

Zaak C-710/23**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:**

22 november 2023

Verwijzende rechter:

Nejvyšší správní soud (Tsjechië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

1 november 2023

Verzoekende partij:

Mgr. L.H.

Verwerende partij:

Ministerstvo zdravotnictví

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

De procedure in het hoofdgeding betreft het cassatieberoep dat door de Ministerstvo zdravotnictví (ministerie van Volksgezondheid, Tsjechië; hierna: „verweerder”) is ingesteld tegen het vonnis van de Městský soud v Praze (rechter in eerste aanleg Praag, Tsjechië; hierna: „rechter in eerste aanleg”), waarbij verweerders besluit en het besluit van de ministr zdravotnictví (minister van Volksgezondheid, Tsjechië; hierna: „minister”) betreffende het door verzoeker ingeroepen recht op informatie nietig zijn verklaard.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële vragen

Het overeenkomstig artikel 267 VWEU ingediende verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de vraag of in het geval van de doorgifte van informatie over de activiteiten van een rechtspersoon die tevens gegevens van een natuurlijke persoon bevat alleen sprake is van de verwerking van persoonsgegevens van rechtspersonen of tevens van de verwerking van persoonsgegevens van natuurlijke

personen en of, indien wordt aangenomen dat tevens sprake is van de verwerking van persoonsgegevens van natuurlijke personen, aan de doorgifte van dergelijke gegevens de voorwaarde kan worden gesteld dat is voldaan aan eisen die verder gaan dan het rechtskader 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) (PB 2016, L 119, blz. 1; hierna ook: „AVG”).

Prejudiciële vragen

1) Vormt het beschikbaar stellen van de voor- en achternaam, de handtekening en de contactgegevens van een natuurlijke persoon die bestuurder of bevoegde vertegenwoordiger is van een rechtspersoon, met het uitsluitende doel (de persoon die bevoegd is om op te treden namens) die rechtspersoon te identificeren, een verwerking van „persoonsgegevens” van een natuurlijke persoon in de zin van artikel 4, punt 1, AVG en valt dit bijgevolg binnen de werkingssfeer van die verordening?

2) Kan het nationale recht, met inbegrip van de vaste rechtspraak van de rechterlijke instanties, de toepassing door een bestuurlijke autoriteit van een rechtstreeks toepasselijke verordening van de Unie, inzonderheid van artikel 6, lid 1, onder c) of, in voorkomend geval, onder e), AVG, afhankelijk stellen van de vervulling van verdere voorwaarden die niet voortvloeien uit de bewoordingen van de verordening zelf maar die het niveau van bescherming van de betrokkene feitelijk verhogen, meer bepaald van de voorwaarde dat de bestuurlijke autoriteit de betrokkene er vooraf van in kennis stelt dat om doorgifte van zijn persoonsgegevens aan een derde is verzocht?

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 (algemene verordening gegevensbescherming): overweging 14, tweede volzin, artikel 4, punt 1, en artikel 6, lid 1, onder a), c) en e)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (wet nr. 106/1999 inzake de vrije toegang tot informatie) (hierna: „wet nr. 106/99”): § 2, lid 1 (tot nakoming gehouden personen) en § 3 (verplichting om informatie door te geven).

Paragraaf 8a, lid 1, luidt: „De entiteit waarop de verplichting rust geeft de informatie over de persoonlijkheidsrechten, uitingen van persoonlijk handelen, persoonlijke identificerende kenmerken en de persoonlijke levenssfeer van natuurlijke personen, alsmede de persoonsgegevens uitsluitend door in overeenstemming met de wetgeving die de bescherming daarvan regelt.”

Paragraaf 8a, lid 2, luidt: „De entiteit waarop de verplichting rust geeft de persoonsgegevens door van publieke personen, ambtenaren of medewerkers van overheidsdiensten waaruit volgt welke openbare of officiële handelingen zij verrichten dan wel welke functie of taak zij vervullen.”

