

Affaire C-383/23**Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

21 juin 2023

Jurisdiction de renvoi :

Vestre Landsret (Danemark)

Date de la décision de renvoi :

3 mai 2023

Partie requérante :

Anklagemyndigheden

Partie défenderesse :

ILVA A/S

[OMISSIS] Anklagemyndigheden contre

ILVA A/S

[OMISSIS] Décision

Par jugement du 12 février 2021, le Retten i Aarhus (tribunal d'Aarhus) a infligé une amende de 100 000 couronnes danoises (DKK) à ILVA A/S pour violation de l'article 5, paragraphe 1, sous e), et de l'article 5, paragraphe 2, conjointement avec l'article 4, point 1, et l'article 6, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) [JO 2016, L 119, p. 1]. En l'espèce, ILVA A/S a manqué à ses obligations en tant que responsable du traitement des données en ce qui concerne le stockage de données à caractère personnel relatives à au moins 350 000 anciens clients au cours d'une période allant de mai 2018 à janvier 2019.

Le jugement du byretten (tribunal de district) a fait l'objet d'un appel du ministère public devant le Vestre Landsret (Cour d'appel de la région ouest, Danemark), qui examine actuellement l'affaire pénale. Dans ce contexte, cette juridiction a décidé

de poser à la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « Cour ») une question relative à l'interprétation de l'article 83, paragraphe 5, du règlement 2016/679.

Le Vestre Landsret (Cour d'appel de la région ouest) estime qu'il peut exister des doutes quant à la question de savoir si le terme « virksomhed » [entreprise] qui figure à l'article 83, paragraphe 5, du règlement 2016/679 doit être compris en ce sens que, lors de la fixation d'une amende pour une infraction à ce règlement par une entreprise, il convient de tenir compte du chiffre d'affaires du groupe auquel l'entreprise appartient.

La clarification de cette question étant nécessaire pour que le Vestre Landsret (Cour d'appel de la région ouest) puisse juger l'affaire pénale, la juridiction de céans a décidé de sursoir à statuer dans cette affaire dans l'attente d'une décision préjudicielle de la Cour conformément à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Les faits de l'affaire

- 1 ILVA A/S est poursuivie devant le Vestre Landsret (Cour d'appel de la région ouest) pour violation de l'article 83, paragraphes 2, 5 et 9, conjointement avec l'article 5, paragraphe 1, sous e), l'article 5, paragraphe 2, l'article 4, paragraphe 1, et l'article 6 du règlement 2016/679, lues en combinaison avec l'article 41, paragraphes 1, point 4, ainsi que l'article 41, paragraphe 3 et 6, du lov nr. 502 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (loi n° 502 sur les dispositions complémentaires au règlement 2016/679) du 23 mai 2018, pour avoir manqué, au cours d'une période allant de mai 2018 à janvier 2019, à l'obligation qui lui incombe, en tant que responsable du traitement, en ce qui concerne la conservation de données à caractère personnel d'au moins 350 000 anciens clients.
- 2 ILVA A/S fait partie du groupe Lars Larsen Group. Le chiffre d'affaires total du groupe au cours de l'exercice 2016/2017 s'élevait à 6,57 milliards [de DKK]. Sur ce montant, le chiffre d'affaires de la filiale Ilva A/S s'élevait à un peu moins de 1,8 milliard [de DKK].
- 3 Si ILVA A/S est reconnue coupable de violation de l'article 5, paragraphe 1, sous e), et de l'article 5, paragraphe 2, lus en combinaison avec l'article 4, paragraphe 1, et l'article 6, du règlement 2016/679, la juridiction de céans doit lui infliger une amende en vertu de l'article 83, paragraphe 5, conjointement avec l'article 83, paragraphe 9, de ce règlement.

La procédure antérieure

- 4 Le Retten i Aarhus (tribunal d'Aarhus) a statué en première instance le 12 février 2021. Cette juridiction a reconnu ILVA A/S coupable de l'accusation portée

contre elle, en ne retenant à son encontre qu'une infraction pour négligence et non une infraction intentionnelle, comme l'a soutenu l'accusation.

- 5 Le Retten i Aarhus (tribunal d'Aarhus) a infligé une amende de 100 000 DKK à ILVA A/S. Les motifs de cette juridiction sont les suivants :

« Sur recommandation de Datatilsynet (Autorité danoise de protection des données), le ministère public a requis une amende de 1,5 million de DKK. Selon les informations fournies par le ministère public et l'Autorité de protection des données, la base de chiffre d'affaires qui sous-tend l'estimation du montant de l'amende est basée non seulement sur le chiffre d'affaires de l'accusée, mais également sur le chiffre d'affaires total de l'ensemble du groupe Lars Larsen Group.

