

**Cauza C-383/23****Cerere de decizie preliminară****Data depunerii:**

21 iunie 2023

**Instanța de trimitere:**

Vestre Landsret (Danemarca)

**Data deciziei de trimitere:**

3 mai 2023

**Reclamant:**

Anklagemyndigheden

**Pârâtă:**

ILVA A/S

---

[...] Anklagemyndigheden (Ministerul public) împotriva

ILVA A/S

[...] Ordonanță:

Prin hotărârea Retten i Aarhus (Tribunalul Districtual din Aarhus) din 12 februarie 2021, ILVA A/S a fost amendată cu 100 000 de coroane daneze pentru încălcarea articolului 5 alineatul (1) litera (e) și a articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (denumit în continuare „RGPD”) coroborat cu articolul 4 alineatul (1) și cu articolul 6 din același regulament, întrucât, în perioada mai 2018-ianuarie 2019, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în calitate de operator în ceea ce privește păstrarea datelor cu caracter personal referitoare la nu mai puțin de 350 000 de foști clienți.

Hotărârea Retten i Aarhus a fost atacată de Ministerul Public la Vestre Landsret (Curtea de Apel a Regiunii de Vest, Danemarca), care judecă în prezent cauza penală. În această privință, Vestre Landsret a decis să adreseze Curții de Justiție a

Uniunii Europene o întrebare privind interpretarea articolului 83 alineatul (5) din RGPD.

Vestre Landsret consideră că poate surveni o incertitudine cu privire la aspectul dacă noțiunea de „întreprindere” prevăzută la articolul 83 alineatul (5) din RGPD trebuie interpretată în sensul că, atunci când se stabilește o amendă pentru încălcarea RGPD de către o întreprindere, este necesar să se țină seama de cifra de afaceri a grupului din care face parte întreprinderea.

Întrucât clarificarea acestei chestiuni este necesară înainte ca Vestre Landsret să se pronunțe în cadrul procedurii penale, aceasta a decis să suspende procedura penală până la pronunțarea unei decizii preliminare de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene în temeiul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

### **Situația de fapt**

- 1 Societatea Ilva A/S este acuzată în cauza aflată pe rolul Vestre Landsret de încălcarea articolului 83 alineatele (2) și (5) din RGPD coroborat cu articolul 83 alineatul (9), cu articolul 5 alineatul (1) litera (e), cu articolul 5 alineatul (2), cu articolul 4 alineatul (1) și cu articolul 6 din acesta, precum și cu articolul 41 alineatul (1) punctul 4 din lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (Legea nr. 502 din 23 mai 2018 de completare a Regulamentului privind protecția în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date), coroborat cu articolul 41 alineatele (3) și (6) din aceasta, întrucât nu și-a îndeplinit, în perioada mai 2018-ianuarie 2019, obligațiile care îi revin în calitate de operator în ceea ce privește păstrarea datelor cu caracter personal referitoare la nu mai puțin de 350 000 de foști clienți.
- 2 ILVA A/S face parte din grupul Lars Larsen. Cifra de afaceri totală a grupului în exercitiul financiar 2016/2017 s-a ridicat la 6.57 miliarde de coroane daneze. Din acest total, cifra de afaceri a filialei ILVA A/S s-a ridicat la puțin sub 1.8 miliarde [de coroane daneze].
- 3 În cazul în care se constată că ILVA A/S a încălcat articolul 5 alineatul (1) litera (e) și articolul 5 alineatul (2) din RGPD coroborat cu articolul 4 alineatul (1) și cu articolul 6 din RGPD, Vestre Landsret trebuie să aplice o amendă în temeiul articolului 83 alineatul (5) din RGPD coroborat cu articolul 83 alineatul (9) din același regulament.

### **Procedura desfășurată până în prezent**

- 4 Retten i Aarhus a pronunțat hotărârea în primă instanță la 12 februarie 2021. Această instanță a constatat că ILVA A/S se face vinovată de acuzațiile aduse, dar a statuat că aceasta a acționat mai degrabă cu neglijență decât cu intenție, contrar celor susținute de Ministerul Public.

- 5 Retten i Aarhus a aplicat o amendă de 100 000 de coroane daneze societății ILVA A/S. În ceea ce privește stabilirea cuantumului amenzii, motivele invocate de Retten i Aarhus sunt următoarele:

„La recomandarea Datatilsynet (Comisarul pentru protecția datelor), Ministerul Public a susținut că ar trebui aplicată o amendă de 1,5 milioane de coroane daneze. Potrivit informațiilor furnizate de Comisarul pentru protecția datelor și de Ministerul Public, cadrul privind cifra de afaceri pentru estimarea cuantumului amenzii se bazează nu numai pe cifra de afaceri a inculpatei, ci și pe cifra de afaceri totală a întregului grup Lars Larsen.

