

Zaak C-34/21

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

20 januari 2021

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 december 2020

Verzoekende partij:

Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer beim Hessischen Kultusministerium

In tegenwoordigheid van:

Minister des Hessischen Kultusministeriums, als diensthoofd

Voorwerp van het hoofdeding

Recht betreffende personeelsvertegenwoordiging van de deelstaten, in concreto: rechtsgrondslag van de gegevensbescherming bij de verwerking van persoonsgegevens van werknemers

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van artikel 88 van verordening nr. 2016/679; artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Dient artikel 88, lid 1, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) aldus te worden uitgelegd dat een bepaling slechts als een nadere regel ter bescherming van de

rechten en vrijheden met betrekking tot de verwerking van de persoonsgegevens van werknemers in het kader van de arbeidsverhouding in de zin van artikel 88, lid 1, van verordening (EU) 2016/679 kan worden aangemerkt indien zij voldoet aan de vereisten die krachtens artikel 88, lid 2, van die verordening gelden voor dergelijke regels?

2. Kan een nationale norm toepasselijk blijven hoewel zij kennelijk niet voldoet aan de vereisten van artikel 88, lid 2, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

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, met name artikel 88, daarnaast artikel 5 en artikel 6, lid 1, eerste volzin, onder b) en f), (algemene verordening gegevensbescherming; hierna: „AVG”)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (wet van de deelstaat Hessen inzake gegevensbescherming en informatievrijheid; hierna: „HDSIG”), § 23, met name lid 1, eerste volzin, en de leden 4 en 5

Hessisches Beamtengesetz (ambtenarenwet van de deelstaat Hessen; hierna: „HBG”), § 86, lid 4

Korte uiteenzetting van de feiten en van de toepasselijke bepalingen

- 1 Partijen zijn het niet eens over de vraag of bij de invoering van livestreamonderwijs via videoconferentiesystemen, naast de toestemming van de ouders voor hun kinderen of van meerderjarige scholieren, ook de instemming van de betrokken leerkracht vereist is, dan wel of de in dit verband verrichte gegevensverwerking bestreken wordt door § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG. Partijen zijn het evenmin eens over de vraag of er volgens de relevante regelingen van de deelstaat Hessen inzake personeelsvertegenwoordiging een medezeggenschapsrecht dan wel slechts een recht op inspraak bestaat.
- 2 § 23 HDSIG en § 86 HBG moeten volgens de nationale wetgever worden beschouwd als nadere regel in de zin van artikel 88, lid 1, AVG.

- 3 § 23, lid 1, HDSIG, dat overeenkomt met § 26, lid 1, van het Bundesdatenschutzgesetz (federale wet inzake gegevensbescherming; hierna: „BDSG”) luidt:

„Persoonsgegevens van werknemers kunnen ten behoeve van de arbeidsverhouding worden verwerkt indien dit noodzakelijk is voor het nemen van een besluit over de totstandkoming van een arbeidsverhouding, of indien dit na de totstandkoming van de arbeidsverhouding noodzakelijk is voor de uitvoering, beëindiging of afwikkeling daarvan, alsmede voor de uitvoering van bedrijfsinterne plannings-, organisatorische, sociale en personeelsmaatregelen. Dit geldt ook voor de uitoefening respectievelijk de nakoming van de rechten en verplichtingen die betrekking hebben op de behartiging van werknemersbelangen en die voortvloeien uit een wet, een collectieve arbeidsovereenkomst of een bedrijfs- of dienstakkoord (collectieve overeenkomst). Met het oog op de opsporing van strafbare feiten mogen persoonsgegevens van werknemers alleen worden verwerkt wanneer op grond van te staven feitelijke aanwijzingen de verdenking bestaat dat de betrokkene in het kader van de arbeidsverhouding een strafbaar feit heeft gepleegd, de verwerking noodzakelijk is voor de opsporing, het beschermenswaardige belang van de werknemer bij de uitsluiting van de verwerking niet zwaarder weegt en met name de aard en de omvang van de verwerking niet onevenredig zijn in verhouding tot de reden voor de verwerking.”

- 4 In de onderhavige context zijn bovendien de leden 4 en 5 van § 23 HDSIG relevant. Daarin is bepaald:

„(4) Persoonsgegevens van werknemers, daaronder begrepen bijzondere categorieën persoonsgegevens, mogen in het kader van de arbeidsverhouding worden verwerkt op grond van collectieve overeenkomsten. Daarbij dienen de onderhandelende partijen artikel 88, lid 2, [AVG] in acht te nemen.