Dans cette affaire, les charges n'ont été retenues que contre l'accusée, qui est une filiale, et le ministère public a déclaré au cours de l'affaire qu'aucune charge n'avait été retenue en outre à l'encontre la société mère en l'absence d'éléments à cet effet. Il découle du principe de l'acte d'accusation énoncé à l'article 883, paragraphe 3, du retsplejeloven (loi sur l'administration de la justice) que le tribunal ne peut prononcer une condamnation pour une infraction qui ne figure pas dans l'acte d'accusation. Il serait contraire au principe énoncé dans cette disposition d'attacher de l'importance à des circonstances relatives à une autre personne morale non poursuivie lors de la fixation de la peine aggravée. Cela s'applique en particulier dans une situation telle que celle de l'espèce dans laquelle l'accusée exerce une activité de vente au détail indépendante et où il est inexact que la société mère a créé une filiale dans le seul but de lui attribuer le traitement des données du groupe. Par conséquent, et compte tenu du fait que le libellé de la disposition relative à la sanction figurant à l'article 83, paragraphe 5, du règlement 2016/679 fait référence à "une entreprise", il n'y a, nonobstant le considérant 150 de ce règlement, aucune raison de baser le calcul de l'amende sur le chiffre d'affaires total du groupe.

Il ressort de l'affaire que le chiffre d'affaires de l'accusée représentait environ un quart du chiffre d'affaires total du groupe pour l'exercice 2016/2017. Pour cette raison, et puisque l'accusée, comme indiqué ci-dessus, n'a été reconnue coupable d'une infraction au règlement 2016/679 que par négligence, le montant de l'amende doit être nettement inférieur à celui réclamé par le ministère public.

En outre, [le Retten i Aarhus (tribunal d'Aarhus)] estime que le ministère public et l'Autorité danoise de protection des données n'ont pas dûment pris en compte les circonstances atténuantes découlant de l'article 83, paragraphe 2, du règlement 2016/679, notamment le fait qu'il s'agit d'une première infraction à ce règlement, que les informations en question étaient de nature générale et non des informations sensibles à caractère personnel, qu'elles se trouvaient dans un système ancien et partiellement supprimé

auquel on n'accédait qu'occasionnellement, qu'aucune personne concernée n'a subi de préjudice et que – de l'avis de l'Autorité danoise de protection des données également – la violation n'était que de nature formelle. En outre, il convient d'accorder une grande importance à l'appréciation du fait qu'il a été établi que l'accusée avait déployé des efforts considérables pour s'assurer que les nombreux systèmes de données de l'entreprise, tant techniques, informatiques que juridiques, étaient conformes au cadre réglementaire du règlement 2016/679 qui n'est pas dépourvu de complexité.

Dans ce contexte, le Retten i Aarhus (tribunal d'Aarhus) a examiné si l'infraction dépassait le seuil de la constatation d'une critique – qui, dans un contexte juridique, présenterait le caractère d'un avertissement en vertu de l'article 900 de la loi sur l'administration de la justice – ou s'il est tenu, dans les circonstances [de l'affaire], d'imposer une amende à l'accusée. Toutefois, à la lumière du principe général de condamnation énoncé dans le règlement 2016/679, selon lequel il convient de veiller à ce que les infractions aux règlement fassent l'objet de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, le Retten i Aarhus (tribunal d'Aarhus) estime – compte tenu notamment de la quantité importante de données que l'accusée n'a pas anonymisées ou supprimées, et donc du nombre important de personnes concernées par l'infraction – que l'accusée est passible d'une amende. Les travaux préparatoires du databeskyttelsesloven (lovforslag nr. 68 af 25. oktober 2017) (la loi danoise sur la protection des données, projet de loi n° 68 du 25 octobre 2017, section 2.8.3.7) prévoient une "augmentation significative" du niveau des amendes pour les infractions aux dispositions du règlement 2016/679 par rapport à la pratique antérieure, qui, dans les travaux préparatoires susmentionnés (section 2.8.1.4), est fixée à un niveau compris entre 2 000 et 25 000 DKK, en fonction de la nature de l'infraction.

Dans ce contexte, et après une évaluation globale de l'ensemble des circonstances atténuantes précitées, le Retten i Aarhus (tribunal d'Aarhus) estime qu'il y a lieu de condamner l'accusée à une amende de 100 000 DKK, conformément à l'article 83, paragraphes 2, 5, 9 du règlement 2016/679, conjointement avec l'article 5, paragraphe 1, sous e), et l'article 5, paragraphe 2, l'article 4, point 1, et l'article 6, lus en combinaison avec l'article 41, paragraphe 1, point 4, et l'article 41, paragraphes 3 et 6, du lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af behandling af personoplysninger (la loi n° 502 du 23 mai 2018 portant dispositions complémentaires au règlement relatif à la protection des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données). »

Le cadre juridique de l'Union

- 6 L'affaire concerne l'interprétation de l'article 83, paragraphe 5, du règlement 2016/679, conjointement avec le considérant 150 de ce règlement.

