

Nr. 10 Google/CNIL

Hof van Justitie EU 24 september 2019
ECLI:EU:C:2019:772

In zaak C-507/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk) bij beslissing van 19 juli 2017, ingekomen bij het Hof op 21 augustus 2017, in de procedure

Google LLC, rechtsopvolger 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,

Wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Arabadjiev, E. Regan, T. von Danwitz, C. Toader en F. Biltgen, kamerpresidenten, M. Ilešič (rapporteur), L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund, C. Vajda en S. Rodin, rechters,
advocaat-generaal: M. Szpunar,
griffier: V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,
gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 september 2018,
gelet op de opmerkingen van:

- Google LLC, vertegenwoordigd door P. Spinosi, Y. Pelosi en W. Maxwell, avocats,
 - de Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), vertegenwoordigd door I. Falque-Pierrotin, J. Lessi en G. Le Grand als gemachtigden,
 - Wikimedia Foundation Inc., vertegenwoordigd door C. Rameix-Seguín, avocate,
 - de Fondation pour la liberté de la presse, vertegenwoordigd door T. Haas, avocat,
 - Microsoft Corp., vertegenwoordigd door E. Piwnica, avocat,
 - de Reporters Committee for Freedom of the Press e.a., vertegenwoordigd door F. Louis, avocat, H.-G. Kamann, C. Schwedler en M. Braun, Rechtsanwältin,
 - Article 19 e.a., vertegenwoordigd door G. Tapie, avocat, G. Facenna, QC, en E. Metcalfe, barrister,
 - Internet Freedom Foundation e.a., vertegenwoordigd door T. Haas, avocat,
 - de Défenseur des droits, vertegenwoordigd door J. Toubon als gemachtigde,
 - de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas, R. Coesme, E. de Moustier en S. Ghiandoni als gemachtigden,
 - Ierland, vertegenwoordigd door M. Browne, G. Hodge, J. Quaney en A. Joyce als gemachtigden, bijgestaan door M. Gray, BL,
 - de Griekse regering, vertegenwoordigd door E.-M. Mamouna, G. Papadaki, E. Zisi en S. Papaioannou als gemachtigden,
 - de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door R. Guizzi, avvocato dello Stato,
 - de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Eberhard en G. Kunnert als gemachtigden,
 - de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna, M. Pawlicka en J. Sawicka als gemachtigden,
 - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Buchet, H. Kranenborg en D. Nardi als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 januari 2019,
het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging 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 (PB 1995, L 281, blz. 31).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Google LLC, rechtsopvolger van Google Inc., en de Commission nationale de l'informatique et des libertés (nationale commissie voor informatica en vrijheden, Frankrijk; hierna: „CNIL”) over een geldboete van 100 000 EUR die de CNIL aan Google heeft opgelegd omdat deze vennootschap, bij het inwilligen van een verzoek tot verwijdering van links, weigert tot deze verwijdering over te gaan voor alle domeinnaamextensies van haar zoekmachine.

(...)

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

30 Bij besluit van 21 mei 2015 heeft de voorzitter van de CNIL Google aangemaand om bij het inwilligen van een verzoek van een natuurlijke persoon tot verwijdering van links naar webpagina's uit de resultatenlijst die wordt weergegeven na een zoekopdracht op de naam van die persoon, tot deze verwijdering over te gaan voor alle domeinnaamextensies van haar zoekmachine.

31 Google heeft geweigerd aan deze aanmaning gevolg te geven en heeft de links in kwestie enkel verwijderd uit de zoekresultaten die worden weergegeven na zoekopdrachten die worden uitgevoerd vanaf domeinnamen die overeenkomen met de versies van haar zoekmachine in de lidstaten.

32 Bovendien was het aanvullende voorstel voor zogenoemde geoblocking, dat Google had gedaan na het verstrijken van de in de aanmaning gestelde termijn, volgens de CNIL ontoereikend. Dit voorstel hield in dat het onmogelijk zou worden gemaakt om vanaf een IP-adres (*internetprotocol*-adres) dat wordt geacht gelokaliseerd te zijn in de staat waar de betrokkene verblijft, toegang te verkrijgen tot de litigieuze resultaten na een op de naam van de betrokkene uitgevoerde zoekopdracht, ongeacht de door de internetgebruiker gebruikte versie van de zoekmachine.

33 Nadat de CNIL had vastgesteld dat Google had nagelaten binnen de gestelde termijn gevolg te geven aan bovengenoemde aanmaning, heeft zij die vennootschap bij besluit van 10 maart 2016 een – openbaar gemaakte – geldboete van 100 000 EUR opgelegd.

34 Bij verzoekschrift, ingediend bij de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk), heeft Google verzocht om nietigverklaring van dat besluit.

35 De Conseil d'État stelt vast dat de verwerking van persoonsgegevens door de zoekmachine van Google binnen de werkingssfeer van de wet van 6 januari 1978 valt, gelet op de activiteiten die Google France – een dochteronderneming van Google – in Frankrijk verricht op het gebied van promotie en verkoop van advertentieruimte.

36 Daarnaast merkt de Conseil d'État op dat de door Google geëxploiteerde zoekmachine door middel van geografische extensies onder verschillende domeinnamen wordt aangeboden, teneinde de weergegeven resultaten aan te passen aan de – met name taalkundige – specificiteiten van de verschillende staten waarin die vennootschap haar activiteiten verricht. Wanneer een zoekopdracht wordt uitgevoerd via „google.com”, stuurt Google deze zoekopdracht in beginsel automatisch door naar de domeinnaam die overeenkomt met de staat waarvan op basis van de identificatie van het IP-adres van de internetgebruiker kan worden aangenomen dat die zoekopdracht vanaf daar is uitgevoerd. Ongeacht waar de internetgebruiker zich bevindt, behoudt hij echter de mogelijkheid om voor zijn zoekopdrachten gebruik te maken van de andere domeinnamen van de zoekmachine. Bovendien kunnen de resultaten weliswaar verschillen naargelang van de domeinnaam vanaf welke de betreffende zoekopdracht in de zoekmachine wordt uitgevoerd, maar staat het vast dat de na een zoekopdracht weergegeven links afkomstig zijn van gemeenschappelijke gegevensbanken en het resultaat zijn van gemeenschappelijke indexeringshandelingen.

