

## Asia C-383/23

## Ennakkoratkaisupyyntö

**Jättämispäivä:**

21.6.2023

**Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:**

Vestre Landsret (Tanska)

**Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

3.5.2023

**Kantaja:**

Anklagemyndigheden

**Vastaaja:**

ILVA A/S

---

-- Anklagemyndigheden (syyttäviviranomainen) v.

ILVA A/S

-- Välipäätös:

ILVA A/S tuomittiin Retten i Aarhusin (Aarhusin alioikeus) 12.2.2021 antamalla tuomiolla maksamaan 100 000 Tanskan kruunun (DKK) suuruinen sakko luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä tietosuoja-asetus) 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan ja 2 kohdan, luettuna yhdessä sen 4 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan kanssa, rikkomisesta siten, että se oli toukokuusta 2018 tammikuuhun 2019 laiminlyönyt velvoitteensa rekisterinpitäjänä vähintään 350 000 aikaisemman asiakkaansa henkilötietojen säilyttämisen yhteydessä.

Syyttäviviranomainen valitti Retten i Aarhusin tuomiosta Vestre Landsretiin (Länsi-Tanskan ylioikeus), joka käsittelee nyt rikosasiaa. Siinä yhteydessä ylioikeus on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle

ennakkoratkaisukysymyksen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdan tulkinnasta.

Vestre Landsretin mielestä epävarmuutta saattaa aiheutua siitä, onko tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdan mukaista yrityksen käsitettä tulkittava siten, että vahvistettaessa yritykselle sakko tietosuoja-asetuksen rikkomisesta on otettava huomioon sen konsernin liikevaihto, johon yritys mahdollisesti kuuluu.

Koska selvyyden saaminen tähän kysymykseen on välttämätöntä, jotta Vestre Landsret kykenee antamaan ratkaisun rikosasiassa, se on päättänyt lykätä rikosasian käsittelyä esittääkseen unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 267 artiklan nojalla.

### **Asian taustalla olevat tosiseikat**

- 1 ILVA A/S on Vestre Landsretissa vastapuolena asiassa, joka koskee tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 2 kohdan ja 5 kohdan, luettuna yhdessä sen 83 artiklan 9 kohdan, 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan ja 2 kohdan, 4 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan sekä henkilötietojen käsittelyn suojaamisesta ja tällaisten tietojen vaihdosta annettua asetusta täydentävistä säännöksistä 23.5.2018 annetun asetuksen nro 502/41 §:n 1 momentin 4 kohdan, luettuna yhdessä sen 41 §:n 3 ja 6 momentin kanssa, rikkomista toukokuusta 2018 tammikuuhun 2019 siten, että se on laiminlyönyt velvoitteensa rekisterinpitäjänä vähintään 350 000 aikaisemman asiakkaansa henkilötietojen säilyttämisen yhteydessä.
- 2 ILVA A/S kuuluu Lars Larsen Group -nimiseen konserniin. Konsernin kokonaisliikevaihto tilivuonna 2016/2017 oli 6,57 miljardia [DDK]. Siitä tytäryhtiö Ilva A/S:n liikevaihto oli hieman alle 1,8 miljardia [DKK].
- 3 Jos ILVA A/S:n todetaan rikkoneen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohtaa ja 2 kohtaa, luettuna yhdessä sen 4 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan kanssa, Vestre Landsretin on määrättävä sakko tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdan, luettuna yhdessä sen 83 artiklan 9 kohdan kanssa, perusteella.

