

Predmet C-383/23**Zahtjev za prethodnu odluku****Datum podnošenja:**

21. lipnja 2023.

Sud koji je uputio zahtjev:

Vestre Landsret (Danska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

3. svibnja 2023.

Žalitelj:

Anklagemyndigheden

Druga stranka u žalbenom postupku:

ILVA A/S

[omissis] Anklagemyndigheden (državni odvjetnik, Danska) protiv društva ILVA A/S

[omissis] Odluka:

Presudom Rettena i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu, Danska) od 12. veljače 2021. društvu ILVA A/S izrečena je novčana kazna u iznosu od 100 000 danskih kruna jer je povrijedilo članak 5. stavak 1. točku (e) i članak 5. stavak 2. Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (u daljnjem tekstu: OUZP), u vezi s člankom 4. stavkom 1. i člankom 6. te uredbe, time što u razdoblju od svibnja 2018. do siječnja 2019. nije ispunilo svoje obveze kao voditelj obrade u pogledu zadržavanja osobnih podataka koji se odnose na najmanje 350 000 bivših kupaca.

Državni odvjetnik podnio je protiv presude Rettena i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu) žalbu Vestre Landsretu (Žalbeni sud regije Zapad, Danska), pred kojim se sada vodi kazneni postupak. U tom je pogledu Vestre Landsret (Žalbeni sud

regije Zapad) odlučio uputiti pitanje Sudu Europske unije u pogledu tumačenja članka 83. stavka 5. OUZP-a.

Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) smatra da može postojati dvojba u pogledu toga treba li pojam „poduzetnik” iz članka 83. stavka 5. OUZP-a shvatiti na način da prilikom određivanja novčane kazne poduzetniku zbog povrede OUZP-a treba uzeti u obzir promet grupe koje je društvo dio.

Budući da je to pitanje potrebno pojasniti kako bi Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) mogao donijeti odluku u kaznenom postupku, taj je sud odlučio prekinuti kazneni postupak dok Sud Europske unije ne donese prethodnu odluku u skladu s člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

Činjenice

- 1 Protiv društva ILVA A/S podignuta je optužnica pred Vestre Landsretom (Žalbeni sud regije Zapad) jer je povrijedilo članak 83. stavke 2. i 5. OUZP-a, u vezi s člankom 83. stavkom 9., člankom 5. stavkom 1. točkom (e), člankom 5. stavkom 2., člankom 4. stavkom 1. i člankom 6. te uredbe, te članak 41. stavak 1. točku 4. lova nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (Zakon br. 502 od 23. svibnja 2018. o dopuni uredbe o zaštiti obrade osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka), u vezi s člankom 41. stavcima 3. i 6. tog zakona, time što u razdoblju od svibnja 2018. do siječnja 2019. nije ispunilo svoje obveze kao voditelj obrade u pogledu zadržavanja osobnih podataka koji se odnose na najmanje 350 000 bivših kupaca.
- 2 Društvo ILVA A/S dio je grupe Lars Larsen. Ukupan promet te grupe u financijskoj godini 2016./2017. iznosio je 6,57 milijardi [danskih kruna]. Od toga je promet društva kćeri ILVA A/S iznosio gotovo 1,8 milijardi [danskih kruna].
- 3 Ako se utvrdi da je društvo ILVA A/S povrijedilo članak 5. stavak 1. točku (e) i članak 5. stavak 2. OUZP-a, u vezi s člankom 4. stavkom 1. i člankom 6. te uredbe, Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) mora izreći novčanu kaznu u skladu s člankom 83. stavkom 5. OUZP-a, u vezi s člankom 83. stavkom 9. te uredbe.

Dosadašnji postupak

- 4 Retten i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu) donio je presudu u prvostupanjskom postupku 12. veljače 2021. Taj je sud proglasio društvo ILVA A/S krivim, ali je presudio da je postupalo s nepažnjom, a ne namjerno, suprotno onomu što tvrdi državni odvjetnik.
- 5 Retten i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu) izrekao je društvu ILVA A/S novčanu kaznu u iznosu od 100 000 danskih kruna. Kad je riječ o utvrđivanju iznosa novčane kazne, Retten i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu) iznio je sljedeće razloge:

„Državni odvjetnik je na preporuku Datatilsyneta (povjerenik za zaštitu podataka, Danska) tvrdio da treba izreći novčanu kaznu od 1,5 milijuna danskih kruna. U skladu s informacijama koje su dostavili povjerenik za zaštitu podataka i državni odvjetnik, obujam prometa koji se primjenjuje za procjenu iznosa novčane kazne ne temelji se samo na prometu druge stranke u žalbenom postupku, nego na ukupnom prometu cjelokupne grupe Lars Larsen.