37 De Conseil d'État is van oordeel dat de zoekmachine van Google – waarvoor bij de CNIL trouwens slechts één aanmelding is gedaan –

voor de toepassing van de wet van 6 januari 1978 moet worden geacht één enkele verwerking van persoonsgegevens uit te voeren, aangezien tot alle domeinnamen van die zoekmachine toegang kan worden verkregen vanaf het Franse grondgebied en dat er tussen deze verschillende domeinnamen verbindingen bestaan, wat met name wordt geïllustreerd door het feit dat zoekopdrachten automatisch worden doorgestuurd en door het feit dat er aanwijzingen voorhanden zijn voor het bestaan van die verbindingen, te weten cookies die zich bevinden op andere extensies van de zoekmachine dan die waarop zij aanvankelijk zijn geplaatst. Hieruit volgt dat de verwerking van persoonsgegevens door de zoekmachine die Google exploiteert, plaatsvindt in een van haar dochterondernemingen, te weten Google France, die is gevestigd op het Franse grondgebied, zodat deze verwerking onderworpen is aan de wet van 6 januari 1978.

38 Voor de Conseil d'État voert Google aan dat de litigieuze sanctie berust op een onjuiste uitlegging van de bepalingen van de wet van 6 januari 1978, waarbij artikel 12, onder b), en artikel 14, eerste alinea, onder a), van richtlijn 95/46 zijn omgezet. Op grond van deze richtlijnbevestigingen heeft het Hof in zijn arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google (C-131/12, EU:C:2014:317), een „recht op verwijdering van links” erkend. Google stelt dat dit recht niet noodzakelijkerwijs impliceert dat de litigieuze links zonder geografische beperking moeten worden verwijderd op alle domeinnamen van haar zoekmachine. Doordat de CNIL voor een dergelijke uitlegging heeft gekozen, is zij bovendien voorbijgegaan aan de in het internationaal publiekrecht erkende beginselen van hoffelijkheid en niet-inmenging, en heeft zij op onevenredige wijze inbreuk gemaakt op de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van informatie en de persvrijheid, die met name worden gewaarborgd door artikel 11 van het Handvest.

39 Omdat de Conseil d'État heeft vastgesteld dat dit betoog leidt tot verschillende ernstige moeilijkheden met betrekking tot de uitlegging van richtlijn 95/46, heeft deze rechterlijke instantie 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 dat door het [Hof] in zijn arrest van 13 mei 2014[, Google Spain en Google (C-131/12, EU:C:2014:317)], is erkend op grond van de bepalingen van artikel 12, onder b), en artikel 14, [eerste alinea,] onder a), van richtlijn [95/46], aldus worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek tot 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 het 'recht op verwijdering van links', zoals dat door het [Hof] in zijn voornoemde arrest is erkend, aldus worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek tot 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 [...]?

3) Moet voorts, naast de in [de tweede vraag] genoemde verplichting, het 'recht op verwijdering van links', zoals dat door het [Hof] in zijn voornoemde arrest is erkend, aldus worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine, wanneer hij een verzoek tot 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 gelokaliseerd te zijn in een van de aan richtlijn [95/46] onderworpen lidstaten, ongeacht de door de internetgebruiker die de zoekopdracht geeft gebruikte domeinnaam?

Beantwoording van de prejudiciële vragen

40 Het hoofdgeding vindt zijn oorsprong in een geschil tussen Google en de CNIL over de vraag op welke wijze de exploitant van een zoekmachine uitvoering dient te geven aan het recht op verwijdering van links, wanneer hij constateert dat de betrokkene er recht op heeft

dat een of meerdere links naar webpagina's met daarop zijn persoonsgegevens worden verwijderd uit de resultatenlijst die wordt weergegeven na een op zijn naam uitgevoerde zoekopdracht. Op de datum van indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing was weliswaar richtlijn 95/46 van toepassing, maar deze richtlijn is ingetrokken met ingang van 25 mei 2018, de datum waarop verordening 2016/679 van toepassing werd.

41 Het Hof zal de prejudiciële vragen uit het oogpunt van zowel die richtlijn als die verordening onderzoeken om zich ervan te vergewissen dat zijn antwoorden in elk geval van nut zullen zijn voor de verwijzende rechter.

42 Tijdens de procedure bij het Hof heeft Google uiteengezet dat zij de nationale versies van haar zoekmachine na de indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing op een andere manier is gaan weergeven, waarbij de nationale versie van de zoekmachine waartoe de internetgebruiker toegang heeft, niet langer wordt bepaald door de domeinnaam die deze gebruiker heeft ingevoerd. Zo wordt de internetgebruiker voortaan automatisch geleid naar de nationale versie van de zoekmachine van Google die overeenkomt met de plaats vanwaaruit die gebruiker wordt geacht de zoekopdracht uit te voeren, en worden de zoekresultaten weergegeven op basis van deze plaats, die door Google wordt bepaald aan de hand van geolocatie.

43 De prejudiciële vragen, die gezamenlijk dienen te worden behandeld, moeten dan ook aldus worden opgevat dat de verwijzende rechter daarmee in wezen wenst te vernemen of artikel 12, onder b), en artikel 14, eerste alinea, onder a), van richtlijn 95/46 alsook artikel 17, lid 1, van verordening 2016/679 aldus moeten worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine die overeenkomstig deze bepalingen een verzoek tot verwijdering van links inwilligt, gehouden is deze links te verwijderen voor alle versies van zijn zoekmachine, dan wel – integendeel – daartoe enkel gehouden is voor alle lidstaatspecifieke versies van zijn zoekmachine of zelfs enkel voor de versie die specifiek is voor de lidstaat waar het verzoek tot verwijdering van links is ingediend, in voorkomend geval in combinatie met de toepassing van de techniek van „geoblocking” teneinde ervoor te zorgen dat een internetgebruiker – ongeacht welke nationale versie van de zoekmachine hij gebruikt – geen toegang heeft tot de te verwijderen links na een zoekopdracht die wordt uitgevoerd vanaf een IP-adres dat wordt geacht gelokaliseerd te zijn in de lidstaat waar degene verblijft aan wie het recht op verwijdering van links toekomt, of – ruimer – in een lidstaat in het algemeen.

44 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat het Hof heeft geoordeeld dat artikel 12, onder b), en artikel 14, eerste alinea, onder a), van richtlijn 95/46 aldus moeten worden uitgelegd dat, met het oog op de eerbiediging van de bij deze bepalingen toegekende rechten en voor zover daadwerkelijk is voldaan aan de in die bepalingen gestelde voorwaarden, de exploitant van een zoekmachine verplicht is om de links naar door derden gepubliceerde webpagina's met daarop informatie over een bepaalde persoon te verwijderen uit de resultatenlijst die wordt weergegeven na een op de naam van die persoon uitgevoerde zoekopdracht, ook indien die naam of die informatie niet vooraf of gelijktijdig van die webpagina's is of wordt gewist, en in voorkomend geval zelfs wanneer de publicatie van die naam of van die informatie op die webpagina's op zich rechtmatig is (arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12, EU:C:2014:317, punt 88).