### **Asian käsittelyn tähänastiset vaiheet**

- 4 Retten i Aarhus antoi tuomion ensimmäisessä oikeusasteessa 12.2.2021. Retten i Aarhus totesi ILVA A/S:n syylliseksi syytteen mukaisesti, mutta katsoi sen toimineen pikemminkin tuottamuksellisesti kuin tahallisesti, toisin kuin syyttäväviranomaiset olivat esittäneet.
- 5 Retten i Aarhus määräsi ILVA A/S:lle 100 000 DKK:n suuruisen sakon. Sakon määrän vahvistamista koskevat Retten i Aarhusin perustelut ovat seuraavat:

”Syyttäväviranomainen on Datatilsynetin (tietosuojaviranomainen) suosituksen mukaisesti vaatinut 1,5 miljoonan DKK suuruisen sakon määräämistä. Syyttäväviranomaisen ja tietosuojaviranomaisen antamien

tietojen mukaan sakon määrän arvioimisessa käytetty liikevaihtotekijä ei perustu pelkästään vastaajan liikevaihtoon vaan koko Lars Larsen Group -konsernin kokonaisliikevaihtoon.

Tässä tapauksessa syyte on nostettu yksinomaan vastaajaa eli tytäryhtiötä vastaan, ja syyttäväviranomainen totesi asian käsittelyn yhteydessä, että syytteitä ei ollut nostettu emoyhtiötä vastaan, koska sille ei ollut mitään perusteita. Oikeudenkäyntilain (Lov om rettens pleje) 883 §:n 3 momentin syyteperiaatteesta seuraa, että tuomioistuin ei voi antaa tuomiota sellaisesta rikkomisesta, jota ei ole mainittu syytteessä. Tämä olisi vastoin tämän säännöksen periaatetta, jonka mukaan merkityksellisinä on pidettävä seikkoja, jotka liittyvät johonkin toiseen henkilöön, jota vastaan ei ollut nostettu syytteitä, kun annetaan ankarampi tuomio. Tämä koskee erityisesti nyt käsiteltävän kaltaista tilannetta, jossa vastaaja harjoittaa itsenäistä vähittäiskauppaa, eikä näin ollen ole kyse siitä, että emoyhtiö olisi perustanut tytäryhtiön ainoana tarkoituksenaan siirtää konsernin tietojenkäsittely sille. Näin ollen – kun otetaan huomioon sekin, että tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdan sanamuodossa viitataan ”yritykseen” – asetuksen johdanto-osan 150 perustelukappaleesta huolimatta sakon laskemiselle konsernin kokonaisliikevaihdon perusteella ei ole perusteita.

Asiakirja-aineistosta ilmenee, että vastaajan liikevaihto oli noin neljäsosan konsernin kokonaisliikevaihdosta tilivuonna 2016/2017. Tällä perusteella, ja koska vastaaja on edellä esitetyllä tavalla todettu syylliseksi vain tietosuoja-asetuksen tuottamukselliseen rikkomiseen, sakon määrän on oltava olennaisesti pienempi kuin syyttäväviranomainen on vaatinut.

Tuomioistuin katsoo niin ikään, että syyttäväviranomainen ja tietosuojaviranomainen olisivat laiminlyöneet ottaa seuraamuksen lieventämiseksi huomioon lieventäviä tekijöitä, jotka ilmenevät tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 2 kohdasta ja joihin kuuluu, että kyseessä on tietosuoja-asetuksen rikkominen ensimmäistä kertaa, että kyseiset tiedot olivat yleisiä eivätkä henkilökohtaisia, että tiedot olivat vanhassa ja osittain käytöstä poistetussa, jota käytettiin vain toisinaan, että kenellekään rekisteröidyistä ei ole aiheutunut mitään vahinkoa ja että rikkominen oli – myös tietosuojaviranomaisen näkemyksen mukaan – luonteeltaan vain muodollinen. Lisäksi huomattava merkitys on annettava myös arvioinnille, joka koskee sitä, että on osoitettu, että vastaaja näki huomattavasti vaivaa varmistaa sen, että yhtiön monet tietojärjestelmät, sekä tietotekniset että oikeudelliset järjestelmät, olivat varsin monimutkaisten tietosuojasääntöjen mukaisia.

