

Mål C- 383/23**Begäran om förhandsavgörande****Datum för ingivande:**

21 juni 2023

Domstol som begär förhandsavgörande:

Vestre Landsret (Danmark)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

3 maj 2023

Sökande:

Anklagemyndigheten (Åklagarmyndigheten)

Tilltalad:

ILVA A/S

[Utelämnas] Anklagemyndigheten mot

ILVA A/S

[utelämnas] BESLUT:

Retten i Århus har genom dom av den 12 februari 2021 påfört ILVA A/S en sanktionsavgift om 100 000 DKK för åsidosättande av artikel 5.1 e och 5.2, jämförd med artikel 4.1 och artikel 6, i 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 (nedan kallad dataskyddsförordningen), genom att ha åsidosatt sina skyldigheter som personuppgiftsansvarig i samband med lagring av personuppgifter avseende minst 350 000 tidigare kunder under perioden maj 2018 till januari 2019.

Byrettens dom överklagades av åklagaren till Vestre Landret (Appellationsdomstolen för västra Danmark), som nu handlägger brottmålet. I detta sammanhang har landsretten beslutat att hänskjuta en fråga till EU-domstolen om tolkningen av artikel 83.5 i dataskyddsförordningen.

Vestre Landsret finner att det kan ifrågasättas om begreppet ”företag” i artikel 83.5 i dataskyddsförordningen ska förstås så att det vid fastställande av en sanktionsavgift för ett företags överträdelse av dataskyddsförordningen ska tas hänsyn till omsättningen i den koncern som företaget eventuellt ingår i.

Eftersom ett klagande av denna fråga är nödvändigt för att landsretten ska kunna avgöra brottmålet, beslutade retten att skjuta upp förhandlingen i brottmålet för att begära ett förhandsavgörande hos EU-domstolen i enlighet med artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

Bakgrund

- 1 ILVA A/S har åtalats vid Vestre Landsret för brott mot artikel 83.2 och 83.5 i dataskyddsförordningen, jämförd med artikel 83.9, artikel 5.1 e och 5.2, artikel 4.1 och artikel 6, se lag nr 502 av den 23 maj 2018 om kompletterande bestämmelser till förordningen om skydd för behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, 41 § första stycket, punkt 4, jämför tredje stycket och sjätte stycket, genom att ha åsidosatt sina skyldigheter som personuppgiftsansvarig i samband med lagring av personuppgifter om inte mindre än 350 000 tidigare kunder under perioden maj 2018 till januari 2019.
- 2 ILVA A/S är en del av Lars Larsen Group. Koncernens totala omsättning under budgetåret 2016/2017 uppgick till 6,57 miljarder [DDK] Dotterbolaget Ilva A/S' omsättning utgjorde knappt 1,8 miljarder [DKK] av den totala omsättningen.
- 3 Om ILVA A/S döms för överträdelse av artikel 5.1 e och 5.2, jämförd med artikel 4.1 och artikel 6, i dataskyddsförordningen, ska landsretten påföra en sanktionsavgift enligt artikel 83.5, jämförd med artikel 83.5 och 83.9, i dataskyddsförordningen.

Processen så här långt

- 4 Retten i Århus har meddelat dom i första instans den 12 februari 2021. Retten i Aarhus fann ILVA A/S skyldigt till den åtalade gärningen, dock på ett sådant sätt att brottet endast kunde tillskrivas ILVA A/S som oaktsamt, och inte som uppsåtligt, såsom åklagaren i övrigt gjort gällande.
- 5 Retten i Århus påförde ILVA A/S en sanktionsavgift om 100 000 DKK. Retten i Århus har anfört följande i sin motivering till sanktionsbeloppet:

”På rekommendation av Datatillsynet [den danska datainspektionen] har åklagaren yrkat en sanktionsavgift på 1,5 miljoner [DKK]. Enligt uppgifter från åklagaren och Datatillsynet baseras den omsättningsrelaterade ramen bakom uppskattningen av beloppet inte bara på den tilltalades omsättning, utan på den totala omsättningen för hela Lars Larsen Group.