45 Daarnaast heeft het Hof gepreciseerd dat bij de beoordeling van de voorwaarden voor de toepassing van diezelfde bepalingen met name moet worden onderzocht of de betrokkene er recht op heeft dat de aan de orde zijnde informatie over hem thans niet meer met zijn naam wordt verbonden via een resultatenlijst die wordt weergegeven na een op zijn naam uitgevoerde zoekopdracht, zonder dat de vaststelling van het bestaan van een dergelijk recht evenwel onderstelt dat de betrokkene schade lijdt doordat de informatie in kwestie wordt opgenomen in deze resultatenlijst. Aangezien de betrokkene krachtens zijn door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde grondrechten kan verlangen dat de informatie in kwestie niet meer ter beschikking van het grote publiek wordt gesteld doordat zij in een dergelijke resultatenlijst wordt opgenomen, hebben die rechten in beginsel niet alleen voorrang op het economische belang van de exploitant van de zoekmachine, maar ook op het belang van het grote publiek om toegang tot die informatie te krijgen bij een op de naam van de betrokkene uitgevoerde zoekopdracht. Dit zou echter niet het geval zijn indien de inmenging in de grondrechten van de betrokkene – om bijzondere redenen, zoals de rol die hij in het openbare leven speelt – zou worden gerechtvaardigd door

het overwegende belang dat het publiek erbij heeft om toegang te krijgen tot de informatie in kwestie doordat deze wordt opgenomen in een resultatenlijst als hierboven bedoeld (arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12, EU:C:2014:317, punt 99).

46 Thans vindt het voormelde recht op verwijdering van links dat aan de betrokken persoon toekomt zijn grondslag in artikel 17 van verordening 2016/679. Dit artikel regelt specifiek het „recht op gegevenswissing”, dat in het opschrift van dat artikel ook „recht op vergetelheid” wordt genoemd.

47 Krachtens artikel 17, lid 1, van verordening 2016/679 heeft de betrokkene het recht om van de verwerkingsverantwoordelijke zonder onredelijke vertraging wissing van hem betreffende persoonsgegevens te verkrijgen en is de verwerkingsverantwoordelijke verplicht deze gegevens zonder onredelijke vertraging te wissen wanneer een van de in die bepaling vermelde gevallen van toepassing is. In artikel 17, lid 3, van verordening 2016/679 is gepreciseerd dat artikel 17, lid 1, niet van toepassing is voor zover de verwerking in kwestie nodig is om een van de in artikel 17, lid 3, vermelde redenen. Volgens artikel 17, lid 3, onder a), van die verordening strekken deze redenen zich mede uit tot de uitoefening van het recht van de internetgebruikers op onder meer vrijheid van informatie.

48 Uit artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 95/46 en artikel 3, lid 1, van verordening 2016/679 volgt dat zowel deze richtlijn als deze verordening de betrokken personen de mogelijkheid biedt om hun recht op verwijdering van links uit te oefenen ten aanzien van de exploitant van een zoekmachine die hen betreffende persoonsgegevens verwerkt in het kader van de activiteiten van een of meerdere vestigingen die hij heeft op het grondgebied van de Unie, ongeacht of deze verwerking in de Unie plaatsvindt.

49 In dit verband heeft het Hof geoordeeld 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 een lidstaat wanneer de exploitant van een zoekmachine ten behoeve van de promotie en verkoop van via deze zoekmachine aangeboden advertentieruimte een bijkantoor of dochteronderneming in een lidstaat opricht waarvan de activiteiten gericht zijn op de inwoners van die lidstaat (arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12, EU:C:2014:317, punt 60).

50 In dergelijke omstandigheden zijn de activiteiten van de exploitant van de zoekmachine en die van zijn vestiging in de Unie immers onlosmakelijk met elkaar verbonden, gelet op het feit dat de activiteiten met betrekking tot de advertentieruimte het middel vormen om de zoekmachine in kwestie economisch rendabel te maken en deze zoekmachine tegelijkertijd het middel is waardoor deze activiteiten kunnen worden verricht, aangezien de weergave van de resultatenlijst gepaard gaat met de weergave, op dezelfde webpagina, van de met de zoektermen verbonden advertenties (zie in die zin arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12, EU:C:2014:317, punten 56 en 57).

51 Dat de zoekmachine in kwestie wordt geëxploiteerd door een onderneming uit een derde staat, kan dan ook niet tot gevolg hebben dat de verwerking van persoonsgegevens die ten behoeve van de werking van die zoekmachine plaatsvindt in verband met de reclame- en handelsactiviteiten van een vestiging van de voor die verwerking verantwoordelijke op het grondgebied van een lidstaat, vrijgesteld is van de verplichtingen en waarborgen van richtlijn 95/46 en verordening 2016/679 (zie in die zin arrest van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12, EU:C:2014:317, punten 58).

52 In casu blijkt uit de in de verwijzingsbeslissing verstrekte gegevens dat de vestiging van Google op het Franse grondgebied activiteiten, waaronder handels- en reclameactiviteiten, verricht die onlosmakelijk verbonden zijn met de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de werking van de zoekmachine in kwestie, alsook dat deze zoekmachine – gelet op onder meer het bestaan van verbindingen tussen de verschillende nationale versies ervan – moet worden geacht één enkele verwerking van persoonsgegevens te verrichten. De verwijzende rechter is van oordeel dat die verwerking in deze omstandigheden plaatsvindt in de vestiging van Google op het Franse grondgebied. Een dergelijke situatie valt dus kennelijk binnen de territoriale werkingssfeer van richtlijn 95/46 en verordening 2016/679.

53 De verwijzende rechter stelt zijn vragen met het oog op de bepaling van de territoriale reikwijdte die in een dergelijke situatie moet worden toegekend aan de verwijdering van links.

54 In dit verband blijkt uit overweging 10 van richtlijn 95/46 en uit de overwegingen 10, 11 en 13 van verordening 2016/679, die is vastgesteld op de grondslag van artikel 16 VWEU, dat deze richtlijn en deze verordening tot doel hebben in de gehele Unie een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens te waarborgen.

55 Het staat buiten kijf dat de verwijdering van links voor alle versies van een zoekmachine ten volle aan dat doel beantwoordt.

56 Het internet is immers een wereldwijd netwerk zonder grenzen, en zoekmachines zorgen ervoor dat de informatie en de links in de resultatenlijst die wordt weergegeven na een op de naam van een natuurlijke persoon uitgevoerde zoekopdracht, overal beschikbaar is (zie in die zin arresten van 13 mei 2014, Google Spain en Google, C-131/12, EU:C:2014:317, punt 80, en 17 oktober 2017, Bolagsupplysningen en Ilsjan, C-194/16, EU:C:2017:766, punt 48).