(5) De verwerkingsverantwoordelijke moet passende maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat met name de in artikel 5 [AVG] neergelegde beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens worden nageleefd.”

- 5 Volgens de toelichting bij het wetsontwerp met betrekking tot § 23, lid 1, HDSIG regelt „[l]id 1 [...] voor welke doeleinden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens voor, tijdens en na de arbeidsverhouding mogen worden verwerkt indien dit voor de arbeidsverhouding noodzakelijk is. Daarbij moeten de belangen van de werkgever bij de gegevensverwerking en het persoonlijkheidsrecht van de werknemer tegen elkaar worden afgewogen op een wijze die zoveel mogelijk rekening houdt met de belangen van beide partijen.”

- 6 Voor zover § 23, lid 7, tweede volzin, HDSIG verwijst naar het ambtenarenrecht van de deelstaat Hessen, komt in casu relevantie toe aan § 86, lid 4, eerste volzin, HBG, waarin het volgende is bepaald:

„De werkgever mag persoonsgegevens van sollicitanten, ambtenaren en gewezen ambtenaren enkel verzamelen voor zover dit ofwel noodzakelijk is voor de totstandbrenging, uitvoering, beëindiging of afwikkeling van de arbeidsverhouding of voor de uitvoering van organisatorische, personeels- en sociale maatregelen, met name ook met het oog op de personeelsplanning en de inzet van personeel, ofwel toegestaan is op grond van een wettelijke bepaling of een dienstakkoord. [...]”

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 7 De verwijzende rechter betwijfelt dat § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG en § 86, lid 4, eerste volzin, HBG kunnen worden beschouwd als nadere regels met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens van werknemers in de zin van artikel 88, leden 1 en 2, AVG, aangezien in die nationale bepalingen zelf noch door aanvullende normen elders in de respectieve wetten is voldaan aan de vereisten van artikel 88, lid 2, AVG. Zowel § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG als § 86, lid 4, HBG verwijzen als rechtsgrondslag voor de verwerking van de gegevens van werknemers respectievelijk ambtenaren namelijk enkel naar de „noodzaak”.
- 8 Wat betreft de vraag in hoeverre die bepalingen kunnen worden beschouwd als toelaatbare concretisering in de zin van artikel 88, leden 1 en 2, AVG, gaat de nationale rechtspraak – met name die van de arbeidsrechters – ervan uit dat de in § 26, lid 1, eerste volzin, BDSG vervatte norm, die de federale pendant is van de deelstaatnorm die is neergelegd in § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG, ook buiten de eigenlijke contractuele verhouding om – dat wil zeggen niet alleen bij een noodzakelijke gegevensverwerking in verband met een arbeidsovereenkomst, die reeds wordt geregeld in artikel 6, lid 1, onder b), AVG – van toepassing is op elke vorm van omgang met gegevens van werknemers.
- 9 In artikel 6, lid 1, onder f), AVG is bepaald dat de verwerking noodzakelijk dient te zijn voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen.
- 10 Derhalve moet bij elke verwerking van gegevens van werknemers die verder gaat dan de strikt noodzakelijke gegevensverwerking op grond van de arbeidsovereenkomst, een belangenafweging worden gemaakt met betrekking tot de verdere verwerking van die gegevens. Die afweging dient meer te omvatten dan de vaststelling van de loutere „noodzaak” als bedoeld in § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG of § 86, lid 4, HBG. De grondrechten en fundamentele vrijheden van de betrokkene, in dit geval de werknemer respectievelijk de ambtenaar,

moeten immers worden afgewogen tegen het gerechtvaardigde belang van de verwerkingsverantwoordelijke, in dit geval de werkgever.