I målet har åtal endast väckts mot den tilltalade, som är ett dotterbolag, och åklagaren har under målet uppgett att åtal inte har väckts även mot

moderbolaget, eftersom det saknades grund för detta. Det följer av åtalsprincipen i 883 § tredje stycket i retspejloven [lagen om rättskipning] att domstolen inte kan döma för något brott som inte ingår i åtalet. Det skulle strida mot den princip som fastställs i denna bestämmelse att vid straffskärpning fästa vikt vid omständigheter som hänför sig till ett annat rättssubjekt som inte har lagförts. Detta gäller i synnerhet i en situation som den förevarande, där svaranden driver en självständig detaljhandelsverksamhet och där det således inte är fråga om att moderbolaget har inrättat ett dotterbolag i det enda syftet att tillskriva det koncernens databehandling. Följaktligen - och med hänsyn till att ordalydelsen i straffbestämmelsen i artikel 83.5 i dataskyddsförordningen hänvisar till "ett företag" - finns det, utan hinder av skäl 150 i förordningen, inget lagstöd för att basera beräkningen av sanktionsavgiften på koncernens totala omsättning.

Det framgår av målet att tilltalades omsättning uppgick till cirka en fjärdedel av koncernens totala omsättning för budgetåret 2016/2017. Mot denna bakgrund, och eftersom den tilltalade, såsom anges ovan, endast har befunnits skyldig till oaktsam överträdelse av dataskyddsförordningen, ska sanktionsbeloppet vara betydligt lägre än vad åklagaren har yrkat.

Vidare finner retten att åklagarmyndigheten och Datatilsynet inte har tagit vederbörlig hänsyn till de förmildrande omständigheter som följer av artikel 83.2 i dataskyddsförordningen, inbegripet den omständigheten att brottet begicks i samband med en överträdelse av artikel 83.2 i dataskyddsförordningen, bland annat att det rörde sig om en förstagångsöverträdelse av dataskyddsförordningen, att det rörde sig om allmänna och inte personkänsliga uppgifter, att uppgifterna fanns i ett äldre och delvis avvecklat system som endast var tillgängligt vid enstaka tillfällen, att inga registrerade hade lidit någon skada samt att överträdelsen - även enligt Datatilsynets egen uppfattning - endast var av formell karaktär. Därutöver måste det också tillmätas betydande vikt vid bedömningen att det är utrett att tilltalade hade gjort tämligen betydande ansträngningar för att säkerställa att företagets många datasystem, såväl IT-tekniskt som juridiskt, var i överensstämmelse med det inte okomplicerade regelverket i dataskyddsförordningen.

Mot denna bakgrund har retten prövat om brottet överskrider gränsen mellan ett uttalande av kritik - som i ett rättsligt sammanhang skulle ha karaktären av en varning enligt 900 § i retspejloven - eller om det under förevarande omständigheter är nödvändigt att ålägga den tilltalade en sanktionsavgift. Mot bakgrund av den allmänna principen om straffmätning i dataskyddsförordningen enligt vilken det måste säkerställas att överträdelser av förordningen möts med effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner, finner retten emellertid - särskilt med hänsyn till den betydande mängd uppgifter som tilltalade inte hade anonymiserat eller raderat, och därmed det betydande antal registrerade som påverkades av överträdelsen -

att tilltalade är skyldig att betala en sanktionsavgift. I förarbetena till databeskyttelseloven (dataskyddslagen) (lagförslag nr 68 av den 25 oktober 2017, avsnitt 2.8.3.7) föreskrivs en ”betydande ökning” av sanktionsnivåerna för överträdelse av bestämmelserna i dataskyddsförordningen jämfört med tidigare praxis, som i nämnda förarbeten (avsnitt 2.8.1.4) anges vara mellan 2 000 DKK och 25 000 DKK, beroende på överträdelsens karaktär.

Mot denna bakgrund, och efter en samlad bedömning av samtliga ovan angivna förmildrande omständigheter, finner retten att tilltalade ska påföras en sanktionsavgift om 100 000 DKK, se artikel 83.2 och 83.5 i dataskyddsförordningen, artikel 83.9, artikel 5.1 e och 5.2, artikel 4.1 och artikel 6 i samma förordning, se dessutom lag nr 502 av den 23 maj 2018 om kompletterande bestämmelser till förordningen om skydd för behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, 41 § första stycket punkt 4 och 41 § tredje stycket och 41 § sjätte stycket.”