57 In een geglobaliseerde wereld kan de toegang van internetgebruikers – met name die welke zich buiten de Unie bevinden – tot de geïndexeerde link die verwijst naar informatie over een persoon wiens centrum van belangen zich in de Unie bevindt, onmiddellijke en aanzienlijke gevolgen hebben binnen de Unie zelf.

58 Op grond van dergelijke overwegingen kan worden gerechtvaardigd dat de Nieuwetgever bevoegd is aan de exploitant van een zoekmachine de verplichting op te leggen om, bij de inwilliging van een door die persoon ingediend verzoek tot verwijdering van links, tot deze verwijdering over te gaan voor alle versies van zijn zoekmachine.

59 Niettemin moet worden benadrukt dat tal van derde staten het recht op verwijdering van links niet kennen of met betrekking tot dit recht een andere benadering volgen.

60 Voorts heeft het recht op bescherming van persoonsgegevens geen absolute gelding, maar moet het worden beschouwd in relatie tot zijn functie in de samenleving en overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel worden afgewogen tegen andere grondrechten [zie in die zin arrest van 9 november 2010, Volker en Markus Schecke en Eifert, C-92/09 en C-93/09, EU:C:2010:662, punt 48, en advies 1/15 (PNR-overeenkomst EU-Canada), van 26 juli 2017, EU:C:2017:592, punt 136]. Daarbij komt dat het evenwicht tussen het recht op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van persoonsgegevens enerzijds en de vrijheid van informatie van internetgebruikers anderzijds wereldwijd aanzienlijk kan variëren.

61 Hoewel de Nieuwetgever in artikel 17, lid 3, onder a), van verordening 2016/679, wat de Unie betreft, een afweging heeft gemaakt tussen dat recht en die vrijheid [zie in die zin arrest van heden, GC e.a. (Verwijdering van links naar gevoelige gegevens), C-136/17, punt 59] moet worden vastgesteld dat hij bij de huidige stand van zaken geen dergelijke afweging heeft gemaakt wat betreft de reikwijdte van de verwijdering van links buiten de Unie.

62 Met name blijkt uit de bewoordingen van artikel 12, onder b), en artikel 14, eerste alinea, onder a), van richtlijn 95/46 of van artikel 17 van verordening 2016/679 geenszins dat de Nieuwetgever er, teneinde de verwezenlijking van de in punt 54 van het onderhavige arrest vermelde doelstelling te waarborgen, voor heeft gekozen om aan de in die bepalingen neergelegde rechten een werkingssfeer toe te kennen die verder reikt dan het grondgebied van de lidstaten, noch dat hij binnen de werkingssfeer van die richtlijn of die verordening vallende marktdeelnemers als Google een verplichting tot verwijdering van links heeft willen opleggen die zich tevens uitstrekt tot de nationale versies van hun zoekmachine die niet specifiek zijn voor de lidstaten.

63 Overigens worden aan de toezichthoudende autoriteiten van de lidstaten bij artikel 56 en de artikelen 60 tot en met 66 van verordening 2016/679 weliswaar de instrumenten en mechanismen ter beschikking gesteld waardoor zij in voorkomend geval kunnen samenwerken om te komen tot een gezamenlijk besluit dat gebaseerd is op een afweging tussen het recht van de betrokken persoon op eerbiediging van zijn privéleven en op bescherming van zijn persoonsgegevens enerzijds en het belang van het publiek van de verschillende lidstaten om toegang te hebben tot bepaalde informatie anderzijds, maar geconstateerd moet worden dat het Unierecht thans niet in dergelijke instrumenten en mechanismen voor samen-

werking voorziet wat betreft de reikwijdte van de verwijdering van links buiten de Unie.

64 Hieruit volgt dat het Unierecht, bij de huidige stand van zaken, voor de exploitant van een zoekmachine die een door de betrokken persoon ingediend verzoek tot verwijdering van links inwilligt – in voorkomend geval nadat hij daartoe is gelast door een toezichthoudende autoriteit of een rechterlijke instantie van een lidstaat – geen verplichting met zich meebrengt om die links te verwijderen voor alle versies van zijn zoekmachine.

65 Gelet op de voorgaande overwegingen kan de exploitant van een zoekmachine niet krachtens artikel 12, onder b), en artikel 14, eerste alinea, onder a), van richtlijn 95/46 alsook artikel 17, lid 1, van verordening 2016/679 gehouden zijn om tot de verwijdering van links over te gaan voor alle versies van zijn zoekmachine.

66 Wat betreft de vraag of een dergelijke verwijdering van links moet plaatsvinden voor de lidstaatspecifieke versies van de zoekmachine of enkel voor de versie van deze zoekmachine die specifiek is voor de lidstaat waar de begunstigde van de verwijdering verblijft, volgt met name uit het feit dat de Uniewetgever er inmiddels voor heeft gekozen de regels inzake gegevensbescherming neer te leggen in een rechtstreeks in alle lidstaten toepasselijke verordening – en dit, zoals in overweging 10 van verordening 2016/679 wordt benadrukt, om een consistent en hoog beschermingsniveau te bieden in de gehele Unie en de belemmeringen voor het verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie op te heffen – dat de betreffende links in beginsel dienen te worden verwijderd voor alle lidstaten.

67 Vastgesteld moet echter worden dat het belang van het publiek om toegang te hebben tot bepaalde informatie zelfs binnen de Unie kan verschillen van de ene lidstaat tot de andere, zodat de afweging die moet worden gemaakt tussen enerzijds dat belang en anderzijds de rechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkene, niet noodzakelijk voor alle lidstaten leidt tot hetzelfde resultaat, temeer daar het volgens artikel 9 van richtlijn 95/46 en artikel 85 van verordening 2016/679 aan de lidstaten is om onder meer voor verwerkingen voor uitsluitend journalistieke doeleinden of ten behoeve van artistieke of literaire uitdrukkingvormen te voorzien in uitzonderingen en afwijkingen die noodzakelijk zijn om die rechten te verzoenen met onder meer de vrijheid van informatie.