Korte uiteenzetting van de feiten en argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 1 Verzoeker heeft verweerder, die de entiteit is waarop de verplichting tot doorgifte rust, overeenkomstig wet nr. 106/99 verzocht om doorgifte van informatie over i) de door deze entiteit gesloten overeenkomsten voor de aankoop van tests ter controle van de incidentie van SARS-CoV-2 bij geteste personen en ii) de door deze entiteit verkregen certificering van het betreffende product (de betreffende test), waaruit volgt dat het gebruik van een dergelijke test op het grondgebied van de Europese Unie, subsidiair in Tsjechië, ter controle van de incidentie van SARS-CoV-2 bij geteste personen is toegestaan. Verzoeker heeft verzocht om doorgifte van gegevens over de identificatie van en de ondertekening door de personen die daartoe de nodige certificaten hebben uitgereikt.
- 2 Verweerder heeft besloten het verzoek deels af te wijzen. Hij heeft de gevraagde certificaten weliswaar aan verzoeker verstrekt maar heeft de daarin opgenomen gegevens van de (natuurlijke) persoon die de certificaten namens de betreffende rechtspersoon heeft ondertekend zwartgelakt. Meer in het bijzonder zijn de volgende gegevens zwartgelakt: de voor- en achternaam, de handtekening, de functie die door de betrokkene bij de genoemde rechtspersoon wordt vervuld en, in het geval van een aantal certificaten, tevens de e-mailadressen van de contactpersonen, de telefoonnummers en, in bepaalde gevallen, de websiteadressen van de vennootschap die het betreffende certificaat heeft uitgereikt (hierna: „zwartgelakte gegevens”). De genoemde gegevens zijn zwartgelakt om redenen van bescherming van de persoonsgegevens van de natuurlijke personen die op de certificaten worden vermeld als de personen die optreden namens de respectieve rechtspersonen.
- 3 Verzoeker heeft tegen verweerders besluit bezwaar gemaakt bij de minister, die dat besluit bij besluit van 15 september 2020 heeft bevestigd.
- 4 De rechter in eerste aanleg heeft zowel verweerders besluit als het besluit van de minister nietig verklaard. Hij heeft geoordeeld dat de zwartgelakte gegevens weliswaar persoonsgegevens zijn in de zin van artikel 4, punt 1, AVG en dat daarmee natuurlijke personen in de zin van de aangehaalde bepaling van deze verordening kunnen worden geïdentificeerd, maar dat niet kan worden ingestemd

met verweerders conclusie dat in dit verband geen sprake is van een van de gevallen van rechtmatige verwerking van persoonsgegevens van betrokkenen in de zin van artikel 6, lid 1, AVG. De rechter heeft in aanmerking genomen dat de bestuurlijke autoriteiten niet hebben geprobeerd om contact met de betrokkenen op te nemen over de doorgifte van hun persoonsgegevens aan verzoeker. In dit verband heeft de rechter verwezen naar de rechtspraak van de verwijzende rechter betreffende de doorgifte van informatie overeenkomstig wet nr. [106]/99. Daaruit volgt dat i) de bestuurlijke autoriteiten gehouden zijn om de betrokkene er zonder onnodige vertraging van in kennis te stellen dat de entiteit is waarop de verplichting tot doorgifte rustvoornemens is om informatie over hem door te geven aan een derde en ii) de mogelijk belanghebbende personen het recht hebben om een standpunt over een dergelijke doorgifte van informatie in te nemen. De entiteit is waarop de verplichting tot doorgifte rust dient namelijk rekening te houden met het standpunt van de belanghebbenden en dient daaruit de conclusies te trekken die van invloed zijn op zijn verdere handelingen.