EU –rättsliga bestämmelser

- 6 Målet rör tolkningen av artikel 83.5 i 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) jämförd med skäl 150 i dataskyddsförordningen.
- 7 I detta sammanhang bör det noteras att Europeiska dataskyddsstyrelsen (EDPB) i maj 2022 antog nya riktlinjer för beräkning av sanktionsavgifter, som harmoniserar den metod som ska tillämpas av varje tillsynsmyndighet.
- 8 Vidare är artiklarna 101 och 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) relevanta. Dessutom är artikel 13 och skäl 46 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1 av den 11 december 2018 om förstärkning av de nationella konkurrensmyndigheternas förmåga att effektivt tillämpa konkurrensreglerna och säkerställa en väl fungerande inre marknad av betydelse.

EU-rättsliga frågor och parternas argument

Frågor som ger upphov till EU-rättsligt tvivel

- 9 Följande framgår bland annat av artikel 83.5 i dataskyddsförordningen:

”Vid överträdelse av följande bestämmelser ska det i enlighet med punkt 2 påföras administrativa sanktionsavgifter på upp till 20 000 000 EUR eller, om det gäller ett företag, på upp till 4 % av den totala globala årsomsättningen under föregående budgetår, beroende på vilket värde som är högst:

- a) De grundläggande principerna för behandling, inklusive villkoren för samtycke, enligt artiklarna 5, 6, 7 och 9”
- 10 I artikel 4 i förordningen finns en förteckning med definitioner av begrepp som används i förordningen, men förteckningen innehåller inte någon definition av ett ”företag”. Artikel 4.18 och 4.19 innehåller dock följande definitioner som må antas ha samband med ett ”företag”:

”18) *företag*: en fysisk eller juridisk person som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett dess juridiska form, vilket inbegriper partnerskap eller föreningar som regelbundet bedriver ekonomisk verksamhet,

19) *koncern*: ett kontrollerande företag och dess kontrollerade företag,

I skäl 150 i förordningen anges bland annat följande:

”För att förstärka och harmonisera de administrativa sanktionerna för överträdelse av denna förordning bör samtliga tillsynsmyndigheter ha befogenhet att utfärda administrativa sanktionsavgifter. Det bör i denna förordning anges vilka överträdelsena är, den övre gränsen för och kriterierna för fastställande av de administrativa sanktionsavgifterna, som i varje enskilt fall bör bestämmas av den behöriga tillsynsmyndigheten med beaktande av alla relevanta omständigheter i det särskilda fallet, med vederbörlig hänsyn bl.a. till överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och varaktighet samt till dess följder och till de åtgärder som vidtas för att sörja för fullgörandet av skyldigheterna enligt denna förordning och för att förebygga eller lindra konsekvenserna av överträdelsen. Om de administrativa sanktionsavgifterna åläggs ett företag, bör ett företag i detta syfte anses vara ett företag i den mening som avses i artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget. Om de administrativa sanktionsavgifterna åläggs personer som inte är ett företag, bör tillsynsmyndigheten ta hänsyn till den allmänna inkomstnivån i medlemsstaten och personens ekonomiska situation, när den överväger lämplig sanktionsavgift. Mekanismen för enhetlighet kan också tillämpas för att främja en enhetlig tillämpning av administrativa sanktionsavgifter.”

- 11 Det ska noteras att det bland annat följer av artikel 83.9 i dataskyddsförordningen att om en medlemsstats rättssystem inte föreskriver administrativa sanktionsavgifter - vilket är fallet i Danmark, se skäl 151 - kan reglerna tillämpas på ett sådant sätt att den behöriga tillsynsmyndigheten vidtar åtgärder för att påföra sanktionsavgifter och de behöriga nationella domstolarna utdömer dem, samtidigt som det säkerställs att dessa åtgärder är effektiva och har motsvarande verkan som administrativa sanktionsavgifter som påförs av tillsynsmyndigheter. De sanktionsavgifter som utdöms bör i alla händelser vara effektiva, proportionella i förhållande till överträdelsen och avskräckande.
- 12 Hänvisningen i skäl 150 till artiklarna 101 och 102 FEUF om begreppet ”företag” är en hänvisning till konkurrensreglerna i fördraget.

- 13 Det bör noteras att det i EU-lagstiftningen som hänför sig till konkurrensreglerna i fördraget finns regler om att när sanktionsavgifter fastställs för överträdelse av konkurrensreglerna ska begreppet företag förstås så att det även omfattar företag som ingår i en koncern.