U ovom je predmetu optužnica podignuta samo protiv druge stranke u žalbenom postupku, koja je društvo kći, a državni je odvjetnik tijekom postupka naveo da optužnica nije podignuta i protiv matičnog društva jer za to nije postojala osnova. Iz načela kaznenog progona utvrđenog u članku 883. stavku 3. Lova om rettens pleje (Zakon o pravosuđu) proizlazi da sud može donijeti presudu samo u pogledu kažnjivog djela koje je obuhvaćeno optužnicom. Bilo bi protivno načelu utvrđenom u toj odredbi da se radi izricanja strože kazne prida značaj okolnostima koje se odnose na drugu osobu, protiv koje nije podignuta optužnica. To se osobito odnosi na okolnosti kao što su one u ovom predmetu, u kojima se druga stranka u žalbenom postupku bavi samostalnom maloprodajnom djelatnosti i u kojima stoga nije riječ o tome da je matično društvo osnovalo društvo kćer isključivo kako bi na njega prenijelo zadaće grupe u pogledu obrade podataka. Slijedom toga, i uzimajući u obzir činjenicu da se u formulaciji iz članka 83. stavka 5. OUZP-a koja se odnosi na kažnjivo djelo upućuje na „poduzetnika”, ne postoji osnova za izračun novčane kazne na temelju ukupnog prometa grupe, neovisno o uvodnoj izvaji 150. te uredbe.

Iz spisa predmeta proizlazi da je promet druge stranke u žalbenom postupku iznosio otprilike jednu četvrtinu ukupnog prometa grupe za financijsku godinu 2016./2017. U tim okolnostima i s obzirom na to da je druga stranka u žalbenom postupku, kao što je to prethodno navedeno, proglašena krivom samo za povredu OUZP-a iz nepažnje, iznos novčane kazne treba biti znatno niži od iznosa koji traži državni odvjetnik.

Nadalje, Retten i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu) smatra da državni odvjetnik i povjerenik za zaštitu podataka, u svrhu smanjenja težine sankcije, nisu uzeli u obzir olakotne okolnosti koje proizlaze iz članka 83. stavka 2. OUZP-a, uključujući činjenicu da je riječ o prvoj povredi OUZP-a, da su informacije o kojima je riječ bile općenite, a ne osobne prirode, da su se nalazile u starijem sustavu koji je djelomično ukinut i kojem se pristupalo samo povremeno, da nitko od ispitanika nije pretrpio nikakvu štetu te da je kažnjivo djelo, i prema mišljenju povjerenika za zaštitu podataka, bilo samo formalne prirode. Usto, u ocjeni treba pridati znatnu važnost i činjenici da je dokazano da je druga stranka u žalbenom postupku uložila znatne napore kako bi osigurala da su brojni podatkovni sustavi tog društva, informacijski i pravni, u skladu s pravilima iz OUZP-a koja su poprilično složena.

U tim je okolnostima Retten i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu) razmatrao prekoračuje li kažnjivo djelo granicu opomene, koja bi u ovom pravnom kontekstu bila u obliku upozorenja iz članka 900. Zakona o pravosuđu, ili je u tim okolnostima potrebno izreći novčanu kaznu drugoj stranci u žalbenom postupku. Međutim, s obzirom na opće načelo izricanja novčanih kazni iz OUZP-a, u skladu s kojim se za povrede te uredbe mora osigurati izricanje sankcija koje su učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće, Retten i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu) smatra, osobito uzimajući u obzir veliku količinu podataka koje druga stranka u žalbenom postupku nije anonimizirala ni izbrisala, te stoga velik broj ispitanika na koje povreda o kojoj je riječ utječe, da drugoj stranci u žalbenom postupku treba izreći novčanu kaznu. U pripremnim aktima Zakona o zaštiti podataka (Nacrt zakona br. 68 od 25. listopada 2017., točka 2.8.3.7.) predviđa se „znatno povećanje” visine novčanih kazni zbog povrede OUZP-a u usporedbi s ranijom praksom, koja se u pripremnim aktima (točka 2.8.1.4.) utvrđuje na iznos između 2000 danskih kruna i 25 000 danskih kruna, ovisno o prirodi povrede.

S obzirom na prethodna razmatranja, te nakon sveobuhvatne ocjene svih prethodno navedenih olakotnih okolnosti, Retten i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu) smatra da drugoj stranci u žalbenom postupku treba izreći novčanu kaznu u iznosu od 100 000 danskih kruna na temelju članka 83. stavaka 2. i 5. OUZP-a, u vezi s člankom 83. stavkom 9., člankom 5. stavkom 1. točkom (e), člankom 5. stavkom 2., člankom 4. stavkom 1. i člankom 6. te uredbe, te na temelju članka 41. stavka 1. točke 4. Zakona br. 502 od 23. svibnja 2018. o dopuni uredbe o zaštiti obrade osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka, u vezi s člankom 41. stavcima 3. i 6. tog zakona.”