- 5 Voorts heeft de rechter in eerste aanleg erop gewezen dat verweerder zijn conclusie heeft gebaseerd op ontoereikende feitelijke bevindingen. Naar het oordeel van de rechter vormt de weigering van de bestuurlijke autoriteiten om de onderzochte gegevens aan verzoeker te verstrekken mogelijk een procedurefout die van invloed kan zijn op de rechtmatigheid van hun besluiten. Bovendien heeft verweerder zich niet vergewist van het standpunt van de personen ten aanzien van wie hij heeft geweigerd om persoonsgegevens aan verzoeker te verstrekken, meer bepaald van hun standpunt over de doorgifte van dergelijke gegevens aan verzoeker. Derhalve was verweerder niet eens in de gelegenheid om overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder a), AVG de toestemming van de belanghebbenden voor een dergelijke doorgifte te verkrijgen. Tegelijkertijd heeft verweerder verzuimd om deze personen overeenkomstig § 27, lid 2, van de Správní řád (wetboek bestuursrechtelijke procedure) de status van deelnemer aan de procedure te verlenen.
- 6 Verweerder betwist de door de rechter gehanteerde opvatting dat de betrokkenen deelnemers aan een nationale bestuurlijke procedure moeten zijn. Hij is van mening dat een bestuurlijke autoriteit een betrokkene weliswaar in kennis kan stellen indien zij dat passend acht, maar dat in een dergelijk geval geen sprake is van deelname aan een procedure voor deze autoriteit, ook niet indirect. Volgens verweerder kan het besluit van een bestuurlijke autoriteit om geen gebruik te maken van de mogelijkheid om de betrokkene in kennis te stellen er derhalve geen aanleiding toe geven dat een procedurefout in een bestuurlijk besluit wordt gemaakt.
- 7 Verweerder wijst er in dit verband tevens op dat de betrokkenen (dat wil zeggen de natuurlijke personen van wie de gegevens in de uitgereikte certificaten zijn zwartgelakt) in de onderhavige zaak actief zijn op het grondgebied van de Volksrepubliek China en van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, alwaar de rechtspersonen die de certificaten hebben uitgereikt zijn ingeschreven, en dat hij niet over de contactgegevens van deze natuurlijke

personen beschikt. Volgens verweerder is het derhalve praktisch onmogelijk om te voldoen aan de verplichting om die personen in kennis te stellen. Indien de betrokken natuurlijke personen bovendien, al dan niet rechtstreeks, aan de procedure inzake de doorgifte van persoonsgegevens zouden deelnemen, heeft het er de schijn van dat de bestuurlijke autoriteit het bestreden besluit ook aan hen zou moeten betekenen, wat [evenwel] niet haalbaar is aangezien geen informatie over hun woonplaats in het buitenland beschikbaar is.

- 8 Verzoeker betoogt dat hij de zwartgelakte gegevens van de natuurlijke personen die bij de betreffende rechtspersoon actief zijn niet als persoonsgegevens van natuurlijke personen heeft beschouwd. In dat verband verwijst hij naar overweging 14 AVG, die de „verwerking van gegevens over rechtspersonen” uitsluit van de werkingssfeer van deze verordening. De omstandigheid dat een natuurlijke persoon die gemachtigd is om namens een rechtspersoon op te treden een certificaat ondertekent namens deze rechtspersoon kan niet worden geacht uiting te geven aan een persoonlijk handelen van die natuurlijke persoon.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing en analyse van de prejudiciële vragen

- 9 De eerste prejudiciële vraag betreft de afbakening van „persoonsgegevens van natuurlijke personen”, dat wil zeggen persoonsgegevens van een „betrokkene” in de zin van artikel 4, punt 1, AVG, op wie deze verordening van toepassing is indien is voldaan aan andere voorwaarden, van „gegevens over rechtspersonen”, die volgens overweging 14 AVG van de werkingssfeer van de verordening zijn uitgesloten. Het verzoek om informatie was niet bedoeld om de gegevens van een natuurlijke persoon te verkrijgen, maar uitsluitend om na te gaan welke handelingen zijn verricht door de rechtspersoon namens wie de betrokken natuurlijke persoon optreedt.
- 10 De verwijzende rechter wijst erop dat, gelet op de zin en het doel van het verzoek om informatie en op de aard van de in de onderhavige zaak openbaar gemaakte gegevens, de zwartgelakte gegevens kunnen worden geacht gegevens over een rechtspersoon te zijn. In dat geval zou deze situatie niet binnen de materiële werkingssfeer van de AVG vallen, aangezien er in dat geval slechts gegevens over een rechtspersoon worden opgevraagd, meer bepaald in het kader van een verzoek om doorgifte van informatie die uitsluitend betrekking heeft op de activiteiten van een rechtspersoon. De voor- en achternaam en de functie van de specifieke natuurlijke persoon die gemachtigd is om namens deze rechtspersoon op te treden zouden derhalve logischerwijs moeten worden opgevat als „contactgegevens” van de rechtspersoon in de zin van overweging 14, tweede volzin, AVG.
- 11 De verwijzende rechter heeft evenwel ook kennis van de volgende omstandigheden:
- 12 Ten eerste wordt in de rechtspraak van het Hof consequent benadrukt dat de hoeksteen van de AVG erin bestaat een adequate en volledige bescherming van de

fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, inzonderheid van het recht op persoonlijke levenssfeer in verband met de verwerking van persoonsgegevens, te waarborgen.¹ Bijgevolg moeten de sleutelbegrippen van de AVG, zoals „persoonsgegevens”, „verwerking” en „verwerkingsverantwoordelijke”, zeer ruim worden uitgelegd.² Gewezen zij tevens op het arrest Nowak³, waarin het Hof heeft geconcludeerd dat de door een kandidaat geformuleerde schriftelijke antwoorden op een beroepsexamen en de eventuele opmerkingen van de examinerator bij deze antwoorden eveneens „persoonsgegevens” vormen. Duidelijk is derhalve dat de uitlegging van het begrip „persoonsgegevens” voor de doeleinden van de afbakening van de werkingssfeer van de AVG bijzonder ruim is.

- 13 Ten tweede zij opgemerkt dat de werkingssfeer van de AVG in de tweede volzin van overweging 14 ervan weliswaar negatief lijkt te worden gedefinieerd, met name in de context van artikel 4, punt 1, AVG, maar dat noch bij de afbakening van de materiële werkingssfeer van de verordening in artikel 2 AVG noch in de definities van artikel 4 AVG noch in andere (rechtens bindende) bepalingen ervan specifiek rekening is gehouden met voornoemde overweging. Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt in dat verband dat de overwegingen van wetgevingshandelingen van de Unie een bepaalde uitlegging van een bindende bepaling van de betrokken handeling kunnen preciseren of richting kunnen geven aan die uitlegging, maar dat zij zelf geen normatieve kracht hebben. Het zijn geen rechtens bindende bepalingen die op zichzelf kunnen worden toegepast.⁴
- 14 Ten derde lijkt het Hof in het arrest Manni⁵ te hebben aangenomen dat gegevens in ondernemingsregisters die betrekking hebben op identificeerbare natuurlijke personen „persoonsgegevens” zijn in de zin van de eerder geldende bepalingen [van de destijds geldende richtlijn 95/46/EG (hierna: „richtlijn 95/46”)]. De context van deze zaak was evenwel zowel feitelijk als rechtens verschillend.

1 Zie arresten van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12, EU:C:2014:317, punt 53, en 27 september 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punt 38.

2 Zie arresten van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12, EU:C:2014:317, punt 34, en 5 juni 2018, Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, C-210/16, EU:C:2018:388, punt 28.

3 Arrest van 20 december 2017, Nowak, C-434/16, EU:C:2017:994, punt 62.

4 Zie in die zin arresten van 12 juli 2005, Alliance for Natural Health e.a., C-154/04 en C-155/04, EU:C:2005:449, punten 91 en 92, 21 december 2011, Ziolkowski en Szeja, C-424/10 en C-425/10, EU:C:2011:866, punten 42 en 43, en 25 juli 2018, Confédération paysanne e.a., C-528/16, EU:C:2018:583, punten 44 tot en met 46 en 51.