68 Met name uit de artikelen 56 en 60 van verordening 2016/679 volgt dat de verschillende betrokken toezichthoudende nationale autoriteiten voor grensoverschrijdende verwerkingen in de zin van artikel 4, punt 23, van die verordening – onder voorbehoud van artikel 56, lid 2 – volgens de in die bepalingen vastgestelde procedure moeten samenwerken teneinde een consensus te bereiken en tot één besluit te komen dat al die autoriteiten bindt en waarvan de naleving door de verwerkingsverantwoordelijke moet worden gewaarborgd wat betreft de verwerkingsactiviteiten binnen al zijn vestigingen binnen de Unie. Voorts wordt de toezichthoudende autoriteiten bij artikel 61, lid 1, van verordening 2016/679 met name de verplichting opgelegd om elkaar relevante informatie te verstrekken en wederzijdse bijstand te verlenen teneinde deze verordening op een consequente manier ten uitvoer te leggen en toe te passen in de gehele Unie, en wordt in artikel 63 van die verordening gepreciseerd dat met het oog daarop is voorzien in het coherentiemechanisme dat is uiteengezet in de artikelen 64 en 65 van diezelfde verordening. Ten slotte biedt de in artikel 66 van verordening 2016/679 geregelde spoedprocedure een betrokken toezichthoudende autoriteit de mogelijkheid om in buitengewone omstandigheden, wanneer zij van mening is dat er dringend moet worden opgetreden om de rechten en vrijheden van betrokkenen te beschermen, onverwijld voorlopige maatregelen met een bepaalde geldigheidsduur van ten hoogste drie maanden te nemen die beogen rechtsgevolgen in het leven te roepen op het eigen grondgebied.

69 Dit regelgevingskader stelt de nationale toezichthoudende autoriteiten dan ook de instrumenten en mechanismen ter beschikking die noodzakelijk zijn om de rechten op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkene te verzoenen met het belang van het gehele publiek van de lidstaten bij toegang tot de informatie in kwestie, en om in voorkomend geval een besluit over de verwijdering van links te kunnen vaststellen dat betrekking heeft op alle zoekopdrachten die vanaf het grondgebied van de Unie worden uitgevoerd op de naam van de betrokkene.

70 Daarnaast dient de exploitant van de zoekmachine indien nodig maatregelen te nemen die voldoende doeltreffend zijn om een effectieve bescherming van de grondrechten van de betrokkene te waarborgen. Deze maatregelen moeten als zodanig voldoen aan de wettelijke vereisten en beletten of op zijn minst ernstig ontmoedigen dat de internetgebruikers in de lidstaten via een zoekopdracht die wordt uitgevoerd op de naam van de betrokkene toegang hebben tot de links in kwestie (zie naar analogie arresten van 27 maart 2014, UPC Telekabel Wien, C-314/12, EU:C:2014:192, punt 62, en 15 september 2016, Mc Fadden, C-484/14, EU:C:2016:689, punt 95).

71 Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of de door Google genomen of voorgestelde maatregelen, mede gelet op de in punt 42 van het onderhavige arrest uiteengezette recente wijzigingen van haar zoekmachine, voldoen aan die vereisten.

72 Ten slotte dient te worden beklemtoond dat het Unierecht, zoals in punt 64 van het onderhavige arrest is opgemerkt, bij de huidige stand van zaken weliswaar niet voorziet in de verplichting om, bij de inwilliging van een verzoek tot verwijdering van links, tot deze verwijdering over te gaan voor alle versies van de zoekmachine in kwestie, maar dat ook niet verbiedt. Bijgevolg is een toezichthoudende autoriteit of een rechterlijke instantie van een lidstaat nog steeds bevoegd om in het licht van de nationale maatstaven voor de bescherming van de grondrechten (zie in die zin arresten van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punt 29, en 26 februari 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punt 60) een afweging te maken tussen het recht van de betrokken persoon op eerbiediging van zijn privéleven en op bescherming van zijn persoonsgegevens enerzijds en de vrijheid van informatie anderzijds, en om na deze afweging de exploitant van de betreffende zoekmachine in voorkomend geval te gelasten de links te verwijderen voor alle versies van die zoekmachine.

73 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vragen te worden geantwoord dat artikel 12, onder b), en artikel 14, eerste alinea, onder a), van richtlijn 95/46 alsook artikel 17, lid 1, van verordening 2016/679 aldus moeten worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine die overeenkomstig deze bepalingen een verzoek tot verwijdering van links inwilligt, niet gehouden is deze links te verwijderen voor alle versies van zijn zoekmachine doch enkel voor alle lidstaatspecifieke versies van die zoekmachine, indien nodig in combinatie met maatregelen die voldoen aan de wettelijke vereisten en die het daadwerkelijk mogelijk maken te beletten of op zijn minst ernstig te ontmoedigen dat internetgebruikers die in een van de lidstaten een zoekopdracht uitvoeren op de naam van de betrokkene via de na die zoekopdracht weergegeven resultatenlijst toegang hebben tot de links waarop dat verzoek betrekking heeft.

Kosten

74 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 12, onder b), en artikel 14, eerste alinea, 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, alsook artikel 17, 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 (algemene verordening gegevensbescherming) moeten aldus worden uitgelegd dat de exploitant van een zoekmachine die overeenkomstig deze bepalingen een verzoek tot verwijdering van links inwilligt, niet gehouden is deze links te verwijderen voor alle versies van zijn zoekmachine doch enkel voor alle lidstaatspecifieke versies van die zoekmachine, indien nodig in combinatie met maatregelen die voldoen aan de wettelijke vereisten en die het daadwerkelijk mogelijk maken te beletten of op zijn minst ernstig te ontmoedigen dat internetgebruikers die in een van de lidstaten een zoekopdracht uitvoeren op de naam van de betrokkene via de na die zoekopdracht weergegeven resultatenlijst toegang hebben tot de links waarop dat verzoek betrekking heeft.

Noot

Gerrit-Jan Zwenne en Lars Groeneveld

Prof. mr. G.J. Zwenne is hoogleraar Recht en de informatiemaatschappij aan de Universiteit Leiden, advocaat te Den Haag (Pels Rijcken) en redacteur van dit blad. Mr. L. Groeneveld is advocaat te Den Haag (Pels Rijcken).

Opmerking vooraf

Op 24 september vorig jaar kwam het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU of het Hof) met twee arresten waarin het vragen beantwoordt over het vergeetrecht dat het Hof ruim vijf jaren eerder had erkend in het *Google/Costeja*-arrest.¹

In het eerste arrest, aangeduid als het *CNIL/Google*-arrest, gaat het Hof in op de territoriale werking van het vergeetrecht. Het Hof geeft antwoord op de vraag in hoeverre op grond van de privacywetgeving van een zoekmachineaanbieder kan worden verlangd dat die wereldwijd bepaalde zoekresultaten uit de zoekresultatenlijst verwijderd.

In het tweede arrest, aangeduid als het *GC/CNIL*-arrest, geeft het Hof antwoord op de vraag wat de betekenis is van het verbod op de verwerking van bijzondere gegevens en strafrechtelijke gegevens voor een aanbieder van internetzoekdiensten. Of, meer in het bijzonder, in hoeverre zo een aanbieder gebruik kan maken van de in deze wetgeving mogelijk gemaakte uitzonderingen op dat verwerkingsverbod.