Tuomioistuin on tällä perusteella arvioinut, ylittääkö rikkominen arvostelun kynnyksen – mikä olisi tässä oikeudellisessa asiayhteydessä oikeudenkäyntilain 900 §:ssä tarkoitetun varoituksen luonteessa – vai onko näissä olosuhteissa tarpeen määrätä vastaajalle sakko. Kun otetaan

huomioon tietosuoja-asetuksen mukainen yleinen tuomioiden antamiseen liittyvä periaate, jonka mukaan on varmistettava, että asetuksen rikkomisesta määrätään seuraamuksia, jotka ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, alioikeus toteaa – kun otetaan erityisesti huomioon niiden tietojen erityisen suuri määrä, joista vastaaja ei poistanut tunnistetietoja tai jotka se jätti tuhoamatta, ja siten se, että rekisteröityjä, joihin rikkominen vaikutti, oli huomattava määrä – että vastaajalle on määrättävä sakko. Tietosuojalain esitöissä (25.10.2017 annettu lakiesitys nro 68, 2.8.3.7. kohta) ehdotetaan ”huomattavaa korotusta” tietosuoja-asetuksen rikkomisista määrättävien sakkojen tasoon aikaisempaan käytäntöön verrattuna, ja esitöissä (2.8.1.4 kohta) vahvistetaan sakot tasolle, joka on DKK 2 000–DKK 25 000 rikkomisen laadun perusteella.

Edellä esitetyn perusteella ja kaikkien edellä mainittujen lieventävien tekijöiden kokonaisarviointin perusteella tuomioistuin toteaa, että vastaajalle on määrättävä 100 000 DKK:n suuruinen sakko tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 2 ja 5 kohdan nojalla, luettuina yhdessä sen 83 artiklan 9 kohdan, 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan ja 2 kohdan, 4 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan kanssa sekä henkilötietojen käsittelyn suojaamisesta ja tällaisten tietojen vaihdosta annettua asetusta täydentävistä säännöksistä 23.5.2018 annetun asetuksen nro 502 41 §:n 1 momentin 4 kohdan, luettuna yhdessä sen 41 §:n 3 ja 6 momentin kanssa.”

### **Euroopan unionin lainsäädäntö**

- 6 Nyt käsiteltävä asia koskee luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) 83 artiklan 5 kohdan tulkintaa, luettuna yhdessä sen johdanto-osan 150 perustelukappaleen kanssa.
- 7 Tässä yhteydessä on muistettava, että Euroopan tietosuojaneuvosto antoi toukokuussa 2022 sakkojen laskemista koskevat uudet ohjeet, joilla yhdenmukaistetaan menetelmät, joita eri valvontaviranomaisten on käytettävä.
- 8 Asian kannalta merkityksellisiä ovat myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 ja 102 artikla, jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi 11.12.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1 13 artikla ja sen johdanto-osan 46 perustelukappale.

### **Unionin oikeuteen liittyvät kysymykset ja osapuolten lausumat**

#### **Unionin oikeuteen liittyvät kysymykset**

- 9 Tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdasta ilmenee muun muassa seuraavaa:

”Seuraavien säännösten rikkomisesta määrätään 2 kohdan mukaisesti hallinnollinen seuraamusmaksu, joka on enintään 20 000 000 euroa, tai jos kyseessä on yritys, neljä prosenttia sen edeltävän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi:

- a) edellä 5, 6, 7 ja 9 artiklassa tarkoitetut käsittelyä koskevat peruseriaatteet, mukaan lukien suostumuksen edellytykset; [– –]”

- 10 Asetuksen 4 artiklassa on luettelo asetuksessa käytettävien käsitteiden määritelmistä, mutta luetteloon ei sisälly yrityksen käsitteen määritelmää. Asetuksen 4 artiklan 18 ja 19 kohta sisältävät kuitenkin seuraavat määritelmät, joiden on oletettava liittyvän ”yritykseen”:

”18) ’yrityksellä’ taloudellista toimintaa harjoittavaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä sen oikeudellisesta muodosta riippumatta, mukaan lukien kumppanuudet tai yhdistykset, jotka säännöllisesti harjoittavat taloudellista toimintaa.

