

Databeskyttelsesrådets bindende afgørelse (artikel 65)



Bindende afgørelse 1/2023 om den tvist, der er indbragt af den irske tilsynsmyndighed om Meta Platforms Ireland Limited's dataoverførsler for selskabets Facebooktjeneste (artikel 65 i GDPR)

Vedtaget den 13. april 2023.

Translations proofread by EDPB Members.
This language version has not yet been proofread.

Indholdsfortegnelse

1	Sammenfatning af tvisten	5
2	Ret til god forvaltning	10
3	Betingelser for vedtagelse af en bindende afgørelse	10
3.1	Indsigelse(r) fremsat af flere berørte tilsynsmyndigheder i forbindelse med et udkast til afgørelse	11
3.2	Den irske tilsynsmyndighed følger ikke indsigelserne mod udkastet til afgørelse eller er af den opfattelse, at indsigelserne ikke er relevante eller begrundede	12
3.3	Sagens antagelighed	12
3.4	Den bindende afgørelses opbygning	13
4	Om pålæggelse af en administrativ bøde	15
4.1	Den ledende tilsynsmyndigheds analyse i udkastet til afgørelse	15
4.2	Sammenfatning af de berørte tilsynsmyndigheders indsigelser	15
4.3	Den ledende tilsynsmyndigheds holdning til klagepunkterne	26
4.4	Databeskyttelsesrådets analyse	28
4.4.1	Vurdering af, om klagepunkterne var relevante og begrundede	28
4.4.2	Vurdering af sagens realiteter	32
5	Om udstedelse af et påbud vedrørende overførte personoplysninger	64
5.1	Den ledende tilsynsmyndigheds analyse i udkastet til afgørelse	64
5.2	Sammenfatning af de berørte tilsynsmyndigheders indsigelser	64
5.3	Den ledende tilsynsmyndigheds holdning til klagepunkterne	66
5.4	Databeskyttelsesrådets analyse	68
5.4.1	Vurdering af, om klagepunkterne var relevante og begrundede	68
5.4.2	Vurdering af sagens realiteter	71
6	Bindende afgørelse	83
7	Afsluttende bemærkninger	85

Det Europæiske Databeskyttelsesråd har

under henvisning til artikel 63 og artikel 65, stk. 1, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (herefter "databeskyttelsesforordningen" eller "GDPR")¹,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (herefter "EØS"), særlig bilag XI og protokol 37 som ændret ved afgørelse nr. 154/2018 truffet af Det Blandede EØS-Udvalg den 6. juli 2018², og

under henvisning til artikel 11 og artikel 22 i Databeskyttelsesrådets forretningsorden (i det følgende benævnt "**Databeskyttelsesrådets forretningsorden**")³, og

ud fra følgende betragtninger:

1) Det følger af artikel 60 i GDPR, at den ledende tilsynsmyndighed skal samarbejde med de øvrige berørte tilsynsmyndigheder med henblik på at nå til enighed, at den ledende tilsynsmyndighed og de berørte tilsynsmyndigheder udveksler alle relevante oplysninger med hinanden, og at den ledende tilsynsmyndighed straks videregiver de relevante oplysninger om sagen til de øvrige berørte tilsynsmyndigheder. Den ledende tilsynsmyndighed forelægger straks et udkast til afgørelse for de øvrige berørte tilsynsmyndigheder til udtalelse og tager behørigt hensyn til deres synspunkter.

Hvis en af de berørte tilsynsmyndigheder har fremsat en begrundet og relevant indsigelse mod udkastet til afgørelse i overensstemmelse med artikel 4, stk. 24, og artikel 60, stk. 4, i GDPR, og den ledende tilsynsmyndighed ikke agter at følge indsigelsen eller mener, at indsigelsen ikke er begrundet og relevant, forelægger den ledende tilsynsmyndighed dette spørgsmål for den sammenhængsmekanisme, der er omhandlet i artikel 63 i GDPR.

Den vigtigste opgave for Det Europæiske Databeskyttelsesråd (i det følgende benævnt "**Databeskyttelsesrådet**") er at sikre en ensartet anvendelse af GDPR i hele EØS. I henhold til artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR skal Databeskyttelsesrådet træffe en bindende afgørelse om alle de forhold, der er genstand for de relevante og begrundede indsigelser, navnlig om der er tale om en overtrædelse af GDPR.

Databeskyttelsesrådets bindende afgørelse vedtages med et flertal på to tredjedele af medlemmerne af Databeskyttelsesrådet i henhold til artikel 65, stk. 2, i GDPR sammenholdt med artikel 11, stk. 4, i Databeskyttelsesrådets forretningsorden senest en måned efter, at formanden for Databeskyttelsesrådet og den kompetente tilsynsmyndighed har besluttet, at dossieret er fuldstændigt. Fristen kan forlænges med yderligere en måned under hensyntagen til emnets kompleksitet efter afgørelse truffet af Databeskyttelsesrådets formand på eget initiativ eller efter anmodning fra mindst en tredjedel af medlemmerne af Databeskyttelsesrådet.

¹ EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1.

² Henvisninger til "medlemsstater" i hele denne afgørelse skal forstås som henvisninger til "EØS-medlemsstater".

³ Databeskyttelsesrådets forretningsorden, vedtaget den 25. maj 2018 (nuværende udgave: vedtaget den 6. april 2022).

5) I overensstemmelse med artikel 65, stk. 3, i GDPR gælder det, at hvis Databeskyttelsesrådet på trods af en sådan forlængelse ikke har været i stand til at træffe en afgørelse inden for fristen, gør den dette senest to uger efter udløbet af forlængelsen med simpelt flertal blandt dets medlemmer.

6) I overensstemmelse med artikel 11, stk. 6, i Databeskyttelsesrådets forretningsorden er det kun den engelske udgave af afgørelsen, der er autentisk, da det er sproget i Databeskyttelsesrådets vedtagelsesprocedure.

VEDTAGET DENNE BINDENDE AFGØRELSE

1 SAMMENFATNING AF TVISTEN

1. Dette dokument indeholder en bindende afgørelse vedtaget af Databeskyttelsesrådet i overensstemmelse med artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR. Afgørelsen vedrører den tvist, der er opstået som følge af et udkast til afgørelse (herefter "**udkast til afgørelse**") udstedt af den irske tilsynsmyndighed ("Data Protection Commission", som i denne sammenhæng også kaldes "**den ledende tilsynsmyndighed**") og de efterfølgende indsigelser fra en række berørte tilsynsmyndigheder ("Österreichische Datenschutzbehörde", herefter "**den østrigske tilsynsmyndighed**"), "Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit" også på vegne af alle tyske tilsynsmyndigheder⁴, i det følgende benævnt "**de tyske tilsynsmyndigheder**", "Agencia Española de Protección de Datos", i det følgende benævnt "**den spanske tilsynsmyndighed**", "Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés" (herefter "**den franske tilsynsmyndighed**").
2. Det omhandlede udkast til afgørelse vedrører en "undersøgelse på eget initiativ" (IN-20-8-1) (herefter "**undersøgelsen**"), som blev indledt af den irske tilsynsmyndighed den 28. august 2020 vedrørende Facebook Ireland Limited's behandlingsaktiviteter på de sociale medier (herefter "**Facebook-tjenesten**"⁵), og nærmere bestemt overførsler af personoplysninger uden for EU/EØS, der blev foretaget på grundlag af standardkontraktbestemmelser (i henhold til artikel 46, stk. 2, litra d), i GDPR).
3. Facebook Ireland Limited er et selskab med hjemsted i Dublin, Irland. Selskabet har efterfølgende ændret navn til "Meta Platforms Ireland Limited" (herefter "**Meta IE**"). Enhver henvisning til Meta IE i denne bindende afgørelse betyder en henvisning til enten Facebook Ireland Limited eller Meta Platforms Ireland Limited, alt efter hvad der er relevant⁶.
4. Undersøgelsens omfang blev af den irske tilsynsmyndighed beskrevet som omfattende to spørgsmål: 1) lovligheden af internationale overførsler af personoplysninger om EU-/EØS-personer⁷, der besøger, tilgår, bruger eller på anden måde interagerer med Facebook-tjenesten, foretaget af Meta IE til Facebook Inc. i henhold til standardkontraktbestemmelser⁸ efter Den Europæiske Unions Domstols

⁴ Alle de tyske tilsynsmyndigheder var involveret som tilsynsmyndigheder, der var berørt af denne undersøgelse. Indsigelsen blev rejst af Hamburgs tilsynsmyndighed, men også på vegne af den tyske forbundsstat, Baden-Württembergs tilsynsmyndighed, begge Bayerns tilsynsmyndigheder (Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz, Bayerisches Landesamt für Datenschutzaufsicht), Berlins tilsynsmyndighed, Brandenburgs tilsynsmyndighed, Bremens tilsynsmyndighed, Hessens tilsynsmyndighed, Mecklenburg-Vorpommerns tilsynsmyndighed, Niedersachsens tilsynsmyndighed, Nordrhein-Westfalens tilsynsmyndighed, Rheinland-Pfalz' tilsynsmyndighed, Saarlands tilsynsmyndighed, Sachsens tilsynsmyndighed, Sachsen-Anhalts tilsynsmyndighed, Schleswig-Holsteins tilsynsmyndighed og Thüringens tilsynsmyndighed.

⁵ Den irske tilsynsmyndighed præciserede, at undersøgelsen og udkastet til afgørelse kun vedrører Facebook-tjenesten. Udkast til afgørelse, punkt 1.8. Facebook-tjenesten blev af Meta IE i sine bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse af 2. juli 2021 (s. 5 og punkt 1.1 på s. 11) defineret som "Facebook-tjenesten (tilgængelig på webstedet www.facebook.com og via mobilapplikation)".

⁶ Meta Platforms, Inc. hed tidligere Facebook, Inc.

⁷ Den irske tilsynsmyndighed præciserede, at undersøgelsens geografiske anvendelsesområde er begrænset til brugere af Facebook-tjenesten i EU/EØS. Udkast til afgørelse, punkt 1.8.

⁸ Den irske tilsynsmyndighed præciserede, at undersøgelsen vedrører overførsler foretaget på grundlag af:
- afgørelsen om standardkontraktbestemmelser fra 2010 og standardkontraktbestemmelserne fra 2010 (Kommissionens afgørelse 2010/87, EUT 12/2/2010, ophævet den 26. september 2021),

dom af 16. juli 2020 i sag C-311/18 ("**Schrems II-dommen**")⁹ (disse overførsler af personoplysninger benævnes i det følgende "**Internationale FB-overførsler**") 2) hvorvidt (og/eller hvilke) korrigerende beføjelser bør udøves af den irske tilsynsmyndighed i henhold til artikel 58, stk. 2, i GDPR, hvis det konkluderes, at Meta IE handler ulovligt og overtræder artikel 46, stk. 1, i GDPR¹⁰.

5. Den irske tilsynsmyndighed forklarede, at den også er involveret i en særskilt og selvstændig "klagebaseret undersøgelse" (IN-21-6-3), hvor Meta IE også er indklaget, og hvor spørgsmål, der i det væsentlige er de samme som dem, der behandles i udkastet til afgørelse, vil blive afgjort¹¹. Denne undersøgelse er baseret på en klage indgivet af Maximilian Schrems (i det følgende benævnt "**Schrems**")¹² og behandles særskilt af den irske tilsynsmyndighed.
6. Under disse omstændigheder opfordrede den irske tilsynsmyndighed Schrems som interesseret part til at dele sine synspunkter på bestemte tidspunkter i undersøgelsen som nærmere beskrevet nedenfor¹³.
7. Desuden opfordrede den irske tilsynsmyndighed Amerikas Forenede Staters regering (i det følgende benævnt "**den amerikanske regering**") til at dele sine synspunkter om særlige spørgsmål på bestemte tidspunkter i undersøgelsen, som nærmere beskrevet nedenfor¹⁴.
8. Den irske tilsynsmyndighed anførte i sit udkast til afgørelse, at den var overbevist om, at den irske tilsynsmyndighed er den ledende tilsynsmyndighed, som omhandlet i GDPR, for Meta IE som dataansvarlig, med henblik på internationale overførsler af personoplysninger, der foretages på grundlag af standardkontraktbestemmelserne i forbindelse med Facebook-tjenesten¹⁵.
9. Nedenstående tabel viser en kort tidsplan for de begivenheder, der indgår i den procedure, der fører til indsendelsen af sagen til sammenhængsmekanismen.

28.8.2020	Den irske tilsynsmyndighed udsendte et foreløbigt udkast til afgørelse (i det følgende benævnt " det foreløbige udkast til afgørelse ") til Meta IE den 28. august 2020. I det foreløbige udkast til afgørelse blev Meta IE underrettet om, at der ville blive indledt en undersøgelse på eget initiativ, med angivelse af dens
-----------	--

-
- og derefter afgørelsen om standardkontraktbestemmelser fra 2021 (Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2021/914 af 4. juni 2021, EUT L 199 af 7.6.2021, s. 31-61) og standardkontraktbestemmelserne fra 2021.

Se udkastet til afgørelse, punkt 1.8 og 5.20.

⁹ Domstolens dom af 16. juli 2020, Data Protection Commissioner mod Facebook Ireland Limited og Maximilian Schrems, C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559.

¹⁰ Foreløbigt udkast til afgørelse, punkt 1.2.