Åklagarmyndighetens argument

- 14 Begreppet ”företag” i artikel 83.5 i dataskyddsförordningen ska tolkas så, att det vid fastställandet av böter för ett företags överträdelse av dataskyddsförordningen ska tas hänsyn till den totala omsättningen för den koncern som företaget ingår i.
- 15 Av skäl 150 i dataskyddsförordningen följer således att begreppet ”företag” i artikel 83.5 ska förstås i enlighet med ett företag i den mening som avses i artiklarna 101 och 102 FEUF (EU:s konkurrensregler).
- 16 I sekundär konkurrensrätt anges uttryckligen att koncernens totala globala omsättning ska tillmätas betydelse vid bestämmandet av bötesbeloppet, med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1 av den 11 december 2018 om att ge medlemsstaternas konkurrensmyndigheter befogenhet att mer effektivt kontrollera efterlevnaden av konkurrensreglerna och om att säkerställa en väl fungerande inre marknad.
- 17 Det framgår av skäl 46 till detta direktiv att för att säkerställa en effektiv och enhetlig tillämpning av artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget bör begreppet företag enligt artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget tillämpas i enlighet med rättspraxis från Europeiska unionens domstol och förstås ”som en ekonomisk enhet, även om denna består av flera fysiska eller juridiska personer”.
- 18 I artikel 13.5 i direktivet, som avser sanktionsavgifter för företag och företagssammanslutningar, föreskrivs att medlemsstaterna ska säkerställa att ”begreppet företag” (dvs. den ”ekonomiska enheten”) tillämpas när sanktionsavgifter påförs moderbolag och rättsliga och ekonomiska efterträdare till företag.
- 19 Mot denna bakgrund och på rekommendation av Datatillsynet har åklagarmyndigheten yrkat en sanktionsavgift på 1,5 miljoner DKK, vilket baseras på den totala omsättningen för hela Lars Larsen Group-koncernen.

ILVA A/S:s argument

- 20 Vid bestämmande av sanktionsavgifter för ett företags överträdelse av dataskyddsförordningen ska inte beaktas den totala omsättningen för den koncern i vilken företaget ingår i.
- 21 I detta specifika fall har åtal endast väckts mot ILVA A/S, som är ett dotterbolag, och inte mot moderbolaget.

- 22 Vidare förefaller valet av omsättning inte vara en nödvändig komponent för domstolens påföljdsbestämning. I dataskyddsförordningen fastställs således inga regler eller principer för beräkning av sanktionsavgifter där omsättningens storlek har en direkt inverkan, utan i artikel 83.5 i dataskyddsförordningen fastställs endast de maximala gränserna för avgifternas storlek.
- 23 Dessutom hänvisar ordalydelsen i artikel 83.5 i dataskyddsförordningen till ”ett företag”, varför det - trots skäl 150 i förordningen - inte finns någon grund för att basera beräkningen på koncernens totala omsättning.

Bakgrund till Vestre Landsrets fråga

Varken den danska, franska, tyska eller engelska språkversionen av dataskyddsförordningen bidrar till att klargöra huruvida man vid fastställandet av sanktionsavgifter för ett företags överträdelse av nämnda förordning ska ta hänsyn till omsättningen i den koncern som företaget eventuellt ingår i.

EU-domstolen förefaller inte heller ha haft tillfälle att ta ställning till detta.

Vestre Landsret finner därefter att ett ställningstagande till tolkningen av begreppet ”företag” i artikel 83.5 i dataskyddsförordningen är nödvändigt för att landsretten ska kunna döma i brottmålet.

Landsretten har mot denna bakgrund beslutat att vilandeförklara det överklagade målet för att begära förhandsavgörande hos EU-domstolen med stöd av artikel 267 FEUF.

Vestre Landsrets beslut:

Vestre Landsret begär att EU-domstolen ska besvara följande frågor:

1. Ska begreppet företag i artikel 83.4-6 i dataskyddsförordningen förstås som ett företag i den mening som avses i artiklarna 101 och 102 FEUF, skäl 150 i dataskyddsförordningen och EU-domstolens praxis på det EU-konkurrensrättsliga området, så att begreppet ”företag” omfattar varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oberoende av denna enhets rättsliga status och hur den finansieras?

2. Om fråga 1 besvaras jakande: Ska artikel 83.4-83.6 i dataskyddsförordningen tolkas så, att det vid påförande av sanktionsavgifter för ett företag ska tas hänsyn till den totala globala årsomsättningen för den ekonomiska enhet som företaget kan ingå i, eller endast till den totala globala årsomsättningen för själva företaget?

[utelämnas]