- 11 Volgens de verwijzende rechter voorzien de nationale omzettingbepalingen niet in een dergelijke afweging wat specifiek de in casu aan de orde zijnde verwerking van persoonsgegevens van werknemers in het kader van de arbeidsverhouding betreft. Op nationaal niveau neemt het Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland; hierna: „BAG”) hierover een ander standpunt in. Die rechter heeft in een uitspraak van 7 mei 2019 bevestigd dat de federale wetgever met § 26, lid 1, eerste volzin, BDSG (waarmee de in casu aan de orde zijnde § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG overeenkomt) op geoorloofde wijze heeft gebruikgemaakt van de openingsclausule van artikel 88 AVG.
- 12 Anders dan het BAG is de verwijzende rechter van oordeel dat de enkele verwijzing in § 23, lid 5, HDSIG (identiek geformuleerd als § 26, lid 5, BDSG) naar het feit dat de verwerkingsverantwoordelijke met name de in artikel 5 AVG neergelegde beginselen in acht moet nemen, niet voldoet aan de vereisten van artikel 88, lid 2, van die verordening. Artikel 5 AVG voorziet namelijk niet in een bijzondere bescherming van de grondrechten en belangen van met name werknemers. In zoverre is de verwijzing naar die bepaling in de nationale bepaling inzake de bescherming van de gegevens van werknemers (§ 23 HDSIG respectievelijk § 26 BDSG) niet zinvol.
- 13 De verwijzende rechter is dan ook van oordeel dat artikel 88, lid 2, AVG niet in de nationale normen is omgezet. Volgens die bepaling van de AVG dienen de nadere regels van de lidstaten – in dit geval § 23, lid 1, HDSIG (of op federaal niveau § 26, lid 1, BDSG) en § 86, lid 4, HBG – passende en specifieke maatregelen te omvatten ter waarborging van de menselijke waardigheid, de gerechtvaardigde belangen en de grondrechten van de betrokkene, met name wat betreft de transparantie van de verwerking, de doorgifte van persoonsgegevens binnen een concern of een groepering van ondernemingen die gezamenlijk een economische activiteit uitoefenen, en toezichtsystemen op het werk. De opname van alleen maar het beginsel van de „noodzaak” in de nationale omzettingbepalingen kan echter niet worden beschouwd als concretisering van de vereisten van artikel 88, lid 2, AVG.
- 14 Door voor te schrijven dat artikel 88, lid 2, AVG bij collectieve overeenkomsten in acht moet worden genomen, heeft de wetgever weliswaar principieel het bestaan van die bepaling onderkend, maar in de wet zelf of in de motivering van de betreffende wettelijke regeling is hij niet ingegaan op de in voornoemde bepaling van de AVG vervatte voorwaarden, noch heeft hij daaraan voldaan.
- 15 De opvatting dat een nationale bepaling aldus moet worden uitgelegd dat artikel 88, lid 2, AVG, wat de daarin vermelde voorwaarden betreft, door de verwerkingsverantwoordelijke in aanmerking moet worden genomen, is onjuist omdat de verordening vereist dat de normen zelf – binnen hun werkings sfeer – passende en specifieke maatregelen dienen te omvatten ter waarborging van de

menselijke waardigheid, de gerechtvaardigde belangen en de grondrechten van de betrokkene, die ook betrekking hebben op de toezichtsystemen op het werk. Artikel 88, lid 2, AVG moet dan ook door de nationale wetgever in de betreffende nationale regeling in acht worden genomen en is niet slechts een rechtsnorm die aanvullend moet worden nageleefd door degene die een nationale norm toepast. Laatstgenoemde is namelijk niet de adressaat van artikel 88, lid 2, AVG.

- 16 In dit verband ziet de verwijzende rechter ook niet in dat artikel 88, lid 1, AVG, gelezen in samenhang met § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG, ten opzichte van artikel 6, lid 1, eerste volzin, onder b), AVG een *lex specialis* is voor de uitvoering van de arbeidsovereenkomst, omdat artikel 88, lid 2, AVG bij de vaststelling van de inhoud van § 23 HDSIG kennelijk in zijn geheel niet in aanmerking is genomen
- 17 De verwijzende rechter wenst derhalve te vernemen of § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG en § 86, lid 4, HBG – mede gelet op de verdere bepalingen van de respectieve wetten – al dan niet voldoen aan de vereisten van artikel 88, leden 1 en 2, AVG en, zoniet, of die nationale bepalingen toepasselijk blijven ofschoon niet aan die vereisten is voldaan.
- 18 Mochten § 23, lid 1, eerste volzin, HDSIG en § 86, lid 4, HBG in het onderhavige geval namelijk geen rechtsgrondslag bieden voor de door de Minister des Hessischen Kultusministeriums (ministerie van Onderwijs en Cultuur van de deelstaat Hessen, Duitsland) beoogde maatregel betreffende de omgang met gegevens van werknemers bij videoconferentiesystemen, dan zou een dergelijke rechtsgrondslag moeten worden geschapen. Deze rechtsgrondslag zou erin kunnen bestaan dat de partijen in het geding een dienstakkoord sluiten als bedoeld in § 23, lid 4, HDSIG.