

Mål C- 654/23**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

2 november 2023

Domstol som begär förhandsavgörande:

Curtea de Apel București (Rumänien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

20 mars 2023

Klagande i förevarande instans, klagande i första instans:

Inteligo Media SA

Klagande i förevarande instans, motpart i första instans:

Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP)

Saken i det nationella målet

Överklaganden av en tvistemålsdom varigenom rätten delvis biföll Inteligo Media SA:s (nedan kallat Inteligo Media) överklagande av ett protokoll om konstaterande av en administrativ förseelse vilket Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (Nationella myndigheten för övervakning av behandling av personuppgifter, nedan kallad myndigheten) har upprättat. På grundval av det protokollet påfördes Inteligo Media den administrativa sanktionen böter för att ha åsidosatt vissa bestämmelser i förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

På grundval av artikel 267 FEUF och artikel 19.3 b i fördraget om Europeiska unionen begärs en tolkning av artiklarna 13.1, 13.2 och 15.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om

behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation, artikel 2 f i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden och artiklarna 6.1 a–f, 83.2 och 95 i förordning (EU) 2016/679.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1) För det fall en utgivare av en journalistisk nätpublikation med information till allmänheten, utan specialkunskaper på området, om lagstiftningsändringar som dagligen offentliggörs i Rumänien, erhåller en användares e-postadress i samband med att den sistnämnde, utan kostnad, skapar ett användarkonto som ger vederbörande möjlighet i) att få kostnadsfri tillgång till ett ytterligare antal artiklar i den aktuella publikationen, ii) att via e-post dagligen erhålla information som innehåller en sammanfattning av de lagstiftningsändringar som behandlas i publikationens artiklar och hyperlänkar till de artiklarna och iii) att mot betalning få tillgång till ytterligare och/eller mer omfattande artiklar och analyser i publikationen än den information som dagligen överförs utan kostnad

a) ska utgivaren av den journalistiska nätpublikationen anses erhålla den e-postadressen ”i samband med försäljning av en vara eller en tjänst”, i den mening som avses i artikel 13.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (nedan kallat direktiv 2002/58/EG), och

b) ska nämnda utgivares överföring av sådan information som beskrivs i led ii anses ske ”för direkt marknadsföring av sina egna, likartade varor eller tjänster”, i den mening som avses i artikel 13.2 i direktiv 2002/58/EG?

2) För det fall fråga 1 a och b besvaras jakande, vilka av de villkor som anges i artikel 6.1 a–f i förordning (EU) 2016/679 ska anses vara tillämpliga när utgivaren använder användarens e-postadress för att överföra daglig information av det slag som beskrivs i fråga 1 led ii, i enlighet med kraven i artikel 13.2 i direktiv 2002/58?

3) Ska artikel 13.1 och 13.2 i direktiv 2002/58/EG tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning där begreppet ”kommersiellt meddelande” som anges i artikel 2 f i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (”Direktiv om elektronisk handel”) (nedan kallat direktiv 2000/31/EG) används i stället för begreppet ”direkt marknadsföring” som anges i direktiv 2002/58/EG? Om så inte är fallet, ska sådan information som beskrivs i fråga nr 1 led ii anses utgöra ett ”kommersiellt meddelande” i den mening som avses i artikel 2 f i direktiv 2000/31/EG?