5 Arrest Manni, C-398/15, EU:C:2017:197, punt 34.

- 15 Ten vierde is na het arrest Manni de AVG in werking getreden en is de verwerking van gegevens over rechtspersonen in overweging 14 daarvan uitgesloten van de werkingssfeer van de verordening/is in die overweging bevestigd dat de verwerking van dergelijke gegevens van die werkingssfeer is uitgesloten. Aldus zijn aan de negatieve zijde grenzen vastgesteld die niet uitdrukkelijk waren opgenomen in de overwegingen van richtlijn 95/46 en die derhalve bij de beslechting van de zaak Manni evenmin aan de orde waren. Overweging 14 AVG kan ook worden gezien als uitdrukking van de intentie van de Uniewetgever om de reikwijdte van de door de AVG gewaarborgde bescherming iets nauwer te omschrijven dan voorheen. In dit verband rijst evenwel de vraag in hoeverre de regeling van de AVG op dit specifieke punt identiek is aan die van de eerdere richtlijn 95/46.
- 16 Ten vijfde zij opgemerkt dat, zelfs als het geval van „persoonsgegevens over rechtspersonen” een feitelijke uitzondering is die bij wijze van uitlegging is ingevoerd en waarmee vervolgens a contrario rekening lijkt te moeten worden gehouden bij de uitlegging van artikel 4, punt 1, AVG, er vaste rechtspraak van het Hof bestaat waarin wordt aangedrongen op een strikte en restrictieve uitlegging van elke uitzondering op de toepassing van de AVG, met name rekening houdend met de uitlegging van artikel 2, lid 2, AVG.⁶
- 17 In het licht van het voorgaande blijft de verwijzende rechter derhalve van oordeel dat gegevens over de vertegenwoordiger van een rechtspersoon wel degelijk gegevens over een rechtspersoon zijn en geen gegevens over de natuurlijke persoon die deze rechtspersoon vertegenwoordigt, hoewel de rechter tevens erkent dat deze kwestie van uitlegging van het Unierecht twijfel doet rijzen. Bovendien kan het antwoord op de gestelde vraag belangrijke gevolgen hebben die verder reiken dan het kader van het onderhavige geschil en het specifieke geval van doorgifte van informatie, bijvoorbeeld op het gebied van het bijhouden van allerlei registers over rechtspersonen in de lidstaten of op het gebied van de openbare toegang tot informatie over rechtspersonen. Het Hof dient derhalve kaderrichtsnoeren te geven op grond waarvan, in voorkomend geval, een negatieve definitie van de werkingssfeer van de AVG moet worden gehanteerd ten aanzien van gegevens over rechtspersonen, die niet zelden ook gegevens zijn van de natuurlijke personen die namens de betreffende rechtspersoon optreden of die deze rechtspersoon rechtstreeks vormen.
- 18 Meer in het algemeen concludeert de verwijzende rechter dat, hoewel hij begrip heeft voor het vereiste van een adequate bescherming van persoonsgegevens van natuurlijke personen, dit belang niet eenzijdig en als het ware op mechanische wijze kan prevaleren boven andere legitieme belangen, zoals bijvoorbeeld de

⁶ Zie in die zin arresten van 9 juli 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punt 68, 20 mei 2003, Österreichischer Rundfunk e.a., C-465/00, C-138/01 en C-139/01, EU:C:2003:294, punten 39 tot en met 47, en 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpunten), C-439/19, EU:C:2021:504, punten 61 tot en met 72.

transparantie of de openbare toegang tot informatie, die in het primaire Unierecht worden aangemerkt als kernwaarden van de instellingen van de Unie (artikel 15, lid 3, VWEU). Volgens de verwijzende rechter mogen de begrippen van artikel 4 AVG niet abstract, geïsoleerd en zonder verwijzing naar een specifiek geval van verwerking van persoonsgegevens worden uitgelegd, maar moet daarbij rekening worden gehouden met de context en het doel van de specifieke verwerking, wat het Hof in het arrest Fashion ID⁷ overigens ook heeft gedaan ten aanzien van de definitie van de „verwerkingsverantwoordelijke” in de zin van artikel 4, punt 7, AVG. Een andere benadering zou leiden tot een uit de AVG voortvloeiend interpretatief absolutisme, dat tot gevolg zou hebben dat de werkingssfeer van deze verordening zou worden uitgebreid tot elke interpersoonlijke communicatie die van nature gepaard gaat met de uitwisseling van gegevens, ongeacht waarop deze betrekking hebben.

- 19 Indien de hierboven genoemde beoordeling van specifieke gevallen van verwerking wordt geaccepteerd, wordt het in de onderhavige zaak duidelijk dat het verzoek om informatie niet gericht was op het verkrijgen van gegevens van natuurlijke personen maar uitsluitend betrekking had op de doorgifte van gegevens over rechtspersonen. In dat verband is informatie over wie bevoegd is om namens de rechtspersoon op te treden en wie namens deze rechtspersoon een certificaat heeft ondertekend informatie over een rechtspersoon in de zin van overweging 14 AVG, gelezen in samenhang met artikel 4, punt 1, AVG, voor zover dit redelijk wordt uitgelegd, rekening houdend met de context ervan.
- 20 De tweede prejudiciële vraag betreft de verplichting van de nationale bestuurlijke autoriteiten om, alvorens informatie door te geven, aan de betrokkenen over wie gegevens moeten worden doorgegeven te vragen of zij met de doorgifte daarvan instemmen en om hen in voorkomend geval in de gelegenheid te stellen om hun standpunt daarover kenbaar te maken.
- 21 Deze verplichting vloeit voort uit de rechtsspraak van de verwijzende rechter die is ontstaan op grond van wet nr. 106/99, dat wil zeggen *voorafgaand aan de vaststelling* van de AVG. Vervolgens zijn de relevante bepalingen van de AVG, en dus in de eerste plaats artikel 6 ervan, op de hierna genoemde wijze feitelijk opgenomen in de aangehaalde nationale wet.
- 22 Paragraaf 8a, lid 1, van wet nr. 106/99 maakt de doorgifte van persoonsgegevens van een natuurlijke persoon ervan afhankelijk dat de verwerking van die gegevens in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake de bescherming van dergelijke gegevens, dat wil zeggen thans in overeenstemming met de AVG. In de praktijk betekent dit dat wanneer een entiteit is waarop de verplichting tot doorgifte van persoonsgegevens of andere informatie betreffende persoonlijkheidsrechten van een natuurlijke persoon wil doorgeven, een dergelijke verwerking door die persoon moet voldoen aan de voorwaarden voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 6 en, in voorkomend

