁵.

68. Een dergelijk verband is wat de eerste prejudiciële vraag betreft, natuurlijk: indien de exploitant van een zoekmachine de resultaten van een zoekopdracht op al zijn domeinnamen ontoegankelijk maakt, verschijnen de litigieuze links uiteraard niet meer, ongeacht de plaats waarvandaan de zoekopdracht is gegeven.

69. Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, zoals ik in overweging geef, is dat verband echter niet meer vanzelfsprekend. Zoals de verwijzende rechter zelf opmerkt, kan de internetgebruiker nog altijd zoekopdrachten geven op ongeacht welke domeinnaam van de zoekmachine. Zo is bijvoorbeeld de extensie google.fr niet beperkt tot zoekopdrachten die vanuit Frankrijk worden gegeven.

70. Deze mogelijkheid kan niettemin worden beperkt door de techniek van „geoblocking”.

71. Geoblocking is een techniek waarmee de toegang tot internetcontent wordt beperkt naargelang van de geografische locatie van de gebruiker. Bij geoblocking wordt de locatie van de gebruiker vastgesteld met behulp van geolocalisatietechnieken, zoals verificatie van het IP-adres van de gebruiker. Geoblocking is een vorm van censuur die in het recht van de interne markt van de Unie als onrechtmatig wordt beschouwd en voorwerp is van met name een verordening die tot doel heeft handelaren die in een lidstaat opereren te verhinderen de toegang tot hun online-interfaces te blokkeren of beperken voor klanten uit andere lidstaten die grensoverschrijdende transacties wensen te verrichten.³⁶

³⁴ Bijvoorbeeld google.fr, google.lu, google.za of google.com.

³⁵ Bijvoorbeeld Frankrijk, Luxemburg, Zuid-Afrika of de Verenigde Staten.

³⁶ Zie verordening (EU) 2018/302 van het Europees Parlement en de Raad van 28 februari 2018 inzake de aanpak van ongerechtvaardigde geoblocking en andere vormen van discriminatie van klanten op grond van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging in de interne markt, en tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 2006/2004 en (EU) 2017/2394 en richtlijn 2009/22/EG (PB 2018, L 601, blz. 1).

72. Zodra geoblocking wordt toegestaan, is de domeinnaam van de exploitant van de gebruikte zoekmachine niet meer van belang. Ik zal de derde vraag derhalve vóór de tweede behandelen.

73. In het arrest *Google Spain en Google*³⁷ heeft het Hof voor recht verklaard dat de exploitant van een zoekmachine in het kader van zijn verantwoordelijkheden, zijn bevoegdheden en zijn mogelijkheden moet verzekeren dat de activiteit van die zoekmachine voldoet aan de vereisten van richtlijn 95/46, opdat de daarin vervatte waarborgen hun volle werking kunnen krijgen en een doelmatige en volledige bescherming van de betrokkenen, en met name van de eerbiediging van hun recht op privéleven, daadwerkelijk tot stand kan worden gebracht.³⁸

74. Zodra een recht op verwijdering van links wordt vastgesteld, staat het derhalve aan de exploitant van een zoekmachine om alle hem ter beschikking staande maatregelen te treffen om een doeltreffende en volledige verwijdering te verzekeren.³⁹ Deze exploitant dient alle stappen te zetten die hem technisch gesproken ter beschikking staan. Dit houdt voor de zaak in het hoofdgeding met name de techniek van „geoblocking” in, ongeacht de domeinnaam die wordt ingevoerd door de internetgebruiker die de zoekopdracht geeft.

75. Koppelingen moeten niet op nationaal niveau maar op het niveau van de Europese Unie worden verwijderd, zoals ik hieronder zal toelichten.

76. Aangezien richtlijn 95/46 „erop gericht [is] een hoog beschermingsniveau in de [Unie] te waarborgen”⁴⁰, beoogt zij een volledig gegevensbeschermingssysteem in te stellen dat de nationale grenzen overschrijdt. Gegrond op oud artikel 100 A VEG⁴¹ past deze richtlijn in de logica van een interne markt die, zoals algemeen bekend, een ruimte zonder binnengrenzen omvat⁴². Daaruit volgt dat een verwijdering op nationaal niveau deze harmonisatie-doelstelling en de nuttige werking van de bepalingen van richtlijn 95/46 zou tegenwerken.⁴³

77. Bovendien moet worden opgemerkt dat deze vraag onder vigeur van verordening 2016/679 helemaal niet zou worden gesteld, aangezien deze verordening als zodanig „rechtstreeks toepasselijk [is] in elke lidstaat”.⁴⁴ Verordening 2016/679 is gegrond op artikel 16 VWEU en overstijgt de benadering van de interne markt in richtlijn 95/46 en beoogt in de Unie een volledig systeem voor de bescherming van persoonsgegevens te realiseren.⁴⁵ Deze verordening verwijst systematisch naar de Unie, het grondgebied van de Unie of de lidstaten⁴⁶.