- 7 Dans ce contexte, il convient d'observer qu'en mai 2022, le Comité européen de la protection des données (CEPD) a adopté de nouvelles lignes directrices pour le calcul des amendes, qui harmonisent la méthodologie à appliquer par chaque autorité de contrôle.
- 8 En outre, les articles 101 et 102 TFUE sont pertinents. À cela s'ajoutent l'article 13 et le considérant 46 de la directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur.

Questions de droit de l'Union et arguments des parties

Les incertitudes au regard du droit de l'Union

- 9 Il découle, entre autres, de l'article 83, paragraphe 5, du règlement [2016/679](#) :
- « 5. Les violations des dispositions suivantes font l'objet, conformément au paragraphe 2, d'amendes administratives pouvant s'élever jusqu'à 20 000 000 EUR ou, dans le cas d'une entreprise, jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires annuel mondial total de l'exercice précédent, le montant le plus élevé étant retenu :
- a) les principes de base d'un traitement, y compris les conditions applicables au consentement en vertu des articles 5, 6, 7 et 9 »
- 10 L'article 4 de ce règlement comporte une liste de définitions des termes utilisés dans le règlement, mais cette liste ne contient pas de définition du terme [danois] « virksomhed » (entreprise). Toutefois, l'article 4, paragraphes 18 et 19, contient les définitions suivantes, qui sont vraisemblablement liées au terme « virksomhed » :
- « "entreprise [danois : foretagende]", une personne physique ou morale exerçant une activité économique, quelle que soit sa forme juridique, y compris les sociétés de personnes ou les associations qui exercent régulièrement une activité économique ;
- "groupe d'entreprises [danois : koncern]", une entreprise qui exerce le contrôle et les entreprises qu'elle contrôle ; »

Le considérant 150 du règlement stipule, entre autres, ce qui suit :

« Afin de renforcer et d'harmoniser les sanctions administratives applicables en cas de violation du présent règlement, chaque autorité de contrôle devrait avoir le pouvoir d'imposer des amendes administratives. Le présent règlement devrait définir les violations, le montant maximal et les critères de fixation des amendes administratives dont elles sont passibles, qui devraient être fixés par l'autorité de contrôle compétente dans chaque cas d'espèce, en

prenant en considération toutes les caractéristiques propres à chaque cas et compte dûment tenu, notamment, de la nature, de la gravité et de la durée de la violation et de ses conséquences, ainsi que des mesures prises pour garantir le respect des obligations découlant du règlement et pour prévenir ou atténuer les conséquences de la violation. Lorsque des amendes administratives sont imposées à une entreprise, ce terme doit, à cette fin, être compris comme une entreprise conformément aux articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Lorsque des amendes administratives sont imposées à des personnes qui ne sont pas une entreprise, l'autorité de contrôle devrait tenir compte, lorsqu'elle examine quel serait le montant approprié de l'amende, du niveau général des revenus dans l'État membre ainsi que de la situation économique de la personne en cause. Il peut en outre être recouru au mécanisme de contrôle de la cohérence pour favoriser une application cohérente des amendes administratives. [...] »

- 11 Il convient d'observer qu'il résulte notamment de l'article 83, paragraphe 9, du règlement 2016/679 que, si le système juridique d'un État membre ne prévoit pas d'amendes administratives – ce qui est le cas du Danemark (voir considérant 15) – , les règles peuvent être appliquées de telle sorte que l'amende est déterminée par l'autorité de contrôle compétente et imposée par les juridictions nationales compétentes, tout en veillant à ce que ces voies de droit soit effectives et aient un effet équivalent aux amendes administratives imposées par les autorités de contrôle. En tout état de cause, les amendes imposées sont effectives, proportionnées et dissuasives.
- 12 La référence, dans le considérant 150, aux articles 101 et 102 TFUE sur la notion d'« entreprise » (virksomhed) est une référence aux règles de concurrence du traité.
- 13 Il convient d'observer que la législation de l'Union relative aux règles de concurrence du traité prévoit que, lors de la fixation des amendes pour infraction aux règles de concurrence, la notion d'entreprise doit être entendue comme incluant les entreprises liées.

Les arguments du ministère public

- 14 Le terme « entreprise » (virksomhed) figurant à l'article 83, paragraphe 5, du règlement 2016/679 doit être interprété en ce sens que, lors de la fixation d'une amende pour infraction au règlement 2016/679 par une entreprise, il y a lieu de prendre en compte le chiffre d'affaires total du groupe dont l'entreprise fait partie.
- 15 Il ressort donc du considérant 150 du règlement 2016/679 que le terme « entreprise » (virksomhed) à l'article 83, paragraphe 5, doit être compris comme une entreprise au sens des articles 101 et 102 TFUE (règles de concurrence de l'Union).