În acest caz, acuzațiile au fost aduse numai împotriva inculpatei, care este o filială, iar Ministerul Public a declarat în cursul procedurii că nu au fost aduse acuzații și împotriva societății-mamă, întrucât nu existau motive pentru a face acest lucru. Din principiul urmăririi penale prevăzut la articolul 883 alineatul (3) din Lov om rettens pleje (denumită în continuare „Legea privind administrarea justiției”) rezultă că instanța nu poate pronunța o condamnare pentru o încălcare care nu este vizată de rechizitoriu. Ar fi contrar principiului prevăzut de această dispoziție să se acorde importanță împrejurărilor legate de o altă persoană împotriva căreia nu a fost formulată nicio acuzație, atunci când se pronunță o pedeapsă mai strictă. Acest lucru este valabil în special într-o situație precum cea din speță, în care inculpata desfășoară o activitate independentă de vânzare cu amănuntul și, prin urmare, nu este cazul ca societatea-mamă să fi înființat o filială cu unicul scop de a transfera acesteia prelucrarea datelor grupului. În consecință și având în vedere faptul că modul de redactare a încălcării care figurează la articolul 83 alineatul (5) din RGPD se referă la „o întreprindere”, nu există, în pofida considerentului (150) al acestuia, niciun temei pentru a întemeia calculul amenzii pe cifra de afaceri totală a grupului.

Din dosar reiese că cifra de afaceri a inculpatei a reprezentat aproximativ un sfert din cifra de afaceri totală a grupului în exercițiul financiar 2016/2017. În acest context și întrucât inculpata, astfel cum s-a arătat mai sus, a fost găsită vinovată doar de încălcarea din neglijență a RGPD, cuantumul amenzii trebuie să fie net inferior celui solicitat de Ministerul Public.

În plus, instanța consideră că Ministerul Public și Comisarul pentru protecția datelor, în scopul reducerii severității sancțiunii, nu au ținut seama în mod corespunzător de circumstanțele atenuante care rezultă din articolul 83 alineatul (2) din RGPD, inclusiv de faptul că este vorba despre o primă încălcare a RGPD, că informațiile în cauză aveau un caracter general, iar nu personal, că se aflau într-un sistem mai vechi și parțial eliminat treptat, care era accesat doar ocazional, că nicio persoană vizată nu a suferit niciun prejudiciu și că încălcarea – și în opinia Comisarului pentru protecția datelor – avea doar un caracter formal. Mai mult, trebuie să se acorde o importanță considerabilă și faptului că s-a dovedit că inculpata a depus eforturi

considerabile pentru a se asigura că numeroasele sisteme de date ale întreprinderii, atât informatice, cât și juridice, respectă normele destul de complicate ale RGPD.

În acest context, instanța a analizat dacă încălcarea depășește pragul unei critici – care, în acest context juridic, ar avea natura unui avertisment în temeiul articolului 900 din Legea privind administrarea justiției – sau dacă este necesar, în circumstanțele date, să se aplice o amendă inculpatei. Cu toate acestea, având în vedere principiul general al stabilire a sancțiunii prevăzut în RGPD, potrivit căruia trebuie să se garanteze că încălcările regulamentului sunt sancționate în mod eficient, proporțional și disuasiv, instanța constată – în special având în vedere volumul semnificativ de date pe care inculpata nu le-a anonimizat sau nu le-a eliminat și, prin urmare, numărul semnificativ de persoane vizate afectate de încălcare – că inculpata este pasibilă de o amendă. Lucrările pregătitoare ale Legii privind protecția datelor (Proiectul de lege nr. 68 din 25 octombrie 2017, articolul 2.8.3.7) prevăd o „creștere substanțială” a nivelului amenzilor pentru încălcări ale RGPD în raport cu practica anterioară, pe care lucrările pregătitoare (articolul 2.8.1.4) o stabileau la un nivel cuprins între 2 000 și 25 000 de coroane daneze, în funcție de natura încălcării.

Având în vedere cele de mai sus și în urma unei aprecieri globale a tuturor circumstanțelor atenuante prezentate mai sus, instanța constată că inculpatei trebuie să i se aplice o amendă de 100 000 de coroane daneze în temeiul articolului 83 alineatele (2) și (5) din RGPD coroborat cu articolul 83 alineatul (9), cu articolul 5 alineatul (1) litera (e), cu articolul 5 alineatul (2), cu articolul 4 alineatul (1) și cu articolul 6 din acest regulament, precum și cu articolul 41 alineatul (1) punctul 4 din Legea nr. 502 din 23 mai 2018 de completare a Regulamentului privind protecția în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date coroborat cu articolul 41 alineatele (3) și (6) din această lege.”