¹¹ Udkast til afgørelse, punkt 9.50. Henvisningen i nævnte punkt til undersøgelse "IN-18-6-3" udgør en redaktionel fejl og bør læses som "IN-21-6-3".

¹² Denne klage blev indgivet den 25. juni 2013 (udkast til afgørelse, punkt 2.6), derefter omformuleret og genindgivet den 1. december 2015 (udkast til afgørelse, punkt 2.25) og derefter yderligere omformuleret i forbindelse med bilæggelsen af den efterfølgende retssag (som beskrevet i punkt 2.47 i udkastet til afgørelse).

¹³ Notat til Databeskyttelsesrådets sekretariat af 19. januar 2023, s. 1. I udkastet til afgørelse forklares det, at Schrems også anmodede om domstolsprøvelse af den irske tilsynsmyndighed (dette skete den 8. oktober 2020). Efter et forlig mellem den irske tilsynsmyndighed og Schrems blev anmodningen afvist ved kendelse afsagt af High Court den 13. januar 2021, og den klage, der er nævnt i den foregående fodnote, blev ændret. Se udkast til afgørelse, punkt 2.47, hvori der henvises til High Court Record nr. 2020/707JR.

¹⁴ Notat til Databeskyttelsesrådets sekretariat af 19. januar 2023, s. 2.

¹⁵ Udkast til afgørelse, punkt 4.19-4.20.

	omfang og retsgrundlag. Den irske tilsynsmyndighed opfordrede Meta IE til at fremsætte sine synspunkter om det foreløbige udkast til afgørelse.
10.09.2020	Meta IE søgte om domstolsprøvelse og anfægtede det foreløbige udkast til afgørelse ¹⁶ . Ansøgningen blev afvist den 14. maj 2021 ¹⁷ .
maj 2021-september 2021	<p>Den 21. maj 2021¹⁸ gentog den irske tilsynsmyndighed sin opfordring til Meta IE om at fremsætte bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, som Meta IE forelagde den 2. juli 2021 (herefter "Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse").</p> <p>Samtidig opfordrede den irske tilsynsmyndighed Schrems til at fremsætte bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse. Den 20. juli 2021 opfordrede den irske tilsynsmyndighed Schrems til at fremsætte bemærkninger til Meta IE's (redigerede) bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse. Som svar herpå fremsendte Schrems bemærkninger til den irske tilsynsmyndighed den 15. august 2021 (herefter "Schrems' bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse").</p> <p>Den 18. august 2021 stillede den irske tilsynsmyndighed yderligere spørgsmål til Meta IE i forbindelse med deres bemærkninger. Meta IE svarede den 1. september 2021 ("Meta IE's supplerende bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse").</p> <p>Den 23. august 2021 fremsendte den irske tilsynsmyndighed en kopi af Schrems' bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse til Meta IE. Meta IE svarede den 24. september 2021 ("Meta IE's svar på Schrems' bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse").</p> <p>Den 20. august 2021 opfordrede den irske tilsynsmyndighed den amerikanske regering som interesseret part til at fremsætte bemærkninger til en række spørgsmål fra den irske tilsynsmyndighed, som blev besvaret den 20. september 2021 ("den amerikanske regerings bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse").</p>
21-22.2.2022	Efter at have gennemgået det materiale, der blev indhentet i løbet af undersøgelsen, herunder ovennævnte bemærkninger og svar, udsendte den irske tilsynsmyndighed et revideret foreløbigt

¹⁶ Udkast til afgørelse, punkt 1.6 og 2.44.

¹⁷ Udkast til afgørelse, punkt 2.45.

¹⁸ Udkast til afgørelse, punkt 2.46.

	udkast til afgørelse (herefter "det reviderede foreløbige udkast "). Den irske tilsynsmyndighed opfordrede Meta IE til at udøve sin ret til at blive hørt i forbindelse med det reviderede foreløbige udkast. På dette tidspunkt gav den irske tilsynsmyndighed også Schrems og den amerikanske regering lejlighed til at fremsætte bemærkninger som svar på det reviderede foreløbige udkast.
Marts-april 2022	Schrems fremsendte bemærkninger til den irske tilsynsmyndighed den 21. marts 2022 (herefter " Schrems' reviderede bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse "). Den amerikanske regering fremsendte bemærkninger til den irske tilsynsmyndighed den 4. april 2022 (" den amerikanske regerings reviderede bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse "). Meta IE fremsatte bemærkninger den 29. april 2022 vedrørende det reviderede foreløbige udkast, Schrems' reviderede bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse og den amerikanske regerings reviderede bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse (" Meta IE's reviderede bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse ")
6.7.2022	Den irske tilsynsmyndighed delte sit udkast til afgørelse med de berørte tilsynsmyndigheder i overensstemmelse med artikel 60, stk. 3, i GDPR.
Juli-august 2022	Flere berørte tilsynsmyndigheder (den østrigske tilsynsmyndighed, den tyske tilsynsmyndighed, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed) gjorde indsigelse i overensstemmelse med artikel 60, stk. 4, i GDPR ¹⁹ . Desuden fremsatte flere berørte tilsynsmyndigheder bemærkninger ²⁰ .
10.8.2022	Den irske tilsynsmyndighed fremsendte en kopi af indsigelserne og bemærkningerne til Meta IE af hensyn til gennemsigtigheden.
20.9.2022	Den irske tilsynsmyndighed udsendte et notat med sine svar på sådanne indsigelser og delte den med de berørte tilsynsmyndigheder (i det følgende benævnt " det sammenfattende svar "). Den irske tilsynsmyndighed anmodede de relevante berørte tilsynsmyndigheder om senest den 27.

¹⁹ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, dateret 2. august 2022, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, dateret 3. august 2022, den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, dateret 29. juli 2022, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, dateret 3. august 2022.

²⁰ Bemærkning fra den norske tilsynsmyndighed af 17. juli 2022, bemærkning fra den finske tilsynsmyndighed af 22. juli 2022, bemærkning fra den bulgarske tilsynsmyndighed, 2. august 2022, bemærkning fra den ungarske tilsynsmyndighed af 3. august 2022, bemærkning fra den polske tilsynsmyndighed, 3. august 2022, bemærkning fra den nederlandske tilsynsmyndighed, 3. august 2022. Disse bemærkninger indgår ikke i tvistbilæggelsesproceduren. For fuldstændighedens skyld bemærker Databeskyttelsesrådet, at den irske tilsynsmyndighed afgav et svar på den finske tilsynsmyndigheds bemærkning den 22. juli 2022.

	september 2022 at bekræfte, om de berørte tilsynsmyndigheder efter at have overvejet den irske tilsynsmyndigheds holdning til indsigelserne i det sammenfattende svar havde til hensigt at fastholde deres indsigelser. Den 27. september 2022 bekræftede de tyske tilsynsmyndigheder udtrykkeligt over for den irske tilsynsmyndighed, at de fastholdt deres indsigelser ²¹ .
28.9.2022	Den irske tilsynsmyndighed præciserede over for Meta IE, at den havde til hensigt at henvise tvisten til Databeskyttelsesrådet, og den opfordrede Meta IE til at udøve sin ret til at blive hørt i forbindelse med de indsigelser (og bemærkninger), som den irske tilsynsmyndighed foreslog at henvise til Databeskyttelsesrådet sammen med et sammenfattende svar og de meddelelser, der blev modtaget fra de berørte tilsynsmyndigheder som svar på det sammenfattende svar.
2.11.2022	Meta IE indgav de ønskede bemærkninger (" Meta IE Art. 65-bemærkningerne ").

10. På baggrund af ovenstående omstændigheder indgav den irske tilsynsmyndighed den 19. januar 2023 tvisten til Databeskyttelsesrådet i overensstemmelse med artikel 60, stk. 4, i GDPR og indledte dermed tvistbilæggelsesproceduren i henhold til artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR ved hjælp af informationssystemet for det indre marked (i det følgende benævnt "IMI") den 19. januar 2023, hvor de også bekræftede, at dossieret var fuldstændigt.
11. Efter den irske tilsynsmyndigheds indgivelse af denne sag til Databeskyttelsesrådet i overensstemmelse med artikel 60, stk. 4, i GDPR vurderede Databeskyttelsesrådets sekretariat dossierets fuldstændighed på vegne af formanden for Databeskyttelsesrådet i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i Databeskyttelsesrådets forretningsorden.
12. Databeskyttelsesrådets sekretariat kontaktede den irske tilsynsmyndighed den 30. januar 2023 og anmodede den om at fremlægge yderligere dokumenter og præciseringer inden for en frist på en uge. Den irske tilsynsmyndighed fremlagde dokumenterne og oplysningerne den 10. februar 2023²².
13. Et spørgsmål af særlig betydning, der blev undersøgt af Databeskyttelsesrådets sekretariat, var retten til at blive hørt som krævet i artikel 41, stk. 2, litra a), i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (i det følgende benævnt "CFR"). Yderligere oplysninger herom findes i afsnit 2 i denne bindende afgørelse.
14. Den 13. februar 2023 blev afgørelsen om, hvorvidt dossieret var fuldstændigt, truffet, og den blev rundsendt af Databeskyttelsesrådets sekretariat til alle medlemmerne af Databeskyttelsesrådet.
15. Databeskyttelsesrådets formand besluttede i overensstemmelse med artikel 65, stk. 3, i GDPR sammenholdt med artikel 11, stk. 4, i Databeskyttelsesrådets forretningsorden at forlænge

²¹ Svar fra de tyske tilsynsmyndigheder på det sammenfattende svar af 27. september. Desuden besvarede nogle af de berørte tilsynsmyndigheder, der fremsatte bemærkninger (dvs. den nederlandske tilsynsmyndighed, den polske tilsynsmyndighed, den norske tilsynsmyndighed og den ungarske tilsynsmyndighed) det sammenfattende svar.

²² Dette skete ved at trække den oprindelige forespørgsel tilbage i IMI og indsende den igen.

standardfristen for vedtagelse på en måned med yderligere en måned på grund af emnets kompleksitet.

2 RET TIL GOD FORVALTNING

16. Databeskyttelsesrådet er underlagt artikel 41 i chartret om grundlæggende rettigheder, navnlig artikel 41 (ret til god forvaltning). Denne ret afspejles også i artikel 11, stk. 1, i Databeskyttelsesrådets forretningsorden. Der blev givet yderligere oplysninger i Databeskyttelsesrådets retningslinjer 03/2021 om anvendelsen af artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR, der blev vedtaget den 13. april 2021 (udgave til offentlig høring) (i det følgende benævnt "**Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR**")²³.
17. Databeskyttelsesrådets afgørelse "skal være begrundet og rettet til den ledende tilsynsmyndighed og alle de berørte tilsynsmyndigheder og have bindende virkning for dem" (artikel 65, stk. 2, i GDPR). Den har ikke til formål at henvende sig direkte til andre tredjeparter, som præciseret i Rettens nylige kendelse i sag T-709/21²⁴.
18. Databeskyttelsesrådet vurderede ikke desto mindre, om Meta IE fik mulighed for at udøve sin ret til at blive hørt i forbindelse med alle de dokumenter, det har modtaget, og som indeholder de faktiske og retlige forhold, som Databeskyttelsesrådet skal anvende til at træffe afgørelse i denne procedure.
19. Databeskyttelsesrådet bemærker, at Meta IE har fået mulighed for at udøve sin ret til at blive hørt vedrørende alle de dokumenter, der indeholder de faktiske og retlige spørgsmål, som Databeskyttelsesrådet har overvejet og behandlet i forbindelse med denne afgørelse, og har fremsat sine skriftlige bemærkninger²⁵, som den irske tilsynsmyndighed har delt med Databeskyttelsesrådet.

3 BETINGELSER FOR VEDTAGELSE AF EN BINDENDE AFGØRELSE

20. De generelle betingelser for Databeskyttelsesrådets vedtagelse af en bindende afgørelse er fastsat i artikel 60, stk. 4, i GDPR og artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR²⁶.

²³ Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR, punkt 94-108.

²⁴ Retten fastslog i sin kendelse af 7. december 2022, WhatsApp mod Det Europæiske Databeskyttelsesråd, T-709/21, EU:T:2022:783 (herefter "**T-709/21 WhatsApp**"), at den dataansvarlige, som var genstand for den ledende tilsynsmyndigheds endelige afgørelse, ikke var umiddelbart berørt af Databeskyttelsesrådets bindende afgørelse 1/2021, der blev vedtaget den 28. juli 2021 (herefter "**bindende afgørelse 1/2021**"), eftersom den ikke i sig selv medførte en væsentlig ændring af sagsøgerens retsstilling og udgjorde en forberedende eller mellemkommende retsakt. Retten præciserede også den bindende afgørelse 1/2021, som ikke havde nogen retsvirkning i forhold til den dataansvarlige, som var uafhængig af den endelige afgørelse, som den ledende tilsynsmyndighed havde en skønsmargen med hensyn til. Som følge heraf afviste Retten WhatsApp Ireland Ltd's annullationssøgsmål, da betingelserne i artikel 263, stk. 4, i TEUF ikke var opfyldt. Jf. T-709/21 WhatsApp, præmis 41-61.

²⁵ Navnlig Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse af 2. juli 2021, Meta IE's supplerende bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse af 1. september 2021, Meta IE's svar på Schrems' bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, Meta IE's reviderede bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse af 29. april 2022, Meta IE's Art. 65-bemærkninger af 2. november 2022.