19) ’konsernilla’ määräysvaltaa käyttävää yritystä ja sen määräysvallassa olevia yrityksiä.”

Asetuksen johdanto-osan 150 perustelukappaleesta ilmenee mm. seuraavaa:

”Tämän asetuksen rikkomisen vuoksi määrättävien hallinnollisten seuraamusten lujittamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi jokaisella valvontaviranomaisella olisi oltava valtuudet määrätä hallinnollisia sakkoja. Tässä asetuksessa olisi mainittava nämä rikkomiset ja niistä määrättävien sakkojen enimmäismäärä ja määrän asettamisen perusteet, jotka toimivaltaisen valvontaviranomaisen olisi vahvistettava kussakin tapauksessa erikseen ottaen huomioon kaikki erityisen tilanteen kannalta merkittävät olosuhteet ja ottaen asianmukaisesti huomioon erityisesti rikkomisen luonne, vakavuus ja kesto ja sen seuraukset sekä toimenpiteet, jotka on toteutettu tämän asetuksen mukaisten velvoitteiden noudattamiseksi ja rikkomisen seurausten estämiseksi tai lieventämiseksi. Silloin kun sakkoja määrätään yritykselle, yritys olisi ymmärrettävä SEUT 101 ja 102 artiklan mukaiseksi yritykseksi. Jos hallinnollisia sakkoja määrätään henkilöille, jotka eivät ole yrityksiä, valvontaviranomaisen olisi sakon sopivan määrän harkinnassa otettava huomioon jäsenvaltion yleinen tulotaso ja henkilön taloudellinen tilanne. Yhdenmukaisuusmekanismia voidaan myös käyttää hallinnollisten sakkojen johdonmukaisen soveltamisen edistämiseksi. [– –].”

- 11 Tässä yhteydessä on huomautettava, että esimerkiksi tietosuojasetuksen 83 artiklan 9 kohdasta seuraa, että jos jäsenvaltion oikeusjärjestelmässä ei säädetä hallinnollisista sakoista – mikä on Tanskan tilanne, ks. tietosuojasetuksen johdanto-osan 151 perustelukappale – sääntöjä voidaan soveltaa niin, että toimivaltainen valvontaviranomainen panee vireille sakkoseuraamuksen ja siitä määräävät toimivaltaiset kansalliset tuomioistuimet, jotka samalla varmistavat,

että nämä oikeussuojakeinot ovat tehokkaita ja että niillä on vastaava vaikutus kuin valvontaviranomaisten määräämillä hallinnollisilla sakoilla. Määrättävien sakkojen on joka tapauksessa oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

- 12 Johdanto-osan 150 perustelukappaleen viittaus SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaan yrityksen käsitteen osalta on viittaus perussopimuksen kilpailusääntöihin.
- 13 Huomautettakoon, että perustamissopimuksen kilpailusääntöihin liittyvässä unionin oikeudessa säädetään, että määrättäessä sakkoja kilpailusääntöjen rikkomisista yrityksen käsitteen on ymmärrettävä sisältävän saman konsernin yritykset.

### **Julkisen syyttäjän perustelut**

- 14 Tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdan käsitettä ”yritys” on tulkittava siten, että vahvistettaessa sakko siitä, että yritys on rikkonut tietosuoja-asetusta, on otettava huomioon sen konsernin kokonaisliikevaihto, johon yritys kuuluu.
- 15 Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 150 perustelukappaleesta seuraa näin ollen, että 83 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua yrityksen käsitettä on tulkittava SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan (unionin kilpailusäännöt) mukaisesti.
- 16 Johdetussa kilpailulainsäädännössä todetaan nimenomaisesti, että sakkoa määrättäessä on otettava huomioon konsernin koko maailmanlaajuinen liikevaihto. Tässä yhteydessä viitataan jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi 11.12.2018 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2019/1.
- 17 Tämän direktiivin johdanto-osan 46 perustelukappaleesta ilmenee, että SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaan sisältyvällä yrityksen käsitteellä, jota olisi sovellettava unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti, katsotaan tarkoitettavan ”taloudellista kokonaisuutta, vaikka sen muodostaisi useampi kuin yksi luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö”.
- 18 Direktiivin 13 artiklan 5 kohdassa, joka koskee yrityksille ja yritysten yhteenliittymille määrättäviä sakkoja, säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että yrityksen käsitettä (tai taloudellisen yksikön käsitettä) sovelletaan sakkojen määräämiseksi emoyhtiöille ja yritysten oikeudellisille ja taloudellisille seuraajille.
- 19 Syyttjäviranomaisen on tällä perusteella ja tietosuojavaltuutetun suosituksen mukaisesti vahvistanut sakon suuruudeksi 1,5 miljoonaa DKK koko Lars Larsen Group -konsernin kokonaisliikevaihdon perusteella.