### **Dreptul Uniunii**

- 6 Cauza privește interpretarea articolului 83 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) coroborat cu considerentul (150) al acestuia.
- 7 În acest context, ar trebui remarcat faptul că, în luna mai 2022, Comitetul european pentru protecția datelor (CEPD) a adoptat noi orientări privind calcularea amenzilor, care armonizează metodologia care urmează să fie utilizată de fiecare autoritate de supraveghere.

- 8 Relevante sunt de asemenea articolele 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), articolul 13 din Directiva (UE) 2019/1 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie mai eficace în aplicarea legii și privind garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne, precum și considerentul (46) al acestei directive.

### **Chestiuni de drept al Uniunii și argumentele părților**

#### **Chestiuni de drept al Uniunii**

- 9 Articolul 83 alineatul (5) din RGPD prevede, printre altele, următoarele:
- „Pentru încălcările dispozițiilor următoare, în conformitate cu alineatul (2), se aplică amenzi administrative de până la 20 000 000 EUR sau, în cazul unei întreprinderi, de până la 4 % din cifra de afaceri mondială totală anuală corespunzătoare exercițiului financiar anterior, luându-se în calcul cea mai mare valoare:
- (a) principiile de bază pentru prelucrare, inclusiv condițiile privind consimțământul, în conformitate cu articolele 5, 6, 7 și 9 [...]”
- 10 Articolul 4 din RGPD conține o listă de definiții ale termenilor utilizați în acest regulament, dar această listă nu conține o definiție a „întreprinderii”. Cu toate acestea, articolul 4 punctele 18 și 19 conține următoarele definiții, care trebuie să se presupună că se referă la o „întreprindere”:
- „(18) «întreprindere» înseamnă o persoană fizică sau juridică ce desfășoară o activitate economică, indiferent de forma juridică a acesteia, inclusiv parteneriate sau asociații care desfășoară în mod regulat o activitate economică;
- (19) «grup de întreprinderi» înseamnă o întreprindere care exercită controlul și întreprinderile controlate de aceasta”.

Considerentul (150) al RGPD enunță, printre altele, următoarele:

„Pentru consolidarea și armonizarea sancțiunilor administrative în cazul încălcării prezentului regulament, fiecare autoritate de supraveghere ar trebui să aibă competența de a impune amenzi administrative. Prezentul regulament ar trebui să indice încălcările, și limita maximă și criteriile pentru stabilirea amenzilor administrative aferente, care ar trebui să fie stabilite de autoritatea de supraveghere competentă în fiecare caz în parte, ținând seama de toate circumstanțele relevante ale situației specifice, luându-se în considerare în mod corespunzător, în special, natura, gravitatea și durata încălcării, precum și consecințele acesteia și măsurile luate pentru a se asigura respectarea obligațiilor în temeiul prezentului regulament și pentru a se preveni sau atenua consecințele încălcării. În cazul în care

amenziile administrative sunt impuse unei întreprinderi, o întreprindere ar trebui înțeleasă ca fiind o întreprindere în conformitate cu articolele 101 și 102 din TFUE în aceste scopuri. În cazul în care se impun amenzi administrative unor persoane care nu sunt întreprinderi, autoritatea de supraveghere ar trebui să țină seama de nivelul general al veniturilor din statul membru respectiv, precum și de situația economică a persoanei atunci când estimează cuantumul adecvat al amenzii. Mecanismul pentru asigurarea coerenței poate fi, de asemenea, utilizat pentru a promova aplicarea consecventă a amenzilor administrative. [...]"

- 11 În această privință, trebuie arătat că în special din articolul 83 alineatul (9) din RGPD rezultă că, în cazul în care sistemul juridic al statului membru nu prevede amenzi administrative – cum este cazul în Danemarca, a se vedea considerentul (151) al RGPD –, normele pot fi aplicate astfel încât amenda să fie stabilită la inițiativa autorității de supraveghere competentă și impusă de instanțele naționale competente, garantându-se în același timp faptul că aceste căi de atac sunt eficiente și au un efect echivalent cu cel al amenzilor administrative impuse de autoritățile de supraveghere. În orice caz, amenzile aplicate trebuie să fie eficiente, proporționale și disuasive.
- 12 Trimiterea din considerentul (150) la articolele 101 și 102 TFUE în ceea ce privește interpretarea noțiunii de „întreprindere” este o trimitere la normele în materie de concurență din tratat.
- 13 Trebuie amintit că dreptul Uniunii referitor la normele în materie de concurență din tratat prevede că, în scopul stabilirii amenzilor pentru încălcări ale normelor în materie de concurență, noțiunea de întreprindere include întreprinderile din același grup.