In beide arresten ging het over de toepassing van Privacyrichtlijn 95/46/EG (de richtlijn). Zoals bekend is deze richtlijn op 25 mei 2018 vervangen door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG of de verordening), waarvan artikel 17 een regeling bevat voor het wissingsrecht of het 'recht op vergetelheid'. Het Hof houdt daarmee rekening en beantwoordt de vragen niet alleen vanuit het oogpunt van die richtlijn maar ook vanuit dat van de verordening. Dit om ervoor te zorgen dat deze antwoorden in elk geval van nut zullen zijn voor het verwijzende rechtscollege en ook, naar we aannemen, voor de rechtspraak.²

We bespreken hier het eerste arrest, *CNIL/Google*, over de territorialiteit. We beginnen met een korte uiteenzetting van de overwegingen waarvan het Hof gebruikmaakt om de gestelde vragen te beantwoorden en bespreken vervolgens wat we ervan vinden. Het tweede arrest, *GC/CNIL* over bijzondere gegevens, wordt hierna onder Jurisprudentie nr. 11 besproken.

Het arrest

De aanleiding voor de zaak was een boetebesluit van de Franse privacytoezichthouder, de Commissie Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL). In dit besluit had CNIL aan Google LLC (Google) een boete opgelegd van € 100.000 voor het niet volledig voldoen aan het verwijderen van zoekresultaten uit de door haar zoekmachine gegenereerde resultatenlijst. De zoekmachineaanbieder had volstaan met het verwijderen van de desbetreffende zoekresultaten uit de overzichten die werden weergegeven als gebruik wordt gemaakt van de zoekmachines die werden aangeboden onder een domeinnaam van een van de lidstaten van de Unie (zeg: *google.fr*, *google.be*, *google.nl* etc.). Google weigerde echter de zoekresultaten te verwijderen uit de zoekmachines die buiten de Unie werden aangeboden (zoals via *google.com*, *google.au*, *google.co.jp* etc.). CNIL kon zich daarin niet vinden. De toezichthouder verlangde dat Google de zoekresultaten wereldwijd zou verwijderen, dat wil zeggen: van al haar zoekmachines waar ook ter wereld aangeboden en onder welke domeinnaam dan ook. Ook vond de toezichthouder het onvoldoende dat Google als tegemoetkoming geoblocking was gaan toepassen, wat erop neerkomt dat de zoekmachine de zoekresultaten ook verwijderd als bij de zoekactie gebruik wordt gemaakt van een IP-adres uit een van de EU-lidstaten, ook als de gebruikte zoekmachine wordt aangeboden met een domeinnaam van een zogenaamd derde land, dat wil zeggen een land buiten de Unie.³

De door het Hof te beantwoorden vraag was dus of, zoals CNIL stelde, Google gehouden is om over te gaan tot wereldwijde verwijdering van zoekresultaten uit al haar zoekmachines, of dat de zoekmachine-

aanbieder had mogen volstaan met het verwijderen van die zoekresultaten uit de in de desbetreffende lidstaat aangeboden nationale versie van haar zoekmachine, al dan niet gecombineerd met geoblocking.⁴

Het Hof begint, na het gebruikelijke overzicht van de relevante bepalingen uit het Europese en het nationale recht, met een korte uiteenzetting van de belangrijkste overwegingen uit het arrest in de *Google/Costeja*-zaak. Daarin had het Hof uitgemaakt dat de privacyrechten van betrokkenen in beginsel voorrang hebben op de economische belangen van de zoekmachine én ook op het belang van het grote publiek om toegang tot die informatie te krijgen bij een op de naam van de betrokkene uitgevoerde zoekopdracht. Dat kan anders zijn als er sprake is van een overwegend belang van dat grote publiek om toch kennis te kunnen nemen van deze informatie. Bijvoorbeeld als de betrokkene een rol in het openbare leven speelt.⁵

In het *CNIL/Google*-arrest werkt het Hof dit uit. Het begint met de overweging dat zowel de richtlijn als de verordening uitdrukkelijk een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens tot doel hebben.⁶ En, zoals dat in de Nederlandse versie van het arrest wordt gezegd, het staat dan ook buiten kijf dat verwijdering van zoekresultaten voor alle, waar ook ter wereld aangeboden zoekmachines volledig aan dat doel beantwoordt. In een geglobaliseerde wereld maakt het weinig uit via welke versie van een zoekmachine informatie over iemand kan worden gevonden. Ook als de zoekresultaten alleen via een buiten de Unie aangeboden zoekmachine te zien zijn, kunnen de gevolgen daarvan voor de desbetreffende betrokkene in de Unie aanzienlijk zijn.⁷

Om deze reden zou het, gelet op het door de richtlijn en verordening beoogde hoge beschermingsniveau, in de rede liggen dat de zoekresultaten wereldwijd worden verwijderd, dus uit alle versies van de zoekmachine, waar ook ter wereld aangeboden. In overweging 58 zegt het Hof het zo:

'Op grond van dergelijke overwegingen kan worden gerechtvaardigd dat de Uniewetgever bevoegd is aan de exploitant van een zoekmachine de verplichting op te leggen om, bij de inwilliging van een door die persoon ingediend verzoek tot verwijdering van links, tot deze verwijdering over te gaan voor alle versies van zijn zoekmachine.'

Maar wereldwijde verwijdering gaat het Hof te ver. Het noemt een aantal omstandigheden die zo een wereldwijd, voor alle versies van de zoekmachine geldend verwijderingsrecht problematiseren. Zo stelt het vast dat veel landen buiten de Unie, de zogenaamde derde landen, niet bekend zijn met het vergeetrecht of dit recht anders benaderen. Verder wijst het erop, zoals ook de advocaat-generaal met zoveel woorden doet in zijn conclusie,⁸ dat het recht op gegevensbescherming geen absolute gelding heeft maar moet worden beschouwd in relatie tot zijn functie in de samenleving en overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel worden afgewogen tegen andere grondrechten – iets wat ook blijkt uit overweging 4 van de verordening. Ook merkt het op dat er wereldwijd nogal wat verschillen zijn waar het gaat om de afweging van het recht op bescherming van persoonsgegevens tegen de vrijheid van informatie van internetgebruikers.⁹

Vervolgens stelt het Hof vast dat de gemeenschaps- respectievelijk Uniewetgever nergens heeft bepaald dat er, wat betreft het vergeetrecht, moet worden uitgegaan van een werkingsfeer die verder gaat dan het grondgebied van de lidstaten. De wetgever heeft, zo zegt het Hof in overweging 62, niet ervoor gekozen om:

'aan de in die bepalingen neergelegde rechten een werkingsfeer toe te kennen die verder reikt dan het grondgebied van de lidstaten, noch dat hij binnen de werkingsfeer van die richtlijn of die verordening vallende marktdeelnemers als Google een verplichting tot verwijdering van links heeft willen opleggen die zich tevens uitstrekt tot de nationale versies van hun zoekmachine die niet specifiek zijn voor de lidstaten'.