⁷ Zie arrest van 29 juli 2019, Fashion ID, C-40/17, EU:C:2019:629.

geval, andere bepalingen van de AVG. Derhalve moet sprake zijn van een van de gevallen van rechtmatige verwerking in de zin van artikel 6, lid 1, onder a) tot en met f), AVG. Een uitzondering op dit vereiste is het geval van § 8a, lid 2, van wet nr. 106/99, dat in de onderhavige zaak evenwel niet van toepassing is.

- 23 Eerdere rechtspraak van de nationale bestuursrechters vereiste evenwel voor elke soort verwerking, en derhalve ook voor andere soorten dan die waarnaar wordt verwezen in artikel 6, lid 1, onder a), AVG (verwerking met toestemming van de betrokkene), dat de betrokkene ervan in kennis werd gesteld dat bij de verwerkingsverantwoordelijke een verzoek om doorgifte van gegevens was ingekomen en dat de betrokkene werd verzocht om daarover een standpunt in te nemen. Op dit punt zij benadrukt dat de rechtspraak geen „toestemming” van de betrokkene vereist, maar uitsluitend dat de betrokkene ervan in kennis wordt gesteld dat er een verzoek is ingekomen en dat deze wordt „verzocht om daarover een standpunt in te nemen”. De uit hoofde van deze rechtspraak vereiste procedure is bijgevolg ook van toepassing op de gevallen van artikel 6, lid 1, onder c) of e), AVG, die in het onderhavige geval aan de orde zouden kunnen komen, en derhalve tevens op situaties waarin overeenkomstig de AVG geen toestemming van de betrokkene vereist is.
- 24 In gevallen die niet worden geregeld door artikel 6, lid 1, onder a), AVG valt het besluit om de gevraagde persoonsgegevens al dan niet door te geven evenwel binnen de uitsluitende bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijke en is alleen hij daarvoor verantwoordelijk. Artikel 6, lid 1, van de AVG schrijft in beginsel niet voor (en sluit niet uit) dat de verwerkingsverantwoordelijke ook de betrokkene dient te benaderen of dat hij deze er in voorkomend geval van in kennis dient te stellen dat hij voornemens is om zijn persoonsgegevens door te geven aan een derde en, bijgevolg, dat hij een soort voorafgaande informatieve dialoog met de betrokkene dient aan te gaan.
- 25 Om het bestaan van deze verplichting vast te stellen heeft de verwijzende rechter zich gebaseerd op het recht van zelfbeschikking van betrokkenen ten aanzien van informatie en op de noodzaak om inmenging in de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen tot een minimum te beperken. Dezelfde redenering ligt ten grondslag aan overweging 4 AVG en aan de hierboven aangehaalde rechtspraak van het Hof betreffende de uitlegging van deze verordening (punt 12 van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing). Bijgevolg kan worden betoogd dat met de invoering van de verplichting om de betrokkene ervan in kennis te stellen dat er een verzoek om doorgifte van informatie over hem is ingediend een aantal beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 5 AVG wordt verwezenlijkt. In dit verband wijst de verwijzende rechter i) op het beginsel van transparantie van de verwerking van persoonsgegevens in overeenstemming met artikel 5, lid 1, onder a), AVG en ii) in feite, gelet op de feitelijke, voor de verwerkingsverantwoordelijke bestaande moeilijkheden om de belanghebbenden naar behoren te informeren en om kennis te nemen van hun mogelijke standpunt, op het beginsel van minimale gegevensverwerking in de zin van artikel 5, lid 1, onder c), AVG. Derhalve kan worden betoogd dat de