- 4) För det fall fråga nr 1 a och b besvaras nekande:
- a) Ska överföring via e-post av sådan daglig information som beskrivs i fråga nr 1 led ii ovan anses utgöra "[användning] ... av elektronisk post för direkt marknadsföring" i den mening som avses i artikel 13.1 i direktiv 2002/58/EG?
- b) Ska artikel 95 i förordning (EU) 2016/679, jämförd med artikel 15.2 i direktiv 2002/58/EG, tolkas så, att bristande efterlevnad av villkoren om att inhämta ett giltigt samtycke från användaren i den mening som avses i artikel 13.1 i direktiv 2002/58/EG ska beivras i enlighet med artikel 83 i förordning (EU) 2016/679 eller i enlighet med de bestämmelser i nationell rätt som återfinns i den rättsakt som införlivar direktiv 2002/58/EG, vilken i sin tur innehåller särskilda tillämpliga sanktioner?
- 5) Ska artikel 83.2 [i] förordning (EU) 2016/679 tolkas så, att en tillsynsmyndighet som beslutar om huruvida en administrativ sanktionsavgift ska påföras och som fastställer beloppet för denna i varje enskilt fall är skyldig att i rättsakten om den administrativa sanktionen analysera och förklara på vilket sätt vart och ett av kriterierna i leden a–k har inverkat på beslutet att påföra en administrativ sanktion respektive beslutet om beloppet för den tillämpade administrativa sanktionsavgiften?

Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation), med senare ändringar och tillägg (nedan kallat direktiv 2002/58/EG), skälen 10, 17 och 41 samt artiklarna 1.1, 1.2, 2 d och f, 13.1–13.3 [i punkt 1 fastställs skyldigheten att erhålla abonnenternas samtycke för att använda elektronisk post för marknadsföring och i punkt 2 anges villkoren för att en fysisk eller juridisk person som från sina kunder fått deras uppgifter om elektronisk adress för elektronisk post, i samband med försäljning av en vara eller en tjänst, ska få använda dessa uppgifter om elektronisk adress för direkt marknadsföring av sina egna, likartade varor eller tjänster] och artikel 15.2

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden ("Direktiv om elektronisk handel") (nedan kallat direktiv 2000/31/EG), skäl 18 och artikel 2 f [vari begreppet "kommersiellt meddelande" definieras]

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (nedan kallat direktiv 2015/1535), artikel 1.1 b och c

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (nedan kallad dataskyddsförordningen), skälen 47, 70 och 173 samt artiklarna 5.1 a, 6, 7.1, 7.2, 7.4, 83, 94.1, 94.2 och 95

Rättspraxis från Europeiska unionens domstol (nedan kallad EU-domstolen), i synnerhet dom av den 12 februari 2008, *Kempter* (C-2/06, EU:C:2008:78, punkt 41), dom av den 18 juli 2013, *Consiglio nazionale dei geologi och Autorità garante della concorrenza e del mercato* (C-136/12, EU:C:2013:489, punkt 28), dom av den 6 oktober 2021, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi* (C-561/19, EU:C:2021:799, punkt 66), dom av den 6 oktober 1982, *CILFIT/Ministero della Sanità* (283/81, EU:C:1982:335, punkterna 16 och 17), och dom av den 25 november 2021, *StWL Städtische Werke Lauf a.d. Pegnitz* (C-102/20, EU:C:2021:954)

Anförda nationella bestämmelser

Legea nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice (lag nr 506/2004 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation):

- Artikel 1.2, där det anges att den lagen ”ska tillämpas på behandling av personuppgifter i samband med att allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster tillhandahålls i allmänna kommunikationsnät ...”, och artikel 1.3.
- Artikel 2.1 och 2.2.
- Artikel 12.1, 12.2 och 12.4, där det anges att ”det är förbjudet att tillhandahålla kommersiella meddelanden ... genom e-post eller med andra metoder där allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster används, utom i fall där abonnenten eller användaren i fråga först har gett sitt uttryckliga samtycke till att få sådana meddelanden” (punkt 1), ”om en fysisk eller juridisk person direkt erhåller en kunds e-postadress, när den personen säljer en vara eller en tjänst, ... får den fysiska eller juridiska personen i fråga använda den adressen för att sända elektroniska kommersiella meddelanden avseende likartade varor eller tjänster som saluförs av den personen, under förutsättning att kunderna klart och tydligt ges möjlighet att enkelt och kostnadsfritt motsätta sig sådan användning, både när e-postadressen erhålls och i samband med varje meddelande, om kunden inte inledningsvis har motsatt sig detta” (punkt 2) och ”bestämmelserna i punkterna 1 och 3 ska på motsvarande sätt tillämpas även på abonnenter [som är] juridiska personer”.
- Artikel 13.1, 13.2 och 13.5, där det anges att administrativa sanktioner ska påföras vid åsidosättande av ovannämnda artikel 12.