Weliswaar biedt de verordening inmiddels wel de instrumenten en mechanismen waarmee toezichthouders in gezamenlijkheid kunnen komen tot een afweging van privacyrechten en informatievrijheid.

1 HvJ EU 14 mei 2014, C-131/12, ECLI:EU:C:2014:317 (*Google/Costeja*).

2 *Google/CNIL*, r.o. 41; *GC/CNIL*, r.o. 33.

3 Concl. A-G Spuznar 10 januari 2019, C-507/17, ECLI:EU:C:2019:15, nrs. 18-20; HvJ EU 24 september 2019, C-507, ECLI:EU:C:2019:772 (*Google/CNIL*), r.o. 2, 30-32.

4 *Google/CNIL*, r.o. 43; zie ook concl. A-G Spuznar, randnrs. 70-74.

5 *Google/CNIL*, r.o. 45; *Costeja/Google Spain*, r.o. 81 en 99.

6 *Google/CNIL*, r.o. 55; overw. 10 van de richtlijn en r.o. 10, 11 en 13 van de AVG.

7 *Google/CNIL*, r.o. 56-58.

8 Concl. A-G Spuznar 10 januari 2019, randnr. 61.

9 *Google/CNIL*, r.o. 59-60.

Maar de verordening voorziet niet in dergelijke instrumenten en mechanismen voor de reikwijdte van het vergeetrecht buiten de Unie.¹⁰

Op basis van een en ander komt het Hof dan tot de conclusie dat er bij de huidige stand van zaken geen sprake van is dat Google de zoekresultaten ook moet verwijderen uit de versies van haar zoekmachines die buiten de Unie worden aangeboden.¹¹

Een volgende door het Hof te beantwoorden vraag betreft de verwijdering van zoekresultaten binnen de Unie. De vraag is of Google de zoekresultaten moet verwijderen uit alle zoekmachines in de Unie, of dat Google kan volstaan met de verwijdering van de zoekresultaten uit de zoekmachine van de lidstaat van de persoon die het verwijderverzoek deed. Voor deze vraag is van belang dat de Uniewetgever er inmiddels voor heeft gekozen om de regels voor gegevensbescherming vast te leggen in een voor alle lidstaten geldende verordening. En dit met het uitdrukkelijke doel, zo blijkt uit overweging 10 van de preambule bij de verordening, om te komen tot een hoog, consistent en gelijkwaardig beschermingsniveau in alle lidstaten en de belemmeringen voor het verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie op te heffen. Het Hof leidt daaruit af dat de zoekresultaten in beginsel zouden moeten worden verwijderd voor alle lidstaten.¹²

Maar ook dat kan niet zonder meer. Het Hof stelt vast dat de belangenafweging over verwijderverzoeken van lidstaat tot lidstaat kan verschillen, onder andere omdat lidstaten de mogelijkheid hebben om bij nationale wet te voorzien in eigen, lidstaatspecifieke uitzonderingen voor verwerkingen voor journalistieke doeleinden of ten behoeve van artistieke of literaire uitdrukkingvormen.¹³ Als dat in de Unie tot problemen leidt, is het, zo legt het Hof uit, aan de nationale toezichthouders die op te lossen. Het regelgevingskader biedt hun de instrumenten en mechanismen om de privacy- en gegevensbeschermingsrechten van betrokkenen enerzijds te verzoeken met de belangen van het publiek bij het kennis kunnen nemen van zoekresultaten anderzijds. Daarmee kunnen deze toezichthouders in voorkomend geval een besluit te nemen dat betrekking heeft op alle zoekopdrachten die vanuit de Unie worden gedaan.¹⁴

Verder kan, zo overweegt het Hof onder verwijzing naar arresten over de Auteursrechtlijn en de Richtlijn elektronische handel,¹⁵ worden verwacht dat Google zo nodig doeltreffende maatregelen neemt om de rechten van de betrokkene te waarborgen. Deze maatregelen moeten voldoen aan de wettelijke vereisten en beletten, of op zijn minst ernstig ontmoedigen, dat de internetgebruikers in de lidstaten via een zoekopdracht die wordt uitgevoerd op de naam van de betrokkene toegang hebben tot de desbetreffende zoekresultaten.¹⁶ De nationale rechter kan beoordelen of de zoekmachine hieraan heeft voldaan. En daarbij kan de nationale rechter, zo blijkt uit de voorlaatste overweging van het arrest, een afweging maken tussen privacyrechten en de informatievrijheid. Het Unierecht voorziet niet in een regeling daarvoor en daarom moet de nationale rechter dat doen volgens de nationale maatstaven voor de bescherming van grondrechten. Als deze afweging daartoe aanleiding geeft kan de nationale rechter vervolgens de zoekmachineaanbieder opdragen de zoekresultaten te verwijderen uit alle versies van haar zoekmachines, waar ook ter wereld aangeboden.¹⁷

Op grond van de privacywetgeving is de zoekmachineaanbieder dus nog niet gehouden wereldwijd zoekresultaten te verwijderen, maar dezelfde wetgeving verbiedt dat ook niet. De nationale rechter kan wel zo een wereldwijde verwijderverplichting opleggen, bijvoorbeeld als hij vindt dat de door de aanbieder genomen maatregelen onvoldoende effectief zijn.