#### **Argumentele Ministerului Public**

- 14 Noțiunea de „întreprindere” de la articolul 83 alineatul (5) din RGPD trebuie înțeleasă în sensul că, atunci când se stabilește o amendă pentru o încălcare a RGPD de către o întreprindere, trebuie să se țină seama de cifra de afaceri totală a grupului din care face parte această întreprindere.
- 15 Astfel, potrivit considerentului (150) al RGPD, termenul „întreprindere” de la articolul 83 alineatul (5) trebuie înțeles ca desemnând o întreprindere în conformitate cu articolele 101 și 102 TFUE (normele Uniunii în materie de concurență).
- 16 Normele de drept derivat în materie de concurență prevăd în mod expres că, la stabilirea amenzilor, trebuie să se țină seama de cifra de afaceri mondială totală a grupului. În acest sens, se face trimitere la Directiva (UE) 2019/1 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie mai eficiente în aplicarea legii și privind garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne.

- 17 Potrivit considerentului (46) al acestei directive, noțiunea de „întreprindere”, astfel cum este prevăzută la articolele 101 și 102 TFUE, care ar trebui să se aplice în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție, desemnează „o unitate economică, chiar dacă aceasta este constituită din mai multe persoane fizice sau juridice”.
- 18 Articolul 13 alineatul (5) din directivă, care se referă la amenzi impuse întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi, prevede că statele membre se asigură că „noțiunea de întreprindere” (și anume „unitatea economică”) se aplică în ceea ce privește impunerea de amenzi societăților-mamă și succesorilor legali și economici ai întreprinderilor.
- 19 În acest context și la recomandarea Comisarului pentru protecția datelor, Ministerul Public solicită aplicarea unei amenzi de 1,5 milioane de coroane daneze pe baza cifrei de afaceri totale a întregului grup Lars Larsen.

### **Argumentele ILVA A/S**

- 20 Atunci când se stabilește o amendă pentru încălcarea RGPD de către o întreprindere, nu ar trebui să se țină seama de cifra de afaceri totală a grupului din care face parte întreprinderea.
- 21 În acest caz specific, au fost formulate acuzații numai împotriva ILVA A/S, care este o filială, iar nu împotriva societății-mamă.
- 22 În plus, alegerea cifrei de afaceri nu pare a fi o componentă necesară a hotărârii pronunțate de instanță. Astfel, RGPD nu a stabilit norme sau principii pentru calcularea amenzilor atunci când dimensiunea cifrei de afaceri are un impact direct, iar articolul 83 alineatul (5) din RGPD stabilește numai limitele maxime ale cuantumului amenzi.
- 23 În plus, modul de redactare a articolului 83 alineatul (5) din RGPD se referă la „o întreprindere”, motiv pentru care – în pofida considerentului (150) al regulamentului – nu există niciun temei pentru a efectua calculul amenzi pe baza cifrei de afaceri totale a grupului.

### **Contextul întrebării adresate de Vestre Landsret**

Nici versiunea în limba daneză, nici versiunile în limbile franceză, germană sau engleză ale RGPD nu permit să se clarifice dacă, atunci când se stabilește o amendă pentru încălcarea RGPD de către o întreprindere, trebuie să se țină seama de cifra de afaceri a întregului grup din care face parte întreprinderea.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu pare să fi avut ocazia de a se pronunța în această privință.

Prin urmare, Vestre Landsret consideră că este necesară o decizie cu privire la interpretarea noțiunii de „întreprindere” care figurează la articolul 83 alineatul (5)

din RGPD pentru a-i permite să se pronunțe în procedura penală cu care este sesizată.

În consecință, Vestre Landsret a hotărât să suspende judecarea procedurii de apel în materie penală pentru a adresa Curții o cerere de decizie preliminară în temeiul articolului 267 TFUE.

Se dispune:

Vestre Landsret solicită Curții de Justiție a Uniunii Europene să răspundă la următoarele întrebări:

1. Noțiunea de „întreprindere” prevăzută la articolul 83 alineatele (4)-(6) din Regulamentul general privind protecția datelor trebuie înțeleasă ca desemnând o întreprindere în sensul articolelor 101 și 102 TFUE coroborate cu considerentul (150) al acestui regulament și cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la dreptul Uniunii în materie de concurență, astfel încât noțiunea de „întreprindere” include orice entitate care desfășoară o activitate economică, indiferent de statutul său juridic și de modul său de finanțare?

2. În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, articolul 83 alineatele (4)-(6) din Regulamentul general privind protecția datelor trebuie interpretat în sensul că, la aplicarea unei amenzi unei întreprinderi, trebuie să se ia în considerare cifra de afaceri mondială totală anuală a entității economice din care face parte întreprinderea sau numai cifra de afaceri mondială totală anuală a întreprinderii înseși?

[...]