²⁶ I henhold til artikel 65, stk. 1), litra a), i GDPR vil Databeskyttelsesrådet træffe en bindende afgørelse, når en tilsynsmyndighed har gjort en relevant og begrundet indsigelse mod et udkast til afgørelse fra den ledende tilsynsmyndighed, og den ledende tilsynsmyndighed ikke har fulgt indsigelsen, eller den ledende tilsynsmyndighed har afvist en sådan indsigelse som ikke relevant eller begrundet.

3.1 Indsigelse(r) fremsat af flere berørte tilsynsmyndigheder i forbindelse med et udkast til afgørelse

21. Databeskyttelsesrådet bemærker, at flere berørte tilsynsmyndigheder gjorde indsigelse mod udkastet til afgørelse via IMI. Indsigelserne blev fremsat i henhold til artikel 60, stk. 4, i GDPR.
22. På nuværende tidspunkt er det vigtigt at notere sig de dele af udkastet til afgørelse, der falder uden for tvistens anvendelsesområde og dermed Databeskyttelsesrådets kompetence. Ingen af den irske tilsynsmyndigheds konstateringer vedrørende de overtrædelser, som Meta IE har begået, anfægtes eller bestrides af de berørte tilsynsmyndigheders indsigelser. Flere berørte tilsynsmyndigheder anerkender udtrykkeligt den analyse, som den irske tilsynsmyndighed har foretaget²⁷.
23. I sit udkast til afgørelse fastslår den irske tilsynsmyndighed, at "amerikansk ret ikke giver et beskyttelsesniveau, der i det væsentlige svarer til det, der er fastsat i EU-retten", standardkontraktbestemmelserne kan ikke kompensere for den utilstrækkelige beskyttelse i henhold til amerikansk lovgivning, og "Meta har ikke indført nogen supplerende foranstaltninger, der kan kompensere for den utilstrækkelige beskyttelse i henhold til amerikansk lovgivning"²⁸. Den irske tilsynsmyndighed finder derfor, at Meta ved at foretage internationale FB-overførsler overtræder artikel 46, stk. 1), i GDPR²⁹. Den irske tilsynsmyndighed analyserer også anvendelsen af undtagelserne i artikel 49 i GDPR og konkluderer, at "Meta Ireland ikke kan påberåbe sig undtagelserne i artikel 49, stk. 1, i GDPR (eller nogen af dem) som begrundelse for systematisk, massebaseret, gentagen og løbende overførsel af brugerdata fra EU til USA"³⁰.
24. Den irske tilsynsmyndighed er af den opfattelse, at "det er nødvendigt at udøve korrigerende beføjelser for at afhjælpe de konstaterede overtrædelser", og at "det under alle omstændigheder er hensigtsmæssigt, nødvendigt og forholdsmæssigt at påbyde suspension af dataoverførsler i henhold til artikel 58, stk. 2, litra j), i GDPR"³¹.
25. Den irske tilsynsmyndighed henviser til Den Europæiske Unions Domstols (i det følgende benævnt "**EU-Domstolen**") konklusioner i Schrems II-dommen og minder om, at selv om det er op til den irske tilsynsmyndighed at "afgøre, hvilke foranstaltninger der er passende og nødvendige, og tage hensyn til alle omstændighederne ved den pågældende overførsel af personoplysninger i denne afgørelse, er tilsynsmyndigheden ikke desto mindre forpligtet til at udøve sit ansvar for at sikre, at GDPR håndhæves fuldt ud med den fornødne omhu"³². Den irske tilsynsmyndighed konkluderer derefter, at den som tilsynsmyndighed er "forpligtet til at træffe passende foranstaltninger for at afhjælpe den konstaterede overtrædelse af artikel 46 i GDPR", og at "det er hensigtsmæssigt, nødvendigt og forholdsmæssigt at påberåbe sig beføjelsen i henhold til artikel 58, stk. 2, litra j), i GDPR til at suspendere dataoverførslerne"³³.

²⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 1, den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 1.

²⁸ Udkast til afgørelse, punkt 7.201.

²⁹ Udkast til afgørelse, punkt 7.202.

³⁰ Udkast til afgørelse, punkt 8.106.

³¹ Udkast til afgørelse, punkt 9.1.

³² Udkast til afgørelse, præmis 9.24, hvori der henvises til Schrems II-dommen, præmis 112.

³³ Udkast til afgørelse, punkt 9.25.

26. Alle de indsigelser, der er rejst i denne sag, vedrører kun anvendelsen af korrigerende foranstaltninger, og det foreslås mere specifikt, at der tilføjes yderligere korrigerende foranstaltninger sideløbende med det påbud om suspension, som den irske tilsynsmyndighed har foreslået³⁴.

3.2 Den irske tilsynsmyndighed følger ikke indsigelserne mod udkastet til afgørelse eller er af den opfattelse, at indsigelserne ikke er relevante eller begrundede.

27. Den irske tilsynsmyndighed fandt, at de indsigelser, som den østrigske tilsynsmyndighed, den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder havde fremsat, er "relevante og begrundede" med henblik på artikel 4, stk. 24, i GDPR. Med hensyn til den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse finder den irske tilsynsmyndighed imidlertid, at denne indsigelse ikke er "relevant og begrundet" af de grunde, der er anført i den irske tilsynsmyndigheds "interne vurdering af indsigelsesstatus"³⁵ og nedenfor.
28. Den 20. september 2022 forelagde den irske tilsynsmyndighed de berørte tilsynsmyndigheder en analyse af deres indsigelser i sit sammenfattende svar. Analysen foretages "med forbehold af den irske tilsynsmyndigheds holdning til, hvorvidt nogle af de fremsatte indsigelser udgør "relevante og begrundede" indsigelser som omhandlet i artikel 4, stk. 24, i GDPR". Ifølge den irske tilsynsmyndighed repræsenterer det sammenfattende svar "den irske tilsynsmyndigheds overholdelse af sin forpligtelse (som ledende tilsynsmyndighed) til at tage behørigt hensyn til de synspunkter, som de berørte tilsynsmyndigheder har givet udtryk for, hvilket (så vidt muligt) fremmer afslutningen af den interne samarbejds- og sammenhængsproces ved konsensus, jf. artikel 60 i GDPR"³⁶.
29. Efter at have redegjort for sin holdning til årsagerne til at fastholde udkastet til afgørelse uændret konkluderede den irske tilsynsmyndighed, at den ikke ville følge indsigelserne³⁷.

3.3 Sagens antagelighed

30. Den foreliggende sag opfylder umiddelbart alle de elementer, der er anført i artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR, eftersom de berørte tilsynsmyndigheder gjorde indsigelse mod udkastet til afgørelse inden for den frist, der er fastsat i artikel 60, stk. 4, i GDPR, og den irske tilsynsmyndighed ikke har fulgt indsigelser eller afvist dem, fordi de efter dens opfattelse ikke er relevante eller begrundede.
31. Databeskyttelsesrådet noterer sig Meta IE's holdning om, at den irske tilsynsmyndighed ikke burde have henvist tvisten til Databeskyttelsesrådet i henhold til artikel 65 i GDPR i lyset af "Executive Order on Enhancing Safeguards for United States Signals Intelligence Activities" (i det følgende benævnt "**Executive Order**"), der blev udstedt den 7. oktober 2022 af USA's præsident, samt "Regulations concerning the Data Protection Review Court introduced by the EO" (i det følgende benævnt "**US AG**

³⁴ Den østrigske tilsynsmyndighed anser i sin indsigelse denne kendelse for "egnet til at bringe behandlingen i overensstemmelse med kapitel V i GDPR" (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3). De tyske tilsynsmyndigheder "hilser denne kendelse meget velkommen og støtter den" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2). Se også den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2. Den franske tilsynsmyndighed "anfægter ikke erklæringen i udkastet til afgørelse om, at suspensionen af overførsler er en foranstaltning til at afhjælpe den konstaterede overtrædelse" (den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 8, s. 3). Derfor er påbuddet om indstilling ikke genstand for indsigelser fra de berørte tilsynsmyndigheder, og det falder uden for tvistens anvendelsesområde og dermed Databeskyttelsesrådets kompetence.

³⁵ Bilag til den irske tilsynsmyndigheds brev til Meta IE af 28. september 2023.

³⁶ Sammenfattende svar, s. 1.

³⁷ Sammenfattende svar, s. 6.

Regulations") udstedt af den amerikanske justitsminister³⁸. Helt konkret anmodede Meta IE den irske tilsynsmyndighed om "en ret til at blive hørt i forbindelse med de ændringer af amerikansk lovgivning og praksis, som det præsidentielle dekret har indført, og ii) om at overveje, om det var nødvendigt at revidere udkastet til afgørelse i lyset af denne væsentlige udvikling, inden sagen underkastes en artikel 65-proces"³⁹. Meta IE hævder, at "alle konklusioner, der drages i artikel 65-processen, vil være baseret på fejlagtige og forældede faktiske omstændigheder"⁴⁰.

32. Den irske tilsynsmyndighed undersøger meget grundigt, om Executive Order og US AG Regulations giver anledning til en væsentlig ændring af omstændighederne, som kræver, at de tager udkastet til afgørelse op til fornyet overvejelse, og konkluderer, at "den analyse, som konklusionerne i udkastet til afgørelse hviler på, ikke er blevet overhalet af begivenheder eller gjort unøjagtige, ufuldstændige eller forældede, enten ved henvisning til Executive Order eller på anden måde"⁴¹. Databeskyttelsesrådet kan heller ikke se, hvordan de dokumenter, der blev udstedt den 7. oktober 2022, kan have tilbagevirkende kraft på den irske tilsynsmyndigheds konklusioner af 6. juli 2022. Databeskyttelsesrådet er helt enig med den irske tilsynsmyndighed i, at "udkastet til afgørelse kan (og skal) behandles af Databeskyttelsesrådet i forbindelse med artikel 65-proceduren"⁴².
33. I betragtning af ovenstående, navnlig at betingelserne i artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR er opfyldt, har Databeskyttelsesrådet derfor kompetence til at vedtage en bindende afgørelse, som skal vedrøre alle de forhold, der er genstand for de(n) relevante og begrundede indsigelse(r), navnlig om der er tale om en overtrædelse af GDPR, eller om den påtænkte foranstaltning i forhold til den dataansvarlige eller databehandleren er i overensstemmelse med GDPR⁴³.
34. Databeskyttelsesrådet minder om, at dets nuværende afgørelse ikke berører de vurderinger, som Databeskyttelsesrådet måtte blive anmodet om at foretage i andre sager, herunder med de samme parter, under hensyntagen til indholdet af det relevante udkast til afgørelse og de indsigelser, som den eller de berørte tilsynsmyndigheder har fremsat.

3.4 Den bindende afgørelses opbygning

35. For hver af de fremsatte indsigelser træffer Databeskyttelsesrådet afgørelse om, hvorvidt de kan antages til realitetsbehandling, ved først at vurdere, om de kan betragtes som en "relevant og begrundet indsigelse" som omhandlet i artikel 4, stk. 24, i GDPR som præciseret i Databeskyttelsesrådets retningslinjer 9/2020 om begrebet relevant og begrundet indsigelse, version 2, der blev vedtaget den 9. marts 2021 (i det følgende benævnt "**Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser**")⁴⁴.
36. Hvis Databeskyttelsesrådet konstaterer, at en indsigelse ikke opfylder kravene i artikel 4, stk. 24, i GDPR, tager Databeskyttelsesrådet ikke stilling til realiteten af væsentlige spørgsmål, som denne

³⁸ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, stk. 1.4.

³⁹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, stk. 1.5.

⁴⁰ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, stk. 1.6.

⁴¹ Brev fra den irske tilsynsmyndighed til Meta IE af 19. januar 2023, s. 2 og 4.

⁴² Brev fra den irske tilsynsmyndighed til Meta IE af 19. januar 2023, s. 4.

⁴³ Artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR og artikel 4, stk. 24, i GDPR. Nogle af de berørte tilsynsmyndigheder fremsatte kommentarer og ikke egentlige indsigelser, som Databeskyttelsesrådet derfor ikke tog hensyn til.

⁴⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser. Retningslinjerne (version 2) blev vedtaget den 9. marts 2021, efter at den irske tilsynsmyndighed havde indledt sin undersøgelse i denne sag.

indsigelse rejser i dette specifikke tilfælde. Databeskyttelsesrådet vil analysere berettigelsen af de væsentlige spørgsmål, der rejses i alle de indsigelser, som det anser for relevante og begrundede⁴⁵.

⁴⁵ "Databeskyttelsesrådet vil i forbindelse med hver enkelt indsigelse vurdere, om indsigelsen opfylder kravene i artikel 4, stk. 24, i GDPR, og i bekræftende fald behandle indsigelsens berettigelse i den bindende afgørelse." Se Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), GDPR, punkt 63.