Bespreking

Over het arrest is in uiteenlopende vakbladen en juridische tijdschriften veel gezegd en dat is natuurlijk terecht. Uit het arrest wordt duidelijk hoe lastig het is om in de context van een wereldwijd werkend internet typisch Europese regels toe te passen en te hand-

haven.¹⁸ In het *Google/Costeja*-arrest van 13 mei 2014 heeft het Hof dan wel gezegd dat het recht op gegevensbescherming van een individu in beginsel voorrang heeft op rechten van internetgebruikers om kennis te kunnen nemen van persoonsgegevens over dat individu. Maar de toepassing en handhaving daarvan blijken problematisch. En om deze reden heeft het Hof uiteindelijk toch ervoor gekozen dat het recht op gegevensbescherming toch niet altijd voorrang heeft, of kan hebben, op deze rechten van internetgebruikers bij het kennisnemen van persoonsgegevens. In het hier besproken arrest heeft het Hof ervoor gekozen dat gegevensbeschermingsrechten niet, althans niet zonder meer, voorrang hebben als het gaat om de zoekresultaten die worden gepresenteerd als gebruik wordt gemaakt van een buiten de Unie aangeboden zoekmachine. Wat dat aangaat kan het arrest dus worden gezien als een beduidende nuancering van het *Google/Costeja*-arrest. In zoverre kan het arrest wel degelijk worden opgevat als een overwinning van Google, misschien geen knock-out maar toch wel een overwinning op punten.¹⁹

In de laatste overwegingen van het arrest geeft het Hof nog wel aan dat er enige ruimte is voor nationale rechters en toezichthouders om in voorkomend geval wel een zoekmachineaanbieder te verplichten om wereldwijd zoekresultaten te verwijderen. De vraag is of daarvan veel gebruik kan gaan worden gemaakt. Een andere vraag is of we dat moeten willen. In zijn conclusie bij het arrest noemde A-G Szpunar enkele belangrijke bezwaren tegen een verplichting tot wereldwijde verwijdering van zoekresultaten. Zo een wereldwijd verwijderingsrecht zou, volgens de A-G, de autoriteiten in de Unie belemmeren om het recht op ontvangst van informatie te bepalen en vast te leggen, alsook omdat recht af te wegen tegen privacy- en gegevensbeschermingsrechten. Ook zou zo een verwijderingsrecht ertoe kunnen leiden dat landen buiten de Unie op grond van hun wetgeving gaan verlangen dat zoekmachineaanbieders de in deze landen ongeoorloofde zoekresultaten verwijderen. Er is dan een reëel risico van een neerwaartse spiraal ('race to the bottom'), ten koste van de vrijheid van meningsuiting.

Het Hof gaat daarop niet uitvoerig in, maar volstaat met de opmerking, ontleend aan overweging 4 van de preambule bij de verordening, dat het recht op bescherming van persoonsgegevens geen absolute gelding heeft en moet het worden beschouwd in relatie tot zijn functie in de samenleving en overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel worden afgewogen tegen andere grondrechten. Ook merkt het Hof op dat het evenwicht tussen het recht op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van persoonsgegevens enerzijds en de vrijheid van informatie van internetgebruikers anderzijds wereldwijd aanzienlijk kan variëren.²⁰

De A-G en het Hof bespreken deze bezwaren tegen een wereldwijd verwijderingsrecht bij de beantwoording van de eerste aan het Hof voorgelegde vraag, zijnde de vraag of de zoekmachineaanbieder gehouden is om wereldwijd zoekresultaten te verwijderen. Dezelfde bezwaren zijn ook aan de orde als nationale rechters en toezichthouders gaan beoordelen of een zoekmachineaanbieder voldoende doeltreffende maatregelen heeft genomen om gegevensbeschermingsrechten te waarborgen. Een toezichthouder of nationale rechter heeft in voorkomend geval dan wel de mogelijkheid om een wereldwijde verwijderingsplicht op te leggen, maar ook dan is er een reëel risico van de door de A-G genoemde neerwaartse spiraal. Het is daarom de vraag of het wenselijk is dat een toezichthouder of nationale rechter, anders dan bij hoge uitzondering, gebruik gaat maken van deze mogelijkheid.

We kunnen ons dan de vraag stellen welke andere maatregelen dan geoblocking een zoekmachineaanbieder moet inzetten om, zoals het arrest zegt, te beletten of op zijn minst 'ernstig ontmoedigen' dat internetgebruikers in de lidstaten via een zoekopdracht toegang kunnen hebben tot de desbetreffende zoekresultaten.²¹ We kunnen ons wel een voorstelling maken van dat soort maatregelen. Voorstelbaar is dat de aanbieder maatregelen neemt tegen het gebruik van VPN-diensten en andere in de Unie gemakkelijk te verkrijgen diensten, waarmee geoblocking wordt omzeild. Een internetgebruik-

10 *Google/CNIL*, r.o. 63.

11 *Google/CNIL*, r.o. 64.

12 *Google/CNIL*, r.o. 66.

13 *Google/CNIL*, r.o. 67; zie resp. art. 9 van de richtlijn en art. 85 AVG en art. 43 van de Uitvoeringswet AVG.

14 *Google/CNIL*, r.o. 68-69.

15 HvJ EU 15 september 2016, C-484/14, ECLI:EU:C:2016:689 (*Mc Faden*), r.o. 95 en HvJ EU 27 maart 2014, C-314/12, EU:C:2014:192 (*UPC Telekabel Wien*), r.o. 62.

16 *Google/CNIL*, r.o. 70.

17 *Google/CNIL*, r.o. 71-72.

18 Zie ook J. Meeusen in zijn annotatie bij het arrest in *SEW 2020/2*, p. 98-101.

19 Anders: G.H. Spruyt, 'Begrenzing én versterking van het recht om vergeten te worden', *Tijdschrift voor internetrecht*, 2019/6, p. 247.

20 Zie daarover J. Meeusen in zijn annotatie bij het arrest in *SEW 2020/2*, p. 98-101.

21 *Google/CNIL*, r.o. 70.

ker kan met dergelijke diensten zijn zoekopdracht routeren via een IP-adres van een land buiten de Unie, waar de zoekresultaten niet op grond van de verordening behoeven te worden verwijderd. Op deze wijze krijgt deze internetgebruiker ook de zoekresultaten te zien die op grond van de verordening moeten worden verwijderd.²²

Een 'effectieve maatregel' daartegen zou kunnen zijn dat de zoekmachineaanbieder de desbetreffende zoekresultaten ook al verwijdert als wordt vastgesteld dat de internetgebruiker gebruikmaakt van dergelijke middelen. Het arrest lijkt toezichthouders en natio-

nale rechters de mogelijkheid te bieden dat van de aanbieder te verlangen. De vraag is of we dat moeten willen. Wij denken van niet. Al was het maar omdat ook dat kan leiden, en waarschijnlijk ook zal leiden, tot voornoemde negatieve spiraal ten koste van de informatie-vrijheid. Een andere, haast retorische vraag, is of autoriteiten in landen buiten de Unie überhaupt geneigd zijn te accepteren dat toezichthouders of nationale rechters uit de Unie met behulp van dergelijke effectieve maatregelen in hun jurisdicties de werking van zoekmachines zouden beperken.²³

²² Zie ook P.T.J. Wolters, 'De territoriale werking van het recht op vergetelheid na Google/CNIL', *Tijdschrift voor Consumentenrecht en handelspraktijken*, 2020/2, p. 62-63.

²³ In die zin ook Dommering in zijn noot bij het arrest in NJ 2019/435.