Pravo Europske unije

- 6 Ovaj se predmet odnosi na tumačenje članka 83. stavka 5. Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), u vezi s njezinom uvodnom izjavom 150.
- 7 U tom kontekstu valja napomenuti da je u svibnju 2022. Europski odbor za zaštitu podataka (EDPB) donio nove smjernice za izračun novčanih kazni kojima se usklađuje metodologija koju treba primjenjivati svako nadzorno tijelo.
- 8 Relevantni su i članci 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) te članak 13. i uvodna izjava 46. Direktive (EU) 2019/1 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o ovlašćivanju tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje za učinkovitiju provedbu pravila o tržišnom natjecanju i osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta.

Pitanja prava Unije i argumenti stranaka

Pitanja prava Unije

9 U članku 83. stavku 5. OUZP-a navodi se, među ostalim, sljedeće:

„Za kršenja sljedećih odredaba, u skladu sa stavkom 2., mogu se izreći upravne novčane kazne u iznosu do 20 000 000 EUR, ili u slučaju poduzetnika do 4 % ukupnog godišnjeg prometa na svjetskoj razini za prethodnu financijsku godinu, ovisno o tome što je veće:

(a) osnovnih načela za obradu, što uključuje uvjete privole u skladu s člancima 5., 6., 7. i 9. [...]”.

10 Članak 4. OUZP-a sadržava popis definicija pojmova koji se upotrebljavaju u toj uredbi, ali taj popis ne sadržava definiciju pojma „poduzetnik”. Međutim, članak 4. stavci 18. i 19. sadržavaju sljedeće definicije, za koje treba pretpostaviti da su povezane s pojmom „poduzetnik”:

„18. ‚poduzeće’ znači fizička ili pravna osoba koja se bavi gospodarskom djelatnošću, bez obzira na pravni oblik te djelatnosti, uključujući partnerstva ili udruženja koja se redovno bave gospodarskom djelatnošću;

19. ‚grupa poduzetnika’ znači poduzetnik u vladajućem položaju te njemu podređeni poduzetnici”.

U uvodnoj izjavi 150. OUZP-a navodi se, među ostalim, sljedeće:

„Kako bi se ojačale i uskladile upravne sankcije za kršenje ove Uredbe, svako nadzorno tijelo trebalo bi imati ovlasti izricati upravne novčane kazne. U ovoj Uredbi trebalo bi navesti kršenja te gornju granicu i kriterije za određivanje povezanih upravnih novčanih kazni, što bi za svaki pojedinačni slučaj trebalo odrediti nadležno nadzorno tijelo, uzimajući u obzir sve bitne okolnosti posebne situacije, vodeći računa osobito o prirodi, težini i trajanju kršenja i njegovim posljedicama te mjerama poduzetim da bi se osiguralo poštovanje obveza iz ove Uredbe te spriječile ili ublažile posljedice kršenja. Kada se upravne kazne izriču poduzetniku, poduzetnik bi se u te svrhe trebao shvatiti [kao] poduzetnik u skladu s člancima 101. i 102. UFEU-a. Ako su upravne kazne izrečene osobama koje nisu poduzetnik, prilikom razmatranja odgovarajućeg iznosa novčane kazne nadzorno tijelo trebalo bi uzeti u obzir opću razinu dohotka u državi članici te ekonomsko stanje osobe. Također se može primijeniti mehanizam konzistentnosti radi promicanja konzistentne primjene upravnih novčanih kazni. [...]”.

11 U tom pogledu valja navesti da, među ostalim, iz članka 83. stavka 9. OUZP-a proizlazi da, ako pravnim sustavom države članice nisu predviđene upravne novčane kazne – što je slučaj u Danskoj, vidjeti uvodnu izjavu 151. OUZP-a – pravila se mogu primjenjivati na način da postupak za izricanje novčane kazne pokreće nadležno nadzorno tijelo, a izriču je nadležni nacionalni sudovi pritom osiguravajući da su ti pravni lijekovi učinkoviti i imaju istovrijedan učinak kao i

upravne novčane kazne koje izriču nadzorna tijela. U svakom slučaju novčane kazne koje se izriču moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.

- 12 Upućivanje u uvodnoj izjavi 150. na članke 101. i 102. UFEU-a u pogledu shvaćanja pojma „poduzetnik” odnosi se na pravila o tržišnom natjecanju iz Ugovora.
- 13 Valja napomenuti da se pravom Unije u području pravila o tržišnom natjecanju iz Ugovora predviđa da u svrhu određivanja novčanih kazni zbog povrede pravila o tržišnom natjecanju pojam poduzetnika treba shvatiti na način da uključuje poduzetnike iz iste grupe.