verplichting van de entiteit is waarop de verplichting tot doorgifte rust om de betrokkene te informeren in dergelijke gevallen weliswaar verder gaat dan wat de AVG voorschrijft, maar niettemin in overeenstemming is met de geest en het doel van de AVG, namelijk om een hoog niveau van bescherming voor de betrokkenen te waarborgen.

- 26 Niettemin is het problematisch om de hierboven genoemde verplichting uit te breiden tot alle gevallen van verwerking van gegevens krachtens van artikel 6, lid 1, AVG en bijgevolg ook tot gevallen waarin de bestuurlijke autoriteit de hele situatie zelf moet beoordelen. Sinds de inwerkingtreding van de AVG en de regeling van heel de problematiek in het kader van een rechtstreeks toepasselijke en geprioriteerde verordening van de Unie (en niet in een richtlijn, zoals voorheen) moeten de gedragingen van de bestuurlijke autoriteiten in beginsel in de hele Unie dezelfde zijn en moeten deze gedragingen zijn onderworpen aan dezelfde voorwaarden. Tenslotte is de waarborging van dezelfde beschermingsomvang ten aanzien van persoonsgegevens in de hele Unie bedoeld om het vrije verkeer van dergelijke gegevens binnen een uniform rechtskader te waarborgen (zie ook overweging 2 AVG).
- 27 In plaats van een maximale harmonisatie, die echter niettemin *slechts* een harmonisatie is, zoals in het geval van richtlijn 95/46⁸, wordt dit rechtsgebied thans op Unieniveau geconsolideerd door middel van een verordening. Bijgevolg mag een lidstaat de toepassing van een rechtstreeks toepasselijke verordening van de Unie op nationaal niveau niet langer afhankelijk stellen van de vervulling van bijkomende voorwaarden die niet voortvloeien uit de handeling van de Unie zelf en die naar hun aard in elke lidstaat verschillend zullen zijn. Dat zou er namelijk aanleiding toe geven dat een lidstaat een stelsel laat ontstaan waarin de verwerking van en de toegang tot persoonsgegevens als gevolg van die bijkomende procedurele voorwaarden potentieel moeilijker is dan in andere lidstaten.
- 28 Ten slotte wijst de verwijzende rechter tevens op de moeilijkheid of de onmogelijkheid om betrokkenen naar analogie te doen *deelnemen* aan elke nationale procedure die tot doorgifte van persoonsgegevens zou kunnen leiden. De bepalingen van artikel 1, lid 1, AVG, gelezen in samenhang met artikel 4, punt 1, ervan, uitgelegd in het licht van de eerste volzin van overweging 14 ervan, betekenen in feite dat de bescherming die door de AVG wordt geboden van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens van alle natuurlijke personen, ongeacht hun nationaliteit of verblijfplaats. Op wereldschaal is het evenwel vanuit zowel geografisch als eenvoudigweg kwantitatief oogpunt moeilijk of zelfs onmogelijk om automatisch te vereisen dat wordt voldaan aan de verplichting om betrokkenen in kennis te stellen en vooraf te raadplegen. De in de onderhavige zaak gevraagde gegevens hebben betrekking op rechtspersonen die in slechts enkele landen van de wereld buiten de Europese Unie ingeschreven zijn.

⁸ Zie arrest van 29 juli 2019, Fashion ID, C-40/17, EU:C:2019:629, punt 54.

Niettemin is het mogelijk dat een reeks bestanden met persoonsgegevens betrekking heeft op honderden of duizenden personen uit verschillende landen. In dat geval is het onmogelijk om soortgelijke vragen aan de betrokkenen te stellen en om hen op soortgelijke wijze voorafgaand te raadplegen.

- 29 Tot slot voegt de verwijzende rechter hieraan toe dat indien het Hof de eerste vraag over de materiële werkingssfeer van de AVG ontkennend beantwoordt, de tweede vraag zonder voorwerp wordt.

WERKDOCUMENT