4 OM PÅLÆGGELSE AF EN ADMINISTRATIV BØDE

4.1 Den ledende tilsynsmyndigheds analyse i udkastet til afgørelse

37. Databeskyttelsesrådet minder om, at den aktuelle tvist vedrører de korrigerende foranstaltninger, som den irske tilsynsmyndighed har valgt⁴⁶. Den irske tilsynsmyndighed har anført, at den har "taget hensyn til den irske tilsynsmyndigheds beføjelse til at pålægge en administrativ bøde, enten ud over eller i stedet for en af de andre foranstaltninger, der er fastsat i artikel 58, stk. 2, i GDPR", og at den "nøje har overvejet kriterierne i artikel 83, stk. 2, litra a)-k), i GDPR"⁴⁷.
38. Den irske tilsynsmyndighed er af den opfattelse, at pålæggelsen af en administrativ bøde "ud over et påbud om suspension af dataoverførslerne ikke vil være "effektiv, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning" og "ikke vil gøre den irske tilsynsmyndigheds reaktion på konstateringen af ulovlighed mere effektiv"⁴⁸. Den irske tilsynsmyndighed er ikke af den opfattelse, at "under de særlige omstændigheder i den foreliggende sag eller i forbindelse med overførsler generelt vil pålæggelsen af en administrativ bøde ud over suspensionen have en væsentlig afskrækkende virkning, navnlig når der tages hensyn til de konsekvenser, som påstås at være knyttet til en afgørelse om suspension af overførslerne"⁴⁹.
39. Den irske tilsynsmyndighed udtrykte endvidere bekymring for, at pålæggelsen af en administrativ bøde ville være uforholdsmæssig, både henset til de konsekvenser, der er forbundet med en afgørelse om udsættelse af overførslerne, og også fordi det i sidste ende var ved Schrems II-dommen, at en række komplekse retlige spørgsmål vedrørende dataoverførslerne blev løst, og at "dataoverførslerne i mellemtiden blev gennemført i god tro i henhold til og med henvisning til de overførselsmekanismer, der er fastsat i lovgivningen"⁵⁰.

4.2 Sammenfatning af de berørte tilsynsmyndigheders indsigelser

40. Den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed gør indsigelse i henhold til artikel 4, stk. 24, i GDPR og artikel 60, stk. 4, i GDPR og anfører, at det i den foreliggende sag **vil være hensigtsmæssigt at pålægge en administrativ bøde** for overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR **ud over suspensionen** af dataoverførsler⁵¹.
41. Den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed har fremført en række **faktuelle og retlige argumenter** for den foreslåede ændring vedrørende de påtænkte korrigerende foranstaltninger.
42. Selv om alle disse berørte tilsynsmyndigheder er enige i pålæggelsen af det påbud om suspension, som den ledende tilsynsmyndighed påtænker at udføre for at sikre fremtidig overholdelse⁵², hævder de, at der også bør pålægges en administrativ bøde for på passende vis at imødegå den tidligere

⁴⁶ Se punkt 21) til 29) ovenfor.

⁴⁷ Udkast til afgørelse, punkt 9.47.

⁴⁸ Udkast til afgørelse, punkt 9.48.

⁴⁹ Udkast til afgørelse, punkt 9.48.

⁵⁰ Udkast til afgørelse, punkt 9.48.

⁵¹ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 1, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7, den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

⁵² Jf. fodnote 34 ovenfor.

begåede overtrædelse⁵³. Ifølge den østrigske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder er **suspensionen ikke i sig selv tilstrækkelig**⁵⁴. Den franske tilsynsmyndighed og den spanske tilsynsmyndighed hævder i denne forbindelse, at pålæggelsen af en administrativ bøde ville have straffende virkninger, som suspensionen ikke ville have⁵⁵.

43. Den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed er **uenige** i den irske tilsynsmyndigheds konklusion i udkastet til afgørelse⁵⁶ om, at en administrativ bøde ikke ville være hensigtsmæssig og ikke ville have nogen meningsfuld afskrækkende virkning⁵⁷. Eftersom "Meta er udbyder af det største globale sociale medienetværk med et enormt antal brugere i Den Europæiske Union og dermed berørte personer"⁵⁸, har den østrigske tilsynsmyndighed gjort gældende, at "hvis man ikke tager ordentligt fat på den identificerede overtrædelse af kapitel V i GDPR, vil det generelt svække tilsynsmyndighedernes position og bringe overholdelsen af GDPR i fare på et generelt plan"⁵⁹, også i betragtning af at "overførsel af data til USA stadig er en udbredt praksis blandt mange dataansvarlige"⁶⁰. Den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder og den spanske tilsynsmyndighed fremhæver, at pålæggelsen af en administrativ bøde i den foreliggende sag bør være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning⁶¹. Den østrigske tilsynsmyndighed, den spanske tilsynsmyndighed, de tyske

⁵³ Ifølge den østrigske tilsynsmyndighed er en administrativ bøde "af hensyn til en konsekvent håndhævelse og for at styrke håndhævelsen af GDPR effektiv i den foreliggende sag for at modvirke den tidligere konstaterede overtrædelse" (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3).

Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder "kan kun pålæggelse af en administrativ bøde for overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR i det mindste for det tidsrum, der er gået siden Schrems-II-dommen, sikre en effektiv håndhævelse af GDPR i denne sag" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7).

⁵⁴ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2 (suspensionen "synes ikke at være tilstrækkelig i den foreliggende sag og afspejler ikke overtrædelsens alvor og omfang"), de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 1 ("de påtænkte foranstaltninger i forhold til den dataansvarlige i udkastet til afgørelse er ikke i overensstemmelse med GDPR, fordi de ikke er tilstrækkelige til at afhjælpe overtrædelserne").

⁵⁵ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 8, s. 3.

⁵⁶ Se punkt 37-38 ovenfor.

⁵⁷ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 1 ("den østrigske databeskyttelsesmyndighed er ikke overbevist af den irske tilsynsmyndigheds vurdering"), s. 2 ("Det forhold, at den irske tilsynsmyndighed ikke gør brug af sine korrigerende beføjelser i henhold til artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR, er baseret på den ukorrekte vurdering, at en administrativ bøde ikke vil være effektiv, forholdsmæssig og afskrækkende"), de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7 ("Udkastet til afgørelse fandt, at pålæggelsen af en administrativ bøde ikke ville have nogen meningsfuld afskrækkende virkning. Vi kan ikke tilslutte os dette synspunkt"). Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2. Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 1-3.

⁵⁸ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

⁵⁹ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2. Den østrigske tilsynsmyndighed hævder også, at "Manglende pålæggelse af en bøde til Meta Ireland ville vise de dataansvarlige — herunder Meta Ireland — at tidligere overtrædelser af GDPR ikke vil blive håndteret korrekt, og at håndhævelsen af GDPR og dets bestemmelser ikke er lige så effektiv. Der vil ikke være noget incitament til at bringe behandlingen i forbindelse med overførsel af personoplysninger til et tredjeland i overensstemmelse med GDPR." (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2).

⁶⁰ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

⁶¹ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11 ("Der skal pålægges en administrativ bøde på et betydeligt beløb i henhold til artikel 83, stk. 1, og 2, for ulovlig behandling af personoplysninger. I henhold til artikel 83, stk. 1, i GDPR skal administrative bøder i hvert enkelt tilfælde være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Bøden skal være både særligt forebyggende og generelt forebyggende") og s. 12 ("den irske tilsynsmyndighed bør pålægge Meta en administrativ bøde, der er effektiv, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, for

tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed minder også i deres indsigelser om, at betragtning 148 i GDPR og artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR tillader pålæggelse af administrative bøder "i tillæg til eller i stedet for" andre foranstaltninger⁶². På samme måde fremhæver den spanske tilsynsmyndighed, at pålæggelse af administrative bøder er "forenelig med indførelsen af de korrigerende foranstaltninger, som den irske tilsynsmyndighed har foreslået"⁶³. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder fremgår det af betragtning 148 i GDPR, at en kendelse skal suppleres med en bøde⁶⁴.

44. Med hensyn til **virkningsfuldhed** understreger den østrigske tilsynsmyndighed, at "der kan pålægges en administrativ bøde i tillæg til andre korrigerende foranstaltninger"⁶⁵, og at det ville være en effektiv foranstaltning til at modvirke den konstaterede overtrædelse og styrke håndhævelsen af GDPR, også i lyset af Meta IE's finansielle situation⁶⁶. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder "kan kun pålæggelse af en administrativ bøde for overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR — i det mindste for det tidsrum, der er gået siden Schrems-II-dommen — sikre en effektiv håndhævelse af GDPR i dette tilfælde"⁶⁷. Den spanske tilsynsmyndighed fremhævede med hensyn til effektivitet, at "den manglende pålæggelse af en bøde vil få de overtrædende enheder til at mene, at overtrædelsen af GDPR ikke har økonomiske strafferetlige konsekvenser"⁶⁸. Den franske tilsynsmyndighed hævder, at den administrative bøde og suspensionen er "supplerende korrigerende foranstaltninger"⁶⁹.
45. Med hensyn til **proportionalitet** konkluderer den østrigske tilsynsmyndighed, at "pålæggelse af en administrativ bøde under ingen omstændigheder vil være uforholdsmæssig"⁷⁰ i betragtning af

overtrædelsen af artikel 46, stk. 1, i GDPR, i det mindste for den periode, hvor overtrædelsen har fundet sted siden Schrems II-dommen af 16. juli 2020"). Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3 ("... pålæggelse af en bøde, der skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have afskrækkende virkning og være effektiv").

I denne forbindelse minder den spanske tilsynsmyndighed om den bindende afgørelse 1/2021, stk. 321 ("det overordnede formål med artikel 83 i GDPR er at sikre, at pålæggelsen af en administrativ bøde for en overtrædelse af GDPR i hvert enkelt tilfælde er effektiv, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning", "tilsynsmyndighedernes evne til at pålægge sådanne afskrækkende bøder bidrager i høj grad til håndhævelse og dermed til overholdelse af GDPR").

⁶² Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 9, s. 3. De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8. Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2. Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

⁶³ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2. I denne forbindelse erklærede den spanske tilsynsmyndighed sig uenig med den irske tilsynsmyndighed i, at suspensionen eller forbuddet er de eneste mulige foranstaltninger, der kan træffes, fordi Schrems II-dommen henviser til, at en af de to skal vedtages, men at dette ikke udelukker vedtagelsen af andre foranstaltninger. Den spanske tilsynsmyndighed henviser også til artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR, der tillader pålæggelse af administrative bøder "i tillæg til eller i stedet for" de andre foranstaltninger afhængig af omstændighederne i den enkelte sag.

⁶⁴ "Det fremgår af ordlyden af første punktum [i 148. betragtning til GDPR], at selv om det er muligt at undlade at udstede en kendelse, er det modsatte ikke sandt, når der pålægges en bøde", de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8.

⁶⁵ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, med henvisning til artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR og betragtning 148 i GDPR.

⁶⁶ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3. Den østrigske tilsynsmyndighed henviser til den bindende afgørelse 1/2021, navnlig punkt 414, til støtte for argumentet om, at en bøde bør afspejle sagens omstændigheder, herunder omstændighederne for den dataansvarlige/databehandleren, der har begået overtrædelsen, nemlig dennes økonomiske situation.

⁶⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7.

⁶⁸ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

⁶⁹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 8, s. 3.

⁷⁰ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

faktorerne i artikel 83, stk. 2, litra a), b), e) og g), i GDPR. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder "er der intet i udkastet til afgørelse, der gør det muligt at konkludere, at påleggelsen af en administrativ bøde ville være uforholdsmæssig", og tværtimod "viser den meget lange sagsbehandlingstid, at den dataansvarlige må have været klar over problemet i lang tid"⁷¹. Den spanske tilsynsmyndighed anfører, at "det bør tages i betragtning, at det er en enhed, der genererer enorme overskud, så at pålægge en bøde under hensyntagen til overtrædelsens alvor og behandlingens art ville ikke være uforholdsmæssig og ville ikke påføre den skade, som den ikke ville skulle stå over for som følge af handlinger, der er i strid med GDPR"⁷².

46. Med hensyn til **afskrækkelsesaspektet** giver den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed en begrundelse for, hvorfor påleggelse af en administrativ bøde ville opfylde både de generelle og de specifikke afskrækkelsesmål⁷³. Med hensyn til **generel afskrækkende virkning** fremhæver den østrigske tilsynsmyndighed behovet for korrigerende foranstaltninger for at nå dette mål "for at øge bevidstheden blandt dataansvarlige, der overfører personoplysninger til USA"⁷⁴, og undgå, at dataansvarlige "kommer til den konklusion, at omkostningerne ved at fortsætte en ulovlig praksis vil opveje de forventede konsekvenser af en overtrædelse, og at de derfor vil være mindre tilbøjelige til at overholde GDPR"⁷⁵. De tyske tilsynsmyndigheder hævder, at denne sag "danner præcedens, som vil påvirke mange, hvis ikke alle, tilfælde af dataoverførsler til tredjelande", og at den "nøje overvåges af alle virksomheder, der deltager i det indre økonomiske marked"⁷⁶, og at "generel afskrækkende virkning derfor er af større betydning i dette specifikke tilfælde"⁷⁷. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder vil det at undlade at pålægge en bøde "for den alvorlige overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR ikke kunne sikre en generel præventiv virkning af påbuddet om overholdelse", og det vil snarere have den modsatte virkning⁷⁸, da andre dataansvarlige "kan tilpasse deres overholdelse af databeskyttelseslovgivningen i betragtning af, at overtrædelser af artikel 46, stk. 1, i GDPR ikke sanktioneres"⁷⁹ og "kan kræve at blive behandlet af andre tilsynsmyndigheder, som den irske

⁷¹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11. De tyske tilsynsmyndigheder fremhæver også, at en virksomhed ikke i god tro kan forvente, at den ulovlige behandling, der har stået på i flere år, ikke vil blive sanktioneret" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11).