- 16 Le droit dérivé de la concurrence prévoit expressément que le chiffre d'affaires total du groupe doit être pris en compte dans la détermination de l'amende. Il est fait référence dans ce contexte à la [directive \(UE\) 2019/1](#) du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur.
- 17 Il résulte du considérant 46 de la directive 2019/1 qu'il convient d'appliquer la notion d'entreprise telle qu'elle figure aux articles 101 et 102 TFUE conformément à la jurisprudence de la Cour, qui désigne l'entreprise comme « une unité économique, même si celle-ci se compose de plusieurs personnes morales ou physiques ».
- 18 L'article 13, paragraphe 5, de cette directive, qui traite des amendes infligées aux entreprises et associations d'entreprises, prévoit que les États membres doivent veiller à ce que la « notion d'entreprise » (c'est-à-dire l'« unité économique ») soit appliquée lorsqu'ils infligent des amendes aux sociétés mères et aux successeurs juridiques et économiques d'entreprises.
- 19 Dans ces conditions, et suite à une recommandation de l'Autorité de protection des données, le parquet a requis une amende de 1,5 million de DKK sur la base du chiffre d'affaires total de l'ensemble du groupe Lars Larsen Group.

Les arguments d'ILVA A/S

- 20 Il n'y a pas lieu de prendre en compte le chiffre d'affaires total du groupe dont l'entreprise fait partie lors de la fixation d'une amende pour l'infraction au règlement 2016/679 commise par une entreprise.
- 21 Dans le cas d'espèce, les poursuites n'ont été engagées qu'à l'encontre d'ILVA A/S, qui est une filiale, et non à l'encontre de la société mère.
- 22 Par ailleurs, le choix du chiffre d'affaires ne semble pas être un élément nécessaire à la fixation de la sanction par le tribunal. Ainsi, le règlement 2016/679 n'a pas établi de règles ou de principes pour le calcul des amendes lorsque le montant du chiffre d'affaires a un impact direct, mais l'article 83, paragraphe 5, de ce règlement ne fixe que les limites maximales du montant de l'amende.
- 23 En outre, le libellé de l'article 83, paragraphe 5, du règlement 2016/679 fait référence à « une entreprise », ce qui explique pourquoi – nonobstant le considérant 150 du règlement – il n'y a pas de base pour fonder le calcul de l'amende sur le chiffre d'affaires total du groupe.

Contexte de la question posée par le Vestre Landsret (Cour d'appel de la région ouest)

Ni la version danoise, ni la version française, ni la version allemande, ni la version anglaise du règlement 2016/679 ne contribuent à clarifier la question de savoir si,

lors de la fixation d'une amende pour infraction au règlement 2016/679 par une entreprise, il convient de tenir compte du chiffre d'affaires de l'ensemble du groupe auquel l'entreprise appartient.

La Cour ne semble pas avoir eu l'occasion d'examiner cette question.

Le Vestre Landsret (Cour d'appel de la région ouest) estime ensuite qu'une décision portant sur l'interprétation du terme « entreprise » à l'article 83, paragraphe 5, du règlement 2016/679 est nécessaire pour que le Vestre Landsret (Cour d'appel de la région ouest) puisse statuer dans l'affaire pénale.

Dans ce contexte, [la juridiction de céans] a décidé de sursoir à statuer dans la procédure pénale dans l'attente d'une décision préjudicielle de la Cour en vertu de l'article 267 TFUE.

Pour ces motifs :

Le Vestre Landsret (Cour d'appel de la région ouest) demande à la Cour de justice de l'Union européenne de répondre aux questions suivantes :

1. Le terme « entreprise » figurant à l'article 83, paragraphes 4 à 6, du règlement 2016/679 (RGPD) doit-il être compris comme une entreprise au sens des articles 101 et 102 TFUE, lus en combinaison avec le considérant 150 du règlement 2016/679, et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne dans le domaine du droit de la concurrence de l'Union, en ce sens que le terme « entreprise » couvre toute entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de la manière dont elle est financée ?

2. Si la réponse à la première question est affirmative : l'article 83, paragraphes 4 à 6, du règlement 2016/679 doit-il être interprété en ce sens que, lors de l'imposition d'une amende à une entreprise, il convient de prendre en compte le chiffre d'affaires annuel total de l'entité économique dont l'entreprise fait partie, ou bien seulement le chiffre d'affaires annuel totale de l'entreprise elle-même ?

[OMISSIS]