37 Arrest van 13 mei 2014 (C-131/12, EU:C:2014:317).

38 Zie arrest van 13 mei 2014, *Google Spain en Google* (C-131/12, EU:C:2014:317, punt 38).

39 In het arrest van 15 september 2016, *Mc Fadden* (C-484/14, EU:C:2016:689, punt 96), heeft het Hof met betrekking tot schendingen van het intellectuele-eigendomsrecht onderstreept dat de maatregelen die de adreassaar van een bevel ter uitvoering van dit bevel neemt, voldoende doeltreffend moeten zijn om een effectieve bescherming van het betrokken grondrecht te verzekeren, wat inhoudt dat zij tot gevolg moeten hebben dat niet-toegestane oproepingen van beschermde werken worden verhinderd of minstens bemoeilijkt en zij internetgebruikers die gebruikmaken van de diensten van de adreassaar van dat bevel ernstig ontraden om zich toegang te verschaffen tot deze in strijd met genoemd grondrecht voor hen beschikbaar gestelde werken. Zie eveneens arrest van 27 maart 2014, *UPC Telekabel Wien* (C-314/12, EU:C:2014:192, punt 62). Een dergelijke redenering kan ook in de onderhavige zaak worden gevolgd.

40 Zie overweging 10 van richtlijn 95/46.

41 Thans artikel 114 VWEU.

42 Zie artikel 26, lid 2, VWEU.

43 Het lijkt mij evenwel moeilijk om hier een beroep te doen op het Handvest, zoals sommige partijen doen, aangezien dit enkel van toepassing is binnen de werkingssfeer van het Unierecht. De werkingssfeer van het Handvest wordt dus bepaald door die van richtlijn 95/46, en niet andersom.

44 Zie artikel 288, lid 2, VWEU, en, declaratoir, verordening 2016/679 in fine.

45 Eerlijkheidshalve moet hier worden toegevoegd dat de bepaling van artikel 16 VWEU niet bestond toen richtlijn 95/46 werd vastgesteld, waardoor deze richtlijn zich baseert op artikel 114 VWEU (toentertijd artikel 110 A VEG).

46 In het meervoud.

78. Ik geef het Hof derhalve in overweging de tweede en de derde prejudiciële vraag aldus te beantwoorden dat de exploitant van een zoekmachine verplicht is tot verwijdering van de litigieuze links van de resultaten die worden weergegeven na een zoekopdracht op de naam van de verzoeker vanuit een plaats binnen de Europese Unie. In dit kader is die exploitant gehouden alle hem ter beschikking staande maatregelen te treffen om een doeltreffende en volledige verwijdering te verzekeren. Dit houdt met name de techniek van „geoblocking” in, vanaf een IP-adres dat wordt geacht zich te bevinden in een van de lidstaten waarop richtlijn 95/46 van toepassing is, ongeacht de domeinnaam die wordt ingevoerd door de internetgebruiker die de zoekopdracht geeft.

VI. Conclusie

79. Gelet op al het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de Conseil d'État te beantwoorden als volgt:

- „1) Het bepaalde in artikel 12, onder b), en artikel 14, onder a), van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens moet aldus worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek om verwijdering van links inwilligt, niet gehouden is deze verwijdering zodanig toe te passen op alle domeinnamen van zijn zoekmachine dat de litigieuze links niet meer verschijnen ongeacht de plaats waarvandaan de zoekopdracht op de naam van de verzoeker wordt gegeven.
- 2) De exploitant van een zoekmachine is verplicht tot verwijdering van de litigieuze links van de resultaten die worden weergegeven na een zoekopdracht op de naam van de verzoeker vanuit een plaats binnen de Europese Unie. In dit kader is die exploitant gehouden alle hem ter beschikking staande maatregelen te treffen om een doeltreffende en volledige verwijdering te verzekeren. Dit houdt met name de techniek van ‚geoblocking’ in, vanaf een IP-adres dat wordt geacht zich te bevinden in een van de lidstaten waarop richtlijn 95/46 van toepassing is, ongeacht de domeinnaam die wordt ingevoerd door de internetgebruiker die de zoekopdracht geeft.”