### **ILVA A/S:n perustelut**

- 20 Vahvistettaessa yritykselle sakko tietosuoja-asetuksen rikkomisesta ei pitäisi ottaa huomioon sen konsernin kokonaisliikevaihtoa, johon yritys kuuluu.
- 21 Tässä erityistapauksessa syytteet on nostettu vain tytäryhtiötä eli ILVA A/S:ää eikä emoyhtiötä vastaan.
- 22 Liikevaihtoa koskeva valinta ei myöskään vaikuta olevan tuomioistuimen tuomion välttämätön osatekijä. Esimerkiksi tietosuoja-asetuksessa ei ole vahvistettu sakkojen laskemista koskevia sääntöjä tai periaatteita, joiden perusteella liikevaihdon määrällä olisi välitön vaikutus, ja tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdassa vahvistetaan vain sakon määrää koskevat enimmäisrajat.
- 23 Lisäksi tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdan sanamuoto viittaa ”yritykseen”, mistä syystä – asetuksen johdanto-osan 150 perustelukappaleesta riippumatta – ei ole perusteita sille, että sakko laskettaisiin konsernin kokonaisliikevaihdon perusteella.

### **Vestre Landsretin kyymyksen tausta**

Tietosuoja-asetuksen tanskan-, ranskan-, saksan- tai englanninkieliset kieliversiot eivät anna selvennystä siihen, olisiko vahvistettaessa sakko siitä, että yritys on rikkonut tietosuoja-asetusta, otettava huomioon koko sen konsernin liikevaihto, johon yritys saattaa kuulua.

Vaikuttaa siltä, että Euroopan unionin tuomioistuimellakaan ei ole ollut tilaisuutta ottaa kantaa tähän seikkaan.

Vestre Landsret katsoo tästä syystä, että tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdan mukaisen yrityksen käsitteen tulkintaa koskeva ratkaisu on välttämätön, jotta se kykenee antamaan tuomion käsiteltävänä olevassa rikosasiassa.

Vestre Landsret on tällä perusteella päättänyt lykätä rikosasian käsittelyä esittääkseen ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan nojalla.

### Välipäätös:

Vestre Landsret pyytää Euroopan unionin tuomioistuinta vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1. Onko yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 4–6 kohdan mukaisella yrityksen käsitteellä ymmärrettävä tarkoitettavan yritystä, jota tarkoitetaan SEUT 101 ja SEUT 102 artiklassa, luettuina yhdessä kyseisen asetuksen johdanto-osan 150 perustelukappaleen ja unionin kilpailulainsäädäntöä koskevan Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, jolloin yrityksen käsite kattaa minkä tahansa kokonaisuuden, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta tämän kokonaisuuden oikeusasemasta ja rahoitustavasta?

2. Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: Onko yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 4–6 kohtaa tulkittava siten, että määrättäessä yritykselle sakko on otettava huomioon taloudellisen kokonaisuuden, johon yritys kuuluu, maailmanlaajuinen vuotuinen kokonaisliikevaihto, vai onko huomioon otettava yksinomaan yrityksen itsensä maailmanlaajuinen vuotuinen kokonaisliikevaihto?

...

TYÖASIAKIRJA