⁷² Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

⁷³ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7-9, 11 (s. 11: "En korrekt afvejning af den specifikke og generelle afskrækkende virkning ville også have ført til, at der blev truffet beslutning om at pålægge en bøde. Aspekter af både specifik og generel afskrækkende virkning i denne sag peger desuden i retning af påleggelse af en bøde. Selv om den irske tilsynsmyndighed — som den med urette gjorde — kun lagde beskeden vægt på specifik afskrækkelse, opvejer alle de andre faktorer i kvantitet såvel som kvalitet klart den irske tilsynsmyndigheds formildende betragtninger"), den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 16-17.

⁷⁴ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4.

⁷⁵ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4. I denne forbindelse hævder den østrigske tilsynsmyndighed også, at hvis der ikke blev pålagt en administrativ bøde i dette tilfælde, ville "dataansvarlige være af den opfattelse, at selv i tilfælde af en overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR, henholdsvis kapitel V i GDPR, er en fremtidig suspension af dataoverførsler det "værest tænkelige resultat", og der kan ikke forventes andre konsekvenser for en tidligere ulovlig adfærd" (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4).

⁷⁶ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8.

⁷⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder ville den irske tilsynsmyndighed, hvis den "havde vurderet dette korrekt, være nået frem til en anden konklusion vedrørende påleggelsen af en bøde" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9).

⁷⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7.

⁷⁹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7.

tilsynsmyndighed behandlede Meta", efter at have konkluderet, at "selv total mangel på respekt for principperne vedrørende behandling af personoplysninger slet ikke ville føre til administrative bøder"⁸⁰. Den spanske tilsynsmyndighed udtrykker bekymring over, at udkastet til afgørelse "vil skabe en præcedens, der vil gøre det vanskeligt at pålægge bøder ved at reducere myndighedernes håndhævelsesbeføjelser og deres evne til at sikre effektiv overholdelse af GDPR"⁸¹. Den franske tilsynsmyndighed understreger risikoen for, at hvis der ikke pålægges nogen administrativ bøde, vil andre dataansvarlige, der udfører lignende databehandling og overfører personoplysninger under lignende betingelser, ikke have noget incitament til at bringe deres overførsler i overensstemmelse med GDPR eller suspendere dem⁸².

47. Med hensyn til **specifik afskrækkende virkning** er det ifølge den østrigske tilsynsmyndighed "nødvendigt med en administrativ bøde for at have en afskrækkende virkning i det konkrete tilfælde, da Meta Ireland ikke synes at have gjort noget for at afholde sig fra at videregive personoplysninger til Meta Platforms, Inc." og i stedet har givet udtryk for, at disse overførsler er nødvendige, for at Meta Ireland fortsat kan levere sine tjenester i EU/EØS-området⁸³. På samme måde bemærker de tyske tilsynsmyndigheder, at sagens faktiske omstændigheder ikke tyder på, at Meta IE i tilstrækkelig grad afskrækkes af påbuddet om ikke længere at overføre personoplysninger i fremtiden⁸⁴, og at Meta IE i modsætning til den irske tilsynsmyndigheds opfattelse ikke i tilstrækkelig grad afskrækkes fra at undlade at overholde reglerne, hvis der ikke pålægges en bøde⁸⁵. Selv om den påtænkte bekendtgørelse kunne tages i betragtning ved vurderingen af den generelle afskrækkende virkning, "gør den foreliggende sag det ikke muligt at konkludere, at Meta er tilstrækkeligt afskrækket"⁸⁶: Meta erklærede således ikke, at de erkender, at de tidligere ikke har overholdt reglerne", "viste ikke nogen form for aktiv anger, der ville gøre det muligt at argumentere for, at et påbud alene ville være tilstrækkeligt til at ændre Metas generelle holdning til overholdelse af den generelle databeskyttelse", og "erklærede ikke, at de ville acceptere påbuddet om at ophøre med at overføre data og efterkomme den irske tilsynsmyndigheds påbud"⁸⁷. De tyske tilsynsmyndigheder konkluderer følgelig, at den irske tilsynsmyndighed har vurderet spørgsmålet om specifik afskrækkende virkning forkert og "uretmæssigt lagde for stor formildende vægt på denne faktor"⁸⁸. Den spanske tilsynsmyndighed fremhævede, at "foranstaltningen til suspension af overførsler har virkninger af fremadrettet karakter, men har ingen straffende virkning på den begåede overtrædelse og den, der stadig begås, så foranstaltningen har ikke nogen afskrækkende virkning"⁸⁹. Ifølge den franske tilsynsmyndighed har den dataansvarlige intet incitament til at afholde sig fra at gentage en sådan adfærd (og dermed ulovligt overføre personoplysninger) eller fra at fortsætte den i forbindelse med andre behandlingsaktiviteter, som den udfører. Det pågældende udkast til afgørelse vedrører kun Facebook-

⁸⁰ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7.

⁸¹ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

⁸² Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 16 og 17.

⁸³ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4.

⁸⁴ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8.

⁸⁵ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7.

⁸⁶ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8.

⁸⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8.

⁸⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder ville den irske tilsynsmyndighed, hvis den havde vurderet dette korrekt, være nået frem til en anden konklusion vedrørende pålæggelsen af en bøde (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8).

⁸⁹ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

tjenesten og ikke de andre tjenester, der tilbydes af selskabet Meta Platforms Ireland Limited (f.eks. Instagram- og WhatsApp-tjenesterne)⁹⁰.

48. Den østrigske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder er også uenige i den måde, hvorpå den irske tilsynsmyndighed vurderer eller vægter **faktorerne i artikel 83, stk. 2, i GDPR**⁹¹. Den østrigske tilsynsmyndighed anfører, at den irske tilsynsmyndighed i sit udkast til afgørelse anfører, at den nøje overvejer kriterierne i artikel 83, stk. 2, i GDPR, men ikke giver en detaljeret begrundelse⁹². De tyske tilsynsmyndigheder hævder, at den irske tilsynsmyndighed "ikke [vurderede] faktorerne i artikel 83, stk. 2, i GDPR eller i det mindste ikke foretog en korrekt afvejning af disse faktorer"⁹³, og fremhæver, at "det er nødvendigt at give en minimumsbegrundelse for anvendelsen af disse faktorer for at sikre gnidningsløse afgørelser for den berørte tilsynsmyndighed i artikel 60 i GDPR og artikel 65 i GDPR", dvs. i det mindste at "fastslå, hvilke af faktorerne i artikel 83, stk. 2, i GDPR, der er relevante i den enkelte sag" og "individuel angive, om de relevante faktorer blev anvendt på en formildende eller skærpende måde"⁹⁴.
49. Den østrigske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder uddyber også, hvordan visse faktorer, der er anført i artikel 83, stk. 2, i GDPR, finder anvendelse i den foreliggende sag og bør tages i betragtning som skærpende faktorer⁹⁵. Den spanske tilsynsmyndighed og den franske

⁹⁰ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 16.

⁹¹ På s. 8 i deres indsigelse har de tyske tilsynsmyndigheder anført, at den irske tilsynsmyndighed "har anvendt sin skønsbeføjelse forkert, idet den ikke har vurderet visse faktorer korrekt, har fastsat faktorer forkert, har afvejet de enkelte faktorer forkert og er nået frem til en samlet urigtig konklusion i forbindelse med den samlede afvejning af alle relevante faktorer. Hvis [den irske tilsynsmyndighed] havde anvendt dette korrekt, ville den være nået til den konklusion, at en bøde er absolut nødvendig og bør pålægges i denne sag." De tyske tilsynsmyndigheder anfører ligeledes på s., at den irske tilsynsmyndighed "reelt ikke tog hensyn til faktorerne i artikel 83, stk. 2, i GDPR, men kun betragtninger vedrørende specifik afskrækkende virkning" (de tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 9).

⁹² Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

⁹³ De tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 9. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder: "Selv hvis vi antager, at den irske tilsynsmyndighed tog hensyn til disse faktorer, undlod den at afveje dem korrekt" (de tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 9), og hvis den irske tilsynsmyndighed havde overvejet eller korrekt vægтет disse faktorer, ville den være nået til "den konklusion, at der er mange væsentlige skærpende omstændigheder, jf. artikel 83, stk. 2, i GDPR, men ingen formildende omstændigheder", som "alene burde have ført til beslutningen om at pålægge en bøde" (de tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 11).

⁹⁴ De tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 9.

⁹⁵ I sin indsigelse foretager den østrigske tilsynsmyndighed en analyse af, hvordan visse faktorer, der er opregnet i artikel 83, stk. 2, i GDPR, skal tages i betragtning som "skærpende" faktorer, "når den træffer afgørelse om, hvorvidt der skal pålægges en administrativ bøde, og træffer afgørelse om størrelsen af den administrative bøde" (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3-4).

De tyske tilsynsmyndigheder minder om, at "når den ledende tilsynsmyndighed træffer afgørelse om, hvorvidt den skal pålægge en bøde eller ej, skal den tage hensyn til sanktionsprincipperne i artikel 83, stk. 1, i GDPR samt de specifikke faktorer i artikel 83, stk. 2, i GDPR", og at "ordlyden af artikel 83, stk. 2, i GDPR [...] antyder, at kriterierne i artikel 83, stk. 2, i GDPR ikke blot er vigtige for vurderingen af størrelsen af en administrativ bøde, men også påvirker beføjelsen til at udstede en administrativ bøde. Denne konklusion støttes også af den franske ordlyd" (de tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 7). De tyske tilsynsmyndigheder anfører, at "opfyldelsen af flere af de skærpende omstændigheder, der er anført i artikel 83, stk. 2, i GDPR, taler stærkt for at pålægge en administrativ bøde" (de tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 7).

Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder ville den irske tilsynsmyndighed, hvis den "havde overvejet eller korrekt vægтет disse faktorer, være nået til den konklusion, at der er mange væsentlige skærpende omstændigheder

tilsynsmyndighed fremlægger i deres indsigelser også relevante elementer i denne henseende⁹⁶. Nærmere bestemt gælder følgende:

- anvendelsen af artikel 83, stk. 2, litra a), i GDPR og elementer, der er relevante for denne faktor, analyseres af den østrigske tilsynsmyndighed⁹⁷, de tyske tilsynsmyndigheder⁹⁸, den spanske tilsynsmyndighed⁹⁹ og den franske tilsynsmyndighed¹⁰⁰

med hensyn til artikel 83, stk. 2, i GDPR, men ingen formildende omstændigheder", og dette "alene burde have ført til beslutningen om at pålægge en bøde" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11).

⁹⁶ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2-3. Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2-4.

⁹⁷ I denne forbindelse bemærker den østrigske tilsynsmyndighed, at Meta Ireland i flere år har overført personoplysninger om adskillige registrerede [...] til Meta Platforms, Inc. i USA, i strid med kapitel V i GDPR og dermed "væsentligt og vedvarende" har krænket registreredes rettigheder i henhold til artikel 7, 8 og 47 i chartret om grundlæggende rettigheder (den østrigske tilsynsmyndighed indsigelse, s. 3).

⁹⁸ De tyske tilsynsmyndigheder bemærkede, at "det store antal berørte registrerede og overtrædelsens lange varighed fører til en meget alvorlig overtrædelse, hvilket er en skærpende omstændighed" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9). Med hensyn til antallet af berørte registrerede mener de tyske tilsynsmyndigheder, at det er et "stort antal" i "det nificrede område" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12), og henviser til, at Meta har 309 mio. daglige aktive brugere i Europa (herunder Tyrkiet og Rusland ifølge Metas årsrapport for 2021, formular 10-K, s. 56) og derfor er en af de største operatører af onlineplatforme i EU, hvilket resulterer i, at "en stor del af hele Den Europæiske Unions befolkning er direkte berørt af Metas manglende overholdelse" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9 og fodnote 17).

De tyske tilsynsmyndigheder bemærker også, at "databehandlingens kontekst omfatter enorme mængder af sociale interaktioner, som disse registrerede har genereret hver eneste dag i fortiden og vil generere i fremtiden" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9).

Med hensyn til overtrædelsens varighed konkluderer de tyske tilsynsmyndigheder, at den er "mere end to år" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12), og de fremhæver, at "overtrædelsens varighed for de registrerede endog går tilbage til før GDPR under den tidligere ordning med de samme retlige forpligtelser for den dataansvarlige", og at Meta senest med Schrems II-dommen fik kendskab til denne manglende overholdelse, hvilket er relevant for faktoren i artikel 83, stk. 2, litra b), i GDPR (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9).

⁹⁹ Den spanske tilsynsmyndighed anførte i sin indsigelse, at "denne overtrædelse er særlig alvorlig, da den vedrører overførsler, der ikke er lejlighedsvis eller sporadiske", men snarere "af systematisk, omfattende, gentagen og vedvarende karakter". Ifølge den spanske tilsynsmyndighed gør disse omstændigheder det "tilrådeligt at pålægge en bøde, der er afpasset efter overtrædelsens alvor". Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

¹⁰⁰ Den franske tilsynsmyndighed fremhævede, at den pågældende overtrædelse "er et særligt alvorligt brud på de registreredes privatliv", eftersom "de omhandlede overførsler udsætter de registreredes personoplysninger for den amerikanske regerings overvågningsprogrammer", og at overtrædelsen "vedrører en særlig massiv mængde data, eftersom Facebook-tjenesten har millioner af brugere i Den Europæiske Union" (den franske tilsynsmyndighed indsigelse, præmis 6-7, s. 2). Den franske tilsynsmyndighed konkluderede, at der i det foreliggende tilfælde skulle pålægges en administrativ bøde, bl.a. på grund af "overtrædelsens alvor", "antallet af berørte registrerede" og "overtrædelsens art og varighed" (den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 10, s. 3).

- anvendelsen af artikel 83, stk. 2, litra b), i GDPR og elementer, der er relevante for denne faktor, analyseres af den østrigske tilsynsmyndighed¹⁰¹, de tyske tilsynsmyndigheder¹⁰², den spanske tilsynsmyndighed¹⁰³ og den franske tilsynsmyndighed¹⁰⁴
- anvendelsen af artikel 83, stk. 2, litra d), i GDPR analyseres af de tyske tilsynsmyndigheder¹⁰⁵
- anvendelsen af artikel 83, stk. 2, litra e), i GDPR analyseres af den østrigske tilsynsmyndighed¹⁰⁶
- anvendelsen af artikel 83, stk. 2, litra g), i GDPR og visse elementer, der er relevante for denne faktor, analyseres af den østrigske tilsynsmyndighed¹⁰⁷, de tyske

¹⁰¹ Med hensyn til "overtrædelsens forsætlige eller uagtsomme karakter" (artikel 83, stk. 2, litra b), i GDPR) har Meta Ireland ifølge den østrigske tilsynsmyndighed "i det mindste handlet med betinget forsæt (dolus eventualis), eftersom de alvorligt må have overvejet en overtrædelse af kapitel V i GDPR i forbindelse med dataoverførsler", navnlig efter Schrems II-dommen, og den irske tilsynsmyndigheds konklusion om, at Meta Ireland handlede i god tro, er "ikke overbevisende" (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4).

¹⁰² De tyske tilsynsmyndigheder bemærker, at "virksomhedens databehandling har været genstand for tilsynsmyndighedernes kontrol i ca. ti år", og at "to afgørelser fra EU-Domstolen erklærede dataoverførslerne ulovlige", og at den seneste afgørelse blev truffet for ca. to år siden (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9). Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder fandt den dataansvarlige, at afgørelsen var utilstrækkelig, og den dataansvarlige afventede, at lovgiveren ændrede retsgrundlaget, uden i sig selv at tage tilstrækkelige skridt til at afhjælpe den manglende overholdelse, og "det var indlysende, at de supplerende foranstaltninger, som Meta havde foreslået, ikke ville kunne afhjælpe situationen med hensyn til de risici, som EU-Domstolen havde identificeret" i Schrems II-dommen (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9). De tyske tilsynsmyndigheder konkluderer, at Metas "passivitet udgør en forsætlig overtrædelse", i det mindste i form af dolus eventualis, og at dette bør betragtes som en skærpende omstændighed (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9 og fodnote 18). De tyske tilsynsmyndigheder henviser også til overtrædelsen som "forsætlig" på s. 12.

¹⁰³ Den spanske tilsynsmyndighed anfører i sin indsigelse, at "enheden har overtrådt GDPR på trods af dens kendskab siden dommen af 16. juli 2020 til, at disse overførsler var i strid med GDPR, fordi den stadig anfører, at den ikke kan levere tjenesten uden at foretage overførslerne, og navnlig fordi den endnu ikke har gennemført foranstaltninger til sikring af brugernes rettigheder og ikke har foreslået at indføre dem, før denne procedure er indledt" (den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3).

¹⁰⁴ Den franske tilsynsmyndighed har gjort gældende, at "overtrædelsen blev begået forsætligt af selskabet, som ikke kunne være uvidende om, at de gennemførte overførsler var ulovlige, i hvert fald efter [Schrems II-dommen], idet denne dom vedrørte de betingelser, hvorunder selskabet overførte personoplysninger til USA" (den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, præmis 7, s. 2-3). Den franske tilsynsmyndighed konkluderede, at der i dette tilfælde skulle pålægges en administrativ bøde, bl.a. på grund af den "forsætlige karakter" (den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, præmis 10, s. 3).

¹⁰⁵ Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder skal ansvarsgraden anses for at være "ikke lavere end gennemsnittet", og for så vidt angår "mængden af behandlede oplysninger" kan "ansvaret være blevet øget over gennemsnittet". Dette bør derfor betragtes som en skærpende omstændighed (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10).

¹⁰⁶ Med hensyn til den faktor, der er fastsat i artikel 83, stk. 2, litra e), i GDPR ("eventuelle relevante tidligere overtrædelser begået af den dataansvarlige eller databehandleren"), bemærker den østrigske tilsynsmyndighed, at dette "ikke er det første tilfælde, hvor den irske tilsynsmyndighed har fastslået, at Meta Ireland har overtrådt GDPR" (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4).

¹⁰⁷ I denne forbindelse bemærker den østrigske tilsynsmyndighed, at Meta Ireland "i flere år har overført... et stort antal kategorier af personoplysninger, herunder særlige kategorier af personoplysninger (som fastsat f.eks. i punkt 4.4 i udkastet til afgørelse) til Meta Platforms, Inc. i USA", som krænker kapitel V i GDPR og dermed "væsentligt og vedvarende" krænker registreredes rettigheder i henhold til artikel 7, 8 og 47 i chartret om grundlæggende rettigheder (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3).

tilsynsmyndigheder¹⁰⁸, den spanske tilsynsmyndighed¹⁰⁹ og den franske tilsynsmyndighed¹¹⁰

- anvendelsen af artikel 83, stk. 2, litra h), i GDPR analyseres af de tyske tilsynsmyndigheder¹¹¹
- anvendelsen af artikel 83, stk. 2, litra k), i GDPR analyseres af de tyske tilsynsmyndigheder¹¹².

¹⁰⁸ Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder skal faktoren i henhold til artikel 83, stk. 2, litra g), i GDPR betragtes som en skærpende omstændighed (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10). De tyske tilsynsmyndigheder bemærker, at den overtrædelse, som Meta har begået, "berører alle data, der uploades af registrerede og analyseres af den dataansvarlige til egne formål" og således "vedrører daglige data om sociale interaktioner med familie, venner, bekendte og andre" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10). De tyske tilsynsmyndigheder hævder også, at et "kort over sociale kontakter er meget interessant for udenlandske retshåndhævende myndigheder og efterretningstjenester, idet sådanne data er et klart mål for disse enheder", og at dataene gør det muligt at udlede ikke blot "mange forhold om privatliv og arbejdsliv", men også "yderligere data, herunder følelsesmæssige og mentale tilstande" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10). De tyske tilsynsmyndigheder minder om Cambridge Analytica-sagen for at understrege, at sådanne data "også kan misbruges til politisk manipulation" og "til at manipulere demokratiske systemer som helhed" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10).

Desuden fremhæver de tyske tilsynsmyndigheder, at de pågældende oplysninger også omfatter særlige kategorier af personoplysninger, eftersom den dataansvarlige "er i stand til at kanalisere annoncer vedrørende politiske holdninger og eventuelle yderligere kriterier" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10 og fodnote 19, hvor indsigelsen henviser til Metas meddelelse af 9. november 2021, som findes her: <https://www.facebook.com/business/news/removing-certain-ad-targeting-options-and-expanding-our-ad-controls>).

¹⁰⁹ Den spanske tilsynsmyndighed fremhævede, at overførslerne "omfatter særlige kategorier af personoplysninger". Ifølge den spanske tilsynsmyndighed gør disse omstændigheder det "tilrådeligt at pålægge en bøde, der er afpasset efter overtrædelsens grovhed". Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

¹¹⁰ Den franske tilsynsmyndighed fremhævede, at den pågældende behandling vedrører personoplysninger, herunder "fotografier, videoer eller meddelelser" samt eventuelt "følsomme oplysninger vedrørende religiøse overbevisninger eller politiske anskuelser eller enkeltpersoners helbredstilstand" (den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 6, s. 2).

¹¹¹ Med hensyn til den måde, hvorpå overtrædelsen blev kendt, bemærker de tyske tilsynsmyndigheder kun, at dette skete via "en indberetning fra en registreret, ikke tilfældigt eller rapporteret af den dataansvarlige selv" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10).

¹¹² Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder er der blandt de andre skærpende eller formildende omstændigheder, der finder anvendelse på omstændighederne i den sag, der skal tages i betragtning i henhold til artikel 83, stk. 2, litra k), i GDPR, det forhold, at "Meta-koncernen er en yderst rentabel virksomhed", hvis man ser på dens omsætning for 2021 og dens finansielle rapport for andet kvartal af 2022. Dette skal betragtes som en "meget skærpende omstændighed", da "den betydelige økonomiske og finansielle kapacitet bør tages i betragtning ved beregningen af bøden", "selv hvis der ikke ville være nogen specifik økonomisk fordel ved overtrædelsen, eller hvis den ikke kunne fastslås og/eller beregnes" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10). De tyske tilsynsmyndigheder fremhæver også, at "Meta er en datadrevet virksomhed, og dens omsætning er næsten udelukkende et direkte resultat af Metas databehandling", "kumulativt af en infrastruktur fra forskellige markeder med al den effektivitet, der følger heraf", og at "Meta ikke geninvesterede denne omsætning for at trække dataene ud af USA og i stedet f.eks. opbygge datacentre i EU" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10). Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder betyder dette, at Meta "direkte har nydt godt af sin egen manglende overholdelse og manglende indsats for at sikre overensstemmelse" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10).

50. I lyset af de kriterier, de analyserer, konkluderer de tyske tilsynsmyndigheder, at "overtrædelsen bør klassificeres som værende af høj alvorlighedsgrad"¹¹³.
51. Den østrigske tilsynsmyndighed, den tyske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed uddyber også nogle af de kriterier, der skal anvendes ved beregningen af den bøde, der skal pålægges¹¹⁴.
52. Den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed forklarer også, at undladelse af at pålægge en administrativ bøde for den pågældende overtrædelse ud over den påtænkte suspension ville udgøre en **risiko for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder**¹¹⁵.

¹¹³ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12.

¹¹⁴ De tyske tilsynsmyndigheder hævder, at det bør være "et betydeligt beløb" og "inden for et interval, hvor det ikke forventes, at den specifikke dataansvarlige vil begå lignende overtrædelser igen", hvilket betyder, at bøden "skal have en så mærkbar indvirkning på virksomhedens overskud, at fremtidige overtrædelser af databeskyttelseslovgivningen ikke vil blive "fratrasket" i den behandling, som virksomheden foretager" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11). Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder skal det også erindres, at beløbet skal have en generel forebyggende virkning, og det skal derfor være således, at "andre dataansvarlige vil tage det som et eksempel med hensyn til bødens størrelse og gøre en betydelig indsats for at undgå lignende overtrædelser" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11). De tyske tilsynsmyndigheder har ligeledes anført, at "kvalificeringen af overtrædelsen som værende af høj alvorlighedsgrad gør det muligt at fastsætte et passende udgangsbeløb på 20 og op til 100 % af bødeintervallet", men "den høje alvorlighedsgrad kræver, at bødeintervallet anvendes på en sådan måde, at bødens størrelse ikke ligger tæt på den nedre grænse" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12).

De tyske tilsynsmyndigheder har også gjort gældende, at en anden faktor, der skal tages i betragtning ved beregningen af bødens størrelse, er den økonomiske fordel, som virksomheden har opnået, og som bør "opvejes af bøden": ifølge de tyske tilsynsmyndigheder sparede virksomheden udgifter i det høje nicifrede eller lavere ticifrede interval, fordi "der ikke blev truffet komplekse organisatoriske og tekniske foranstaltninger vedrørende registrerede, der befinder sig i EØS, til kun at behandle deres personoplysninger i EØS og tredjelande med et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12). Desuden hævder de tyske tilsynsmyndigheder, at overførslen af personoplysninger til USA gav mulighed for "mere detaljerede og pålidelige analyser af brugernes adfærd, som sandsynligvis kan have øget de behandlede datas reklameværdi" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12). De tyske tilsynsmyndigheder bemærker, at sådanne konklusioner ikke indgår i udkastet til afgørelse.

Den østrigske tilsynsmyndighed fremhævede, at beregningen af størrelsen af den bøde, der skal pålægges, skal baseres på Databeskyttelsesrådets retningslinjer 04/2022 om beregning af administrative bøder i henhold til GDPR, version 1.0, vedtaget den 12. maj 2022 (i det følgende benævnt "**Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder**") (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, fodnote 1), og tage behørigt hensyn til omstændighederne i den enkelte sag (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 5), herunder Meta Ireland's årlige omsætning. "Den østrigske databeskyttelsesmyndighed er ikke i stand til at vurdere det passende beløb for den administrative bøde, da udkastet til afgørelse ikke indeholder konklusioner om Meta Ireland's årlige omsætning, hvilket er en relevant faktor for denne beregning. Det vil derfor være nødvendigt at foretage yderligere undersøgelser af Meta Ireland's årlige omsætning." (Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 5). Den franske tilsynsmyndighed gjorde gældende, at der også "under hensyntagen til virksomhedens omsætning" skal pålægges en "meget betydelig bøde", og at "en særlig høj bøde er nødvendig for, at sanktionen kan have afskrækkende virkning og have en straffende funktion" (den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, præmis 11, s. 3). Den franske tilsynsmyndighed henviser til Meta IE's "uomgængelige placering i Frankrig", til den omstændighed, at Facebooks sociale netværk dominerer markedet for sociale medier i Frankrig, til de "netværkseffekter", som dette skaber, og til Facebooks rolle på andre områder såsom adgang til oplysninger eller civilsikkerhed (den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, præmis 12-13, s. 3).

¹¹⁵ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 5 ("Hvis udkastet til afgørelse godkendes i den nuværende udgave, udgør fraværet af en administrativ bøde en risiko for de registreredes grundlæggende rettigheder og

53. Den østrigske tilsynsmyndighed hævder specifikt, at hvis der ikke pålægges en administrativ bøde, "vil de registreredes rettigheder ikke blive effektivt beskyttet, hvilket vil skabe et incitament for den dataansvarlige og andre enheder til at fortsætte eller deltage i sådanne overtrædelser" og sende et "forkert signal til andre dataansvarlige"¹¹⁶: dette ville "bringe de registrerede i fare — med hensyn til deres rettigheder i henhold til chartret om grundlæggende rettigheder, navnlig artikel 7, 8 og 47 — hvis personoplysninger behandles og vil blive behandlet af den dataansvarlige eller andre dataansvarlige i fremtiden"¹¹⁷. Den østrigske tilsynsmyndighed anfører også, at "i sidste ende fører ringere overholdelse af GDPR uundgåeligt til mindre beskyttelse af registrerede i forbindelse med behandling af personoplysninger"¹¹⁸, og at en manglende korrekt håndtering af overtrædelser "generelt ville bringe overholdelsen af GDPR i fare på et generelt plan"¹¹⁹.
54. De tyske tilsynsmyndigheder hævder, at udkastet til afgørelse, og navnlig dets "væsentlige mangel", der består i, at der ikke pålægges en administrativ bøde, "vil medføre betydelige risici for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder"¹²⁰. Dette skyldes, at håndhævelsen af GDPR har til formål at beskytte de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder¹²¹, og en effektiv håndhævelse er en forudsætning for en sådan beskyttelse, men dette kan ikke sikres i dette tilfælde uden pålæggelse af en administrativ bøde¹²², da "manglende overholdelse af GDPR ikke vil medføre omkostninger og derfor ud fra et økonomisk synspunkt kunne være en rimelig mulighed for dataansvarlige"¹²³.
55. Den spanske tilsynsmyndighed anfører i denne forbindelse, at "hvis proceduren afsluttes, uden at der pålægges en bøde for den begåede og fortsatte overtrædelse, er der betydelige risici for de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder for alle brugere af den dataansvarliges tjenester, eftersom de registrerede, hvis overtrædelser ikke har tilstrækkeligt afskrækkende økonomiske konsekvenser for den krænkende part, kan miste de garantier, de udleder af GDPR, sammenlignet med anden lovgivning, som det fremgår af EU-Domstolens dom af 16. juli 2020 i sag C-311/18, der annullerede et system, som ikke blev anset for at give tilstrækkelige garantier"¹²⁴. Den spanske tilsynsmyndighed fremhæver også, at suspensionen ikke vil have en afskrækkende virkning¹²⁵.

frihedsrettigheder"), de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11-12, den spanske tilsynsmyndighed indsigelse, s. 2-3, den franske tilsynsmyndighed indsigelse, s. 3-4.

¹¹⁶ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 5. Den østrigske tilsynsmyndighed hævdede ligeledes, at hvis den irske tilsynsmyndighed ikke gjorde brug af sine korrigerende beføjelser, ville der være "fare for, at andre virksomheder fortsætter med ulovligt at overføre personoplysninger til USA" (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2).

¹¹⁷ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 5.

¹¹⁸ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

¹¹⁹ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

¹²⁰ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12.

¹²¹ De tyske tilsynsmyndigheder fremhæver også, at det i betragtning 148 i GDPR præciseres, at administrative bøder har til formål at styrke håndhævelsen af GDPR (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11).

¹²² Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder kan der kun opnås en effektiv håndhævelse, hvis bøden er effektiv samt både særligt forebyggende og generelt forebyggende. [...] Det manglende forslag om en bøde for overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR er imidlertid slet ikke i stand til at skabe en virkning for virksomheden og i endnu mindre grad en afskrækkende virkning "(de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12).

¹²³ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12. De tyske tilsynsmyndigheder hævder også, at "det manglende forslag om en bøde for overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR imidlertid slet ikke kan skabe en virkning i forhold til virksomheden" (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12).

¹²⁴ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

¹²⁵ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3. Den spanske tilsynsmyndighed fremhæver også, at det vil skabe en præcedens, der vil gøre det vanskeligt at pålægge bøder ved at reducere myndighedernes

56. Den franske tilsynsmyndighed hævder, at udkastet til afgørelse "ville udgøre en betydelig risiko for de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder"¹²⁶, fordi "udkastet til afgørelse i mangel af en bøde til den dataansvarlige ikke vil have nogen afskrækkende virkning, hverken over for den pågældende dataansvarlige eller over for andre dataansvarlige"¹²⁷. Ifølge den franske tilsynsmyndighed er suspensionen af en ulovlig overførsel allerede en forpligtelse, der udtrykkeligt følger af GDPR og Schrems II-dommen, og hvis der kun pålægges en suspension, vil "den eneste risiko for en dataansvarlig, der ikke overholder sin forpligtelse til at suspendere en ulovlig overførsel, være, at en tilsynsmyndighed pålægger den at gøre det"¹²⁸. "Denne fuldstændige mangel på afskrækkende virkning i udkastet til afgørelse udgør en risiko for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder", fordi "den dataansvarlige ikke har noget incitament til at afholde sig fra at gentage en sådan adfærd (og dermed ulovligt overføre personoplysninger) eller fra at fortsætte den i forbindelse med andre behandlingsaktiviteter, som den pågældende udfører"¹²⁹. Den franske tilsynsmyndighed hævder også, at "andre dataansvarlige, der udfører lignende behandlingsaktiviteter og navnlig overfører personoplysninger under lignende betingelser, derfor ikke har noget incitament til at bringe deres overførsler i overensstemmelse med GDPR eller suspendere dem"¹³⁰, og den konkluderer, at "dataoverførsler som den foreliggende vil blive tilskyndet af et udkast til afgørelse, der ikke indeholder nogen straffeforanstaltning, og dette udgør en stor risiko for de registreredes ret til privatlivets fred"¹³¹.
57. Ifølge den østrigske tilsynsmyndighed og den spanske tilsynsmyndighed vil undladelse af at pålægge en administrativ bøde i denne sag også kunne bringe den konsekvente anvendelse af GDPR i fare eller skabe forskelsbehandling, da der i lignende tilfælde sandsynligvis vil blive pålagt en administrativ bøde, og denne sag vil danne præcedens¹³².

4.3 Den ledende tilsynsmyndigheds holdning til klagepunkterne

58. Den irske tilsynsmyndighed mener, at de indsigelser, som den østrigske tilsynsmyndighed, den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder har fremsat, er "relevante og begrundede" med henblik på artikel 4, stk. 24, i GDPR. Med hensyn til den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse er den irske tilsynsmyndighed imidlertid af den opfattelse, at denne indsigelse ikke er "relevant og begrundet" med den begrundelse, at den "ikke klart påviser betydningen af de risici, som udkastet til

håndhævelsesbeføjelser og deres evne til at sikre effektiv overholdelse af GDPR, at en manglende pålæggelse af en bøde vil få de overtrædende enheder til at mene, at overtrædelsen af GDPR ikke har økonomiske sanktioner, og at det vil udgøre forskelsbehandling i forhold til andre virksomheder, der pålægges eller kan blive pålagt en bøde for den samme overtrædelse.

¹²⁶ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 14, s. 3.

¹²⁷ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 14, s. 3.

¹²⁸ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 15, s. 4.

¹²⁹ (der henvises til andre tjenester i Meta) (den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 16, s. 4).

¹³⁰ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 17, s. 4.

¹³¹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 18, s. 4.

¹³² Ifølge den østrigske tilsynsmyndighed er der risici med hensyn til den "konsekvente anvendelse af GDPR", da der "i lignende tilfælde ... sandsynligvis ville blive pålagt en administrativ bøde", og derfor kan udkastet til afgørelse "føre til, at bestemmelserne i GDPR ikke gennemføres konsekvent" (den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, 5).

Den spanske tilsynsmyndighed anfører, at "det ville udgøre en forskelsbehandling i forhold til andre virksomheder, der pålægges eller kan blive pålagt en bøde for den samme overtrædelse, og det er vanskeligt at forstå, at en så alvorlig overtrædelse ikke medfører en bøde. Desuden ville det skabe en præcedens, der ville gøre det vanskeligt at pålægge bøder ved at reducere myndighedernes håndhævelsesbeføjelser og deres evne til at sikre effektiv overholdelse af GDPR" (den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3).

afgørelse udgør i forhold til de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder"¹³³. Med hensyn til genstanden for indsigelserne finder den irske tilsynsmyndighed, at det ikke vil være muligt at nå til enighed om de spørgsmål, der udspringer af indsigelserne, og den fastslår, at den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde er at henvise indsigelserne til Databeskyttelsesrådet til afgørelse i overensstemmelse med artikel 60, stk. 4, og artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR¹³⁴.

59. Den irske tilsynsmyndighed bemærker, at klagepunkterne og bemærkningerne i forbindelse med pålæggelsen af en administrativ bøde "i vid udstrækning fokuserer på hensynet til afskrækkelse og virkningsfuldhed"¹³⁵. Den irske tilsynsmyndighed gentager sit synspunkt om, at en administrativ bøde ud over påbuddet om suspension "ikke vil være passende, nødvendig eller stå i et rimeligt forhold til omstændighederne i forbindelse med den undersøgelse, der er genstand for undersøgelsen"¹³⁶ og ikke ville være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning som krævet i artikel 83, stk. 1, i GDPR¹³⁷.
60. Som svar på den spanske tilsynsmyndigheds bekymring over forskelsbehandlingen af andre dataansvarlige fremhæver den irske tilsynsmyndighed, at de afgørelser, der blev truffet efter de 101 klager, der blev indgivet af non-profit organisationen None of Your Business — European Center for Digital Rights (i det følgende benævnt "**NOYB**") — vedrørende brugen af Google Analytics, har konstateret en overtrædelse af GDPR uden dog at pålægge en administrativ bøde¹³⁸. Ifølge den irske tilsynsmyndighed ville det "i lyset af de resultater, der er registreret i de Google Analytics-fokuserede klagebaserede undersøgelser, være inkonsekvent at forsøge at pålægge Meta Ireland en sanktion, når lignende sanktioner endnu ikke er blevet pålagt hverken: i) de enheder, der ulovligt har anvendt Google Analytics eller ii) Google LLC selv "¹³⁹.
61. Med hensyn til de berørte tilsynsmyndigheders forslag om, at Meta IE burde have indstillet overførslen af personoplysninger efter afsigelsen af Domstolens dom af 16. juli 2020¹⁴⁰, bemærker den irske tilsynsmyndighed, at Meta IE efter Schrems II-dommen gennemførte foranstaltninger for at supplere standardkontraktbestemmelserne fra 2021, og som den anså for at give de registrerede de fornødne garantier¹⁴¹. Den irske tilsynsmyndighed minder også om, at Meta IE har indgivet alternative bemærkninger med henblik på at påberåbe sig undtagelserne i henhold til artikel 49 i GDPR¹⁴².
62. Den irske tilsynsmyndighed bemærker, at selv om den i sidste ende fastslog, at hverken de supplerende foranstaltninger eller undtagelserne i artikel 49 kunne påberåbes af Meta Ireland som begrundelse for overførsel af personoplysninger til USA, "følger det ikke heraf, at Meta Ireland efter afsigelsen af EU-Domstolens dom burde have vidst, at det ikke havde ret til at overføre personoplysninger til USA på grundlag af hverken de supplerende foranstaltninger eller undtagelserne i artikel 49"¹⁴³. Dette er navnlig tilfældet i forbindelse med Meta IE's alternative påberåbelse af

¹³³ Den irske tilsynsmyndigheds interne vurdering af klagepunkternes status, bilag til den irske tilsynsmyndigheds brev til Meta IE af 28. september 2023.

¹³⁴ Notat til Databeskyttelsesrådets sekretariat af 19. januar 2023, s. 2.

¹³⁵ Sammenfattende svar, s.1.

¹³⁶ Sammenfattende svar, s.2.

¹³⁷ Sammenfattende svar, s.2.

¹³⁸ Sammenfattende svar, s.2.

¹³⁹ Sammenfattende svar, s.2.

¹⁴⁰ Data Protection Commissioner mod Facebook Ireland Ltd m.fl., sag C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559, dom afsagt af EU-Domstolen den 16. juli 2020.

¹⁴¹ Sammenfattende svar, s.2.

¹⁴² Sammenfattende svar, s.2.

¹⁴³ Sammenfattende svar, s.3.

undtagelserne i artikel 49 i betragtning af det klare forslag i Schrems II-dommens præmis 202 om, at dataoverførsler til USA kan finde sted på grundlag af undtagelserne i artikel 49 i GDPR. Den irske tilsynsmyndighed har forklaret, at det var under disse omstændigheder, at udkastet til afgørelse (punkt 9.48) anførte, at "dataoverførslerne i mellemtiden fandt sted i god tro i henhold til og under henvisning til de overførselsmekanismer, der er fastsat i lovgivningen". Ifølge den irske tilsynsmyndighed har ingen berørt tilsynsmyndighed desuden anfægtet konklusionen om, at Meta IE havde handlet i god tro, da den anvendte overførselsmekanismer til fortsat at overføre oplysninger¹⁴⁴.

63. I lyset af ovenstående konkluderer den irske tilsynsmyndighed, at en administrativ bøde, hvis formål er at "sanktionere overtrædelser, der allerede er begået", ville være "en uforholdsmæssig reaktion under omstændighederne i denne konkrete sag", og den beslutter ikke at følge indsigelserne¹⁴⁵.

4.4 Databeskyttelsesrådets analyse

4.4.1 Vurdering af, om klagepunkterne var relevante og begrundede

64. Indsigelserne fra den østrigske tilsynsmyndighed, den spanske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder og de franske tilsynsmyndigheder vedrører "hvorvidt den påtænkte foranstaltning i udkastet til afgørelse er i overensstemmelse med GDPR"¹⁴⁶.
65. Databeskyttelsesrådet noterer sig Meta IE's synspunkt om, at ikke en eneste indsigelse fra de berørte tilsynsmyndigheder opfylder tærsklen i artikel 4, stk. 24, i GDPR¹⁴⁷. Meta IE hævder, at de berørte tilsynsmyndigheder skal "begrænse deres klagepunkter til de specifikke korrigerende foranstaltninger, som den irske tilsynsmyndighed har foreslået som ledende tilsynsmyndighed, og hvorvidt disse er i overensstemmelse med GDPR" og ikke må "sætte deres eget syn på de passende korrigerende foranstaltninger i stedet"¹⁴⁸ og konkluderer, at ingen af indsigelserne er relevante¹⁴⁹.
66. Databeskyttelsesrådet er af den opfattelse, at de berørte tilsynsmyndigheder ikke er begrænset til at kritisere de korrigerende foranstaltninger, som en ledende tilsynsmyndighed har fastsat i sit udkast til afgørelse, men kan anmode om, at den ledende tilsynsmyndighed træffer specifikke yderligere korrigerende foranstaltninger — forudsat at indsigelsen er tilstrækkeligt begrundet til at påvise, at manglen betyder, at den ledende tilsynsmyndigheds påtænkte handling ikke er i overensstemmelse med GDPR under hensyntagen til de pågældende risici¹⁵⁰. Dette er en mulighed både for at behandle overtrædelser, der allerede er identificeret i udkastet til afgørelse, eller — alt efter omstændighederne — som den berørte tilsynsmyndighed har identificeret i en indsigelse¹⁵¹.

¹⁴⁴ Sammenfattende svar, s.3.

¹⁴⁵ Sammenfattende svar, s.3.

¹⁴⁶ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 32.

¹⁴⁷ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.28 (den østrigske tilsynsmyndighed), 2.45 (den tyske tilsynsmyndighed), 2.19 (den spanske tilsynsmyndighed), 2.37 (den franske tilsynsmyndighed).

¹⁴⁸ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.29-2.30 (den østrigske tilsynsmyndighed), 2.46-2.47 (den tyske tilsynsmyndighed), 2.20-2.21 (den spanske tilsynsmyndighed), 2.38-2.39 (den franske tilsynsmyndighed).

¹⁴⁹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.31 (den østrigske tilsynsmyndighed), 2.48 (den tyske tilsynsmyndighed), 2.22 (den spanske tilsynsmyndighed), 2.40 (den franske tilsynsmyndighed).

¹⁵⁰ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 33 og eksempel 5 og 6.

¹⁵¹ Jf. Databeskyttelsesrådets bindende afgørelse 3/2022 om den tvist, der er indbragt af den irske tilsynsmyndighed om Meta Platforms Ireland Limited og dennes Facebooktjeneste (artikel 65 i GDPR), vedtaget den 5. december 2022 (herefter "**bindende afgørelse 3/2022**"), punkt 275-276 og 416, Databeskyttelsesrådets bindende afgørelse 4/2022 om den tvist, der er indbragt af den irske tilsynsmyndighed om Meta Platforms Ireland Limited og dets Instagram Service (artikel 65), vedtaget den 5. december 2022 (herefter "**bindende**

67. Den østrigske tilsynsmyndighed, den spanske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder og de franske tilsynsmyndigheder er uenige i en specifik del af den irske tilsynsmyndigheds udkast til afgørelse, hvor den irske tilsynsmyndighed besluttede ikke at pålægge en administrativ bøde, idet de fremførte, at der burde have været pålagt en administrativ bøde i udkastet til afgørelse ud over påbuddet om at suspendere overførslerne¹⁵². Hvis disse indsigelser følges, vil de føre til en anden konklusion med hensyn til valget af korrigerende foranstaltninger. Databeskyttelsesrådet finder derfor indsigelserne **relevante**.
68. Med hensyn til de faktuelle elementer og retlige argumenter, som den østrigske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder har fremført, påstår Meta IE ingen mangler¹⁵³. Med hensyn til den spanske tilsynsmyndigheds og den franske tilsynsmyndigheds ræsonnement hævder Meta IE, at de ikke giver et solidt og velunderbygget ræsonnement og derfor ikke opfylder tærsklen i artikel 4, stk. 24, i GDPR¹⁵⁴. Meta IE henviser specifikt til de faktorer, der er anført i artikel 83, stk. 2, i GDPR, og hævder, at den spanske tilsynsmyndighed "undlader at foretage en analyse af disse faktorer og ikke påstår, at den irske tilsynsmyndigheds analyse af dem var mangelfuld"¹⁵⁵ og i stedet fremsætter "brede og fejlagtige påstande", f.eks. at "denne overtrædelse er særlig alvorlig, da den vedrører overførsler, der ikke er lejlighedsvis eller sporadiske", og at Meta Ireland "er en enhed, der genererer enorme overskud"¹⁵⁶. Meta IE hævder ligeledes, at den franske tilsynsmyndighed "ikke foretager en begrundet vurdering af elementerne i artikel 83, stk. 2, men blot anfører, at den "mener, at der i det foreliggende tilfælde skal pålægges en administrativ bøde i betragtning af overtrædelsens alvor, antallet af berørte registrerede, overtrædelsens art og varighed samt den forsætlige karakter"¹⁵⁷.
69. Databeskyttelsesrådet minder om, at "detaljeringsgraden i indsigelsen og omfanget af den analyse, der fremgår heraf, kan afhænge af detaljeringsgraden i indholdet i udkastet til afgørelse og af, i hvor høj grad den berørte tilsynsmyndighed er involveret i den proces, der fører frem til udkastet til afgørelse"¹⁵⁸. I den foreliggende sag indeholder udkastet til afgørelse ikke en analyse af faktorerne i artikel 83, stk. 2, i GDPR, men tvisten drejer sig til dels om disse faktorer¹⁵⁹. Databeskyttelsesrådet er også af den opfattelse, at de berørte tilsynsmyndigheder ikke er forpligtet til at foretage en fuldstændig vurdering af alle aspekter af artikel 83 i GDPR, for at en indsigelse mod den passende administrative bøde kan betragtes som begrundet. I denne henseende er det fuldt ud muligt at hævde,

afgørelse 4/2022"), punkt 265, og Databeskyttelsesrådets bindende afgørelse 5/2022 om den tvist, som den irske tilsynsmyndighed har indbragt vedrørende WhatsApp Ireland Limited (artikel 65 i GDPR), vedtaget den 5. december 2022 (herefter "**bindende afgørelse 5/2022**"), punkt 232-233.

¹⁵² Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 5, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12, den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 10-11 og 19.

¹⁵³ Meta IE hævder, at disse indsigelser ikke desto mindre udgør mangler, for så vidt angår den klare påvisning af betydningen af de risici, som udkastet til afgørelse udgør, som krævet i artikel 4, stk. 24, i GDPR, som yderligere forklaret nedenfor.

¹⁵⁴ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.23 (den spanske tilsynsmyndighed), 2.42 (den franske tilsynsmyndighed).

¹⁵⁵ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.24. Selv om Meta IE i dette stykke hævder, at "artikel 83, stk. 2, i GDPR indeholder en udtømmende liste over faktorer, der skal tages i betragtning, når det besluttes, om der skal pålægges en administrativ bøde", anser Databeskyttelsesrådet artikel 83, stk. 2, i GDPR for at være af ubestemt karakter. Se bindende afgørelse 3/2022, præmis 386-387, bindende afgørelse 4/2022, punkt 392, bindende afgørelse 1/2021, punkt 410. Se også Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 108-109.

¹⁵⁶ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.24.

¹⁵⁷ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.42.

¹⁵⁸ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 8.

¹⁵⁹ Jf. afsnit 4.2 ovenfor.

at en administrativ bøde ikke er "effektiv, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning" som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 1, uden at henvise til et specifikt kriterium, der er anført i databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2¹⁶⁰. Det er tilstrækkeligt at angive, hvilket aspekt af udkastet til afgørelse der efter deres opfattelse er mangelfuldt/fejlagtigt, og hvorfor¹⁶¹.

70. I den foreliggende sag forklarer både den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed under alle omstændigheder klart i deres indsigelse, hvorfor de finder det nødvendigt at ændre udkastet til afgørelse. Den spanske tilsynsmyndighed fremsætter faktisk specifikke argumenter, navnlig dens synspunkt om, at overførslerne ikke er lejlighedsvis eller sporadiske, og den tilføjer, at de er "af systematisk, massiv, gentagen og kontinuerlig karakter, og omfatter særlige kategorier af personoplysninger", som Databeskyttelsesrådet opfatter som en kortfattet, men klar henvisning til de forhold, som den irske tilsynsmyndighed har identificeret i udkastet til afgørelse, og som den spanske tilsynsmyndighed ikke har anfægtet¹⁶², samt til visse faktorer, der er anført i artikel 83, stk. 2, i GDPR. Desuden anfører den spanske tilsynsmyndighed, at den omstændighed, at Meta IE er "en enhed, der genererer enorme overskud", er relevant for vurderingen af en bødes proportionalitet¹⁶³. Desuden giver den franske tilsynsmyndighed flere oplysninger end den sammenfattende erklæring, som Meta IE henviser til¹⁶⁴, som forklaret nærmere ovenfor i punkt 56.
71. Med hensyn til, om disse indsigelser er tilstrækkeligt "begrundede", minder Databeskyttelsesrådet om, at dette krav hænger sammen med, om de indeholder præciseringer og argumenter for, hvorfor der foreslås en ændring af udkastet til afgørelse¹⁶⁵. Databeskyttelsesrådet finder, at alle disse klagepunkter indeholder tilstrækkelige argumenter og præciseringer med hensyn til de faktuelle elementer og retlige argumenter til støtte for disse anmodninger om ændring (dvs. anmodningen om pålæggelse af en administrativ bøde). Som forklaret i afsnit 4.2 i denne bindende afgørelse forklarer indsigelserne fra den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed grundigt, hvorfor det specifikke aspekt af udkastet til afgørelse, der består i ikke at pålægge en administrativ bøde, er mangelfuldt/fejlagtigt¹⁶⁶. Dette er i overensstemmelse med tærsklen i artikel 4, stk. 24, i GDPR.
72. For at indsigelserne kan opfylde den tærskel, der er fastsat i artikel 4, stk. 24, i GDPR, skal de også klart påvise betydningen af de risici, som udkastet til afgørelse udgør. I den forbindelse hævder Meta IE, at den østrigske tilsynsmyndighed, den spanske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder og de franske tilsynsmyndigheder ikke i tilstrækkelig grad påviser, at udkastet til afgørelse udgør en betydelig risiko for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder.

¹⁶⁰ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser omfatter dette eksempel (eksempel 7, punkt 34).

¹⁶¹ Se Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 17, bindende afgørelse 3/2022, punkt 422, bindende afgørelse 4/2022, punkt 392.

¹⁶² Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, Udkast til afgørelse, punkt 4.4, 4.7, 6.1, 8.45, 8.47, 8.49, 8.50, 8.57, 8.81, 8.82, 8.83, 8.85, 8.87, 8.89 og 8.90.

¹⁶³ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

¹⁶⁴ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 6 og 7. Jf. den sammenfatning, som Meta IE har citeret ovenfor, præmis 68.

¹⁶⁵ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 16.

¹⁶⁶ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2-4, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7-11, den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2-3, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 6-17. Se resuméet i afsnit 4 ovenfor.

73. Meta IE hævder, at den østrigske tilsynsmyndighed ikke i tilstrækkelig grad påviser den risiko, som udkastet til afgørelse udgør, "navnlig under omstændigheder, hvor den østrigske tilsynsmyndighed accepterer, at afgørelsen om suspension af overførslen er "egnet" med henblik på at bringe Meta Ireland i overensstemmelse med GDPR"¹⁶⁷. Databeskyttelsesrådet kan ikke se, hvordan den østrigske tilsynsmyndigheds anerkendelse af, at den delvist er enig i udkastet til afgørelse (den valgte korrigerende foranstaltning er egnet), kan forstås således, at den underminerer