Argumenti državnog odvjetnika

- 14 Pojam „poduzetnik” iz članka 83. stavka 5. OUZP-a treba shvatiti na način da prilikom određivanja novčane kazne poduzetniku zbog povrede OUZP-a treba uzeti u obzir ukupan promet grupe koje je poduzetnik dio.
- 15 Stoga u skladu s uvodnom izjavom 150. OUZP-a pojam „poduzetnik” iz članka 83. stavka 5. treba shvatiti kao poduzetnika u skladu s člancima 101. i 102. UFEU-a (pravila Unije o tržišnom natjecanju).
- 16 U sekundarnom pravu tržišnog natjecanja izričito se navodi da prilikom određivanja novčanih kazni treba uzeti u obzir ukupan promet grupe na svjetskoj razini. U tom se pogledu upućuje na Direktivu (EU) 2019/1 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o ovlašćivanju tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje za učinkovitiju provedbu pravila o tržišnom natjecanju i osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta.
- 17 U skladu s uvodnom izjavom 46. te direktive pojam „poduzetnik”, kako je naveden u člancima 101. i 102. UFEU-a, koji bi se trebao primjenjivati u skladu sa sudskom praksom Suda, označava „gospodarsku jedinicu, čak i ako se ona sastoji od nekoliko pravnih ili fizičkih osoba”.
- 18 Člankom 13. stavkom 5. te direktive, koji se odnosi na novčane kazne koje se izriču poduzetnicima i udruženjima poduzetnika, predviđa se da države članice trebaju osigurati da se pojam „poduzetnik” (odnosno „gospodarska jedinica”) primjenjuje za potrebe izricanja novčanih kazni matičnim društvima te pravnim i gospodarskim sljednicima poduzetnika.
- 19 U tim okolnostima i na preporuku povjerenika za zaštitu podataka, državni odvjetnik traži da se izrekne novčana kazna u iznosu od 1,5 milijuna danskih kruna na temelju ukupnog prometa cjelokupne grupe Lars Larsen.

Argumenti društva ILVA A/S

- 20 Prilikom određivanja novčane kazne poduzetniku zbog povrede OUZP-a ne treba uzeti u obzir ukupan promet grupe koje je društvo dio.

- 21 U ovom konkretnom slučaju, optužnica je podignuta samo protiv društva ILVA A/S, koje je društvo kći, a ne protiv matičnog društva.
- 22 Nadalje, čini se da donošenje odluke o prometu koji treba uzeti u obzir nije nužna faza postupka u kojem sud izriče novčanu kaznu. Tako se u OUZP-u ne utvrđuju pravila ili načela za izračun novčanih kazni kad veličina prometa ima izravan utjecaj, a u članku 83. stavku 5. OUZP-a samo se utvrđuju najveći mogući iznosi novčane kazne.
- 23 Usto, u tekstu članka 83. stavka 5. OUZP-a upućuje se na „poduzetnika”, zbog čega ne postoji osnova za izračun novčane kazne na temelju ukupnog prometa grupe, neovisno o uvodnoj izjavi 150. te uredbe.

Kontekst pitanja koje upućuje Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad)

Ni na temelju danske, francuske, njemačke ili engleske jezične verzije OUZP-a ne može se razjasniti treba li prilikom određivanja novčane kazne poduzetniku zbog povrede OUZP-a uzeti u obzir promet cjelokupne grupe koje je društvo dio.

Čini se da Sud Europske unije nije imao priliku iznijeti svoje stajalište o tom pitanju.

Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) stoga smatra da je potrebno protumačiti pojam „poduzetnik” iz članka 83. stavka 5. OUZP-a kako bi on mogao donijeti odluku u kaznenom postupku koji se pred njim vodi.

U skladu s time, Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) odlučio je prekinuti žalbeni kazneni postupak kako bi Sudu uputio zahtjev za prethodnu odluku u skladu s člankom 267. UFEU-a.

Odlučuje se:

Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad, Danska) traži od Suda Europske unije da odgovori na sljedeća pitanja:

1. Treba li pojam „poduzetnik” iz članka 83. stavaka 4. do 6. Opće uredbe o zaštiti podataka shvatiti kao poduzetnika u smislu članaka 101. i 102. UFEU-a, u vezi s uvodnom izjavom 150. te uredbe, te sudske prakse Suda Europske unije koja se odnosi na pravo tržišnog natjecanja Unije, tako da pojam „poduzetnik” obuhvaća svaki subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnosti, neovisno o pravnom statusu tog subjekta i načinu na koji se financira?
2. Ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan, treba li članak 83. stavke 4. do 6. Opće uredbe o zaštiti podataka tumačiti na način da prilikom izricanja novčane kazne poduzetniku treba uzeti u obzir ukupan godišnji promet na svjetskoj razini gospodarskog subjekta kojeg je poduzetnik dio ili samo ukupan godišnji promet na svjetskoj razini samog poduzetnika?”

[*omissis*]

RADNI DOKUMENT