- Artikel 15, där det anges att den lagen införlivar direktiv 2002/58/EG.

Legea nr. 365/2002 privind comerțul electronic (lag nr 365/2002 om elektronisk handel):

- Artikel 1.8, där begreppet ”kommersiellt meddelande” definieras som ”varje form av meddelande som syftar till att direkt eller indirekt främja varor, tjänster ... från en säljare eller en person som utövar reglerad yrkesverksamhet ... eller till att direkt eller indirekt främja ovan nämnda säljares eller personers anseende ...”.
- Artikel 32, där det anges att lag nr 365/2002 införlivar direktiv 2000/31/EG.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Inteligo Media är utgivare av den journalistiska nätpublikationen avocatnet.ro, som ger allmänheten information om de lagstiftningsändringar som dagligen offentliggörs i Rumänien.
- 2 Användare av nätpublikationen kan kostnadsfritt och utan att vidta några andra åtgärder ta del av ett maximalt antal artiklar som publikationen själv har fastställt (sex artiklar vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna).
- 3 År 2018 införde Inteligo Media ett avgiftsbaserat abonnemangssystem, kallat ”Serviciu Premium” (nedan kallad premiumtjänsten), för de användare som, efter att ha uppnått maximigränsen på sex visade artiklar, vill få tillgång till ytterligare artiklar i nätpublikationen.
- 4 Abonnemanget för premiumtjänsten förutsätter att användaren, i ett första steg, skapar ett användarkonto på plattformen utan kostnad. För att skapa kontot var användaren tvungen att godkänna avtalsvillkoren för Inteligo Medias tillhandahållande av premiumtjänsten.
- 5 Genom att abonnera på premiumtjänsten fick användaren möjlighet att utan kostnad få tillgång till ytterligare ett antal visningar av publikationens innehåll och erhålla daglig information (”newsletter”) via e-post, vilken kallades ”Personal Update” (personlig uppdatering) (såvida användaren hade valt att inte utnyttja denna tjänst). Användaren fick även, mot betalning och som tillval, tillgång till samtliga artiklar i publikationen och, via e-post, till en uppsättning daglig information som kallades ”Sinteze Informative” (informationssammanfattningar).
- 6 Den dagliga informationen via e-post, vilken kallades Personal Update, innehöll i huvudsak uppgifter om föregående dags nyheter på lagstiftningsområdet samt hyperlänkar till de relevanta artiklarna i publikationen.
- 7 För att användarna, i samband med att de uppgav sin e-postadress, skulle kunna välja att inte ta emot den dagliga informationen Personal Update via e-post, fanns

på kontoregistreringssidan en ruta där det stod ”Nu vreau să primesc Personal Update, informarea transmisă zilnic gratuit pe e-mail de avocatnet.ro” (Jag vill inte få Personal Update, daglig information som skickas utan kostnad via e-post från avocatnet.ro), vilken användaren i fråga måste bocka för. På samma sätt kunde användare som inte längre ville få Personal Update välja alternativet ”Dezabonare” (nedan kallat ”Avregistrera dig”) när de tog emot information via e-post.

- 8 För de användare som skapade sitt konto på plattformen för ett annat ändamål än att abonnera på den kostnadsfria premiumtjänsten och få tillgång till ytterligare innehåll var rutan om Personal Update-information programmerad på ett sådant sätt att den inte visades, och den dagliga Personal Update-informationen skickades inte till sådana kategorier av användare.
- 9 Den 26 september 2019 upprättade myndigheten ett protokoll om oegentligheter och en administrativ sanktion varigenom företaget Inteligo Media påfördes den administrativa sanktionen böter till ett belopp på 42 714 rumänska lei (RON) (motsvarande 9 000 euro). I nämnda protokoll ansågs det vara fastställt att Inteligo Media, från och med juli 2018, hade behandlat flera användares, närmare bestämt 4 357 fysiska personers, personuppgifter (e-postadresser, lösenord och användarnamn) på grundval av en rättslig grund som inte var adekvat i förhållande till den aktuella behandlingens syfte, det vill säga daglig överföring via e-post av Personal Update-information, utan att företaget kunde styrka att det hade erhållit de berörda användarnas uttryckliga samtycke till behandlingen av deras personuppgifter för detta specifika ändamål. Myndigheten konstaterade att Inteligo Media hade åsidosatt artiklarna 5.1 a och b, 6.1 a och 7 i dataskyddsförordningen.
- 10 Inteligo Media ingav ett överklagande vid Tribunalul București - Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal, och yrkade framför allt att ovannämnda protokoll skulle upphävas och att företaget skulle befrias från ansvar för en administrativ förseelse.
- 11 Den dom som Tribunalul București meddelade den 5 juni 2020, varigenom Inteligo Medias överklagande avslogs, upphävdes i andra instans av Curtea de Apel București som återförvisade målet för förnyad prövning.
- 12 Efter att på nytt ha prövat målet biföll Tribunalul București, Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal, delvis överklagandet och satte ned det utdömda bötesbeloppet genom tvistemålsdom av den 15 december 2021. Rätten fastställde emellertid den administrativa sanktionen för åsidosättandet av kravet på uttryckligt samtycke till behandlingen av personuppgifter via Personal Update, i enlighet med dataskyddsförordningen.
- 13 Både Inteligo Media och myndigheten har överklagat nämnda tvistemålsdom, och dessa överklaganden är nu anhängiga vid den hänskjutande domstolen, Curtea de Apel București.

Parternas huvudargument

- 14 Det som är tvistigt mellan parterna är vilken rättslig grund som är tillämplig på behandlingen av personuppgifter för de användare som abonnerar på den kostnadsfria premiumtjänst som Inteligo Media erbjuder i samband med dagliga e-postutskick till de användarna av Personal Update-information.
- 15 Inteligo Media har hävdad att företaget har behandlat Personal Update-information som kommersiella meddelanden om varor eller tjänster liknande dem som företaget erbjuder, vilket innebär att behandlingen av personuppgifter i förevarande fall omfattas av artikel 12.2 i lag nr 506/2004 som i den nationella lagstiftningen införlivar artikel 13.2 i direktiv 2002/58/EG. Inteligo Media har därför gett användarna i) möjlighet att motsätta sig mottagande av Personal Update-information [genom att bocka för rutan ”Nu vreau să primesc Personal Update, informarea trimisă zilnic, gratuit, pe e-mail de avocatnet.ro” (Jag vill inte få Personal Update, daglig information som skickas utan kostnad via e-post från avocatnet.ro), som kommer upp när användarna skapar kontot] och, om de inte inledningsvis motsatte sig det, ii) möjlighet att motsätta sig och när som helst välja att inte längre ta emot informationen, genom att när som helst klicka på snabbknappen Dezabonare (Avregistrera dig) som finns med i all Personal Update-information som överförs via e-post.
- 16 Inteligo Media har dessutom behandlat de aktuella personuppgifterna även på grundval av artikel 6.1 f [i dataskyddsförordningen] enligt vilken behandlingen är laglig om den är nödvändig för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges berättigade intressen.
- 17 Inteligo Media anser följaktligen att den inte var skyldig att begära uttryckligt samtycke från de användare som abonnerar på premiumtjänsten för att överföra Personal Update-information.
- 18 Det ska vidare erinras om att artikel 95 i dataskyddsförordningen inte medför några ytterligare skyldigheter för fysiska eller juridiska personer vad gäller behandling i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster, eftersom dessa omfattas av direktiv 2002/58/EG.
- 19 Myndigheten har hävdad att direktiv 2002/58/EG inte är tillämpligt i förevarande fall och att det är dataskyddsförordningens bestämmelser som utgör den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifterna.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 20 Den hänskjutande domstolen anser att förevarande begäran om förhandsavgörande är nödvändig på grund av att de unionsrättsliga bestämmelser som har åberopats i förevarande fall inte har tolkats av EU-domstolen och att det inte är ställt utom rimligt tvivel enligt den hänskjutande domstolen, i egenskap av domstol i sista instans, hur de ska tolkas (se punkterna 16 och 17 i domen i målet

CILFIT/Ministero della Sanità och punkt 66 i domen i målet Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi).

- 21 Det rör sig om bestämmelserna i artiklarna 13.1, 13.2 och 15 i direktiv 2002/58/EG samt artiklarna 83.2 och 95 i dataskyddsförordningen, vars korrekta tolkning beror på vilken rättslig grund som är tillämplig på behandlingen i förevarande fall och, underförstått, huruvida det omtvistade protokollet om oegentligheter ska fastställas eller upphävas.
- 22 Den hänskjutande domstolen har påpekat, vad de första tre tolkningsfrågorna beträffar, att det för avgörandet av den nationella tvisten måste klargöras under vilka omständigheter en användares e-postadress anses ha erhållits ”i samband med försäljning av en vara eller en tjänst”, såsom föreskrivs i artikel 13.2 i direktiv 2002/58/EG, med beaktande av Inteligo Medias försvarsargument som grundar sig på utformningen av de tjänster som företaget erbjuder och hur användarna får tillgång till dem.
- 23 Eftersom en unionsrättslig definition saknas, krävs ett klargörande av begreppet ”direkt marknadsföring” i artikel 13 i direktiv 2002/58/EG för att det ska kunna fastställas huruvida det sätt på vilket Inteligo Media har använt sina abonnenters e-postadresser motsvarar användning för direkt marknadsföring och huruvida det begreppet är likvärdigt med begreppet ”kommersiellt meddelande” som den nationella lagstiftaren använder i artikel 12 i lag nr 506/2004 som införlivar artikel 13 i direktiv 2002/58/EG med nationell rätt.
- 24 Den tolkning som EU-domstolen har gjort av begreppet ”direkt marknadsföring” i domen i målet StWL Städtische Werke Lauf a.d. Pegnitz ger inte den klarhet som krävs för att avgöra tvisten i det nationella målet.
- 25 Den fjärde tolkningsfrågan har ställts för det fall EU-domstolen anser att erhållandet av en e-postadress tillhörande en person som abonnerar på den kostnadsfria premiumtjänsten inte sker ”i samband med försäljning av en vara eller en tjänst”, i den mening som avses i artikel 13.2 i direktiv 2002/58/EG. Om så är fallet vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida överföring via e-post av Personal Update-information medför att artikel 13.1 i direktiv 2002/58/EG är tillämplig, i den meningen att det krävs ett föregående samtycke från abonnenten för ”[användningen] ... av elektronisk post för direkt marknadsföring”. Om den sistnämnda bestämmelsen är tillämplig i förevarande fall måste det fastställas vilken rättsakt som reglerar sanktioner för bristande efterlevnad av villkoren om inhämtande av ett giltigt samtycke från abonnenten, såsom de anges i artikel 13.1 i direktiv 2002/58/EG.
- 26 Den femte tolkningsfrågan är nödvändig eftersom det inte tydligt framgår av ordalydelsen i artikel 83.2 i dataskyddsförordningen exakt vilka skyldigheter som åvilar den sanktionerande myndigheten när den tillämpar den artikeln. Denna aspekt är relevant med avseende på hur en sådan sanktion för en administrativ förseelse som är i fråga i det nationella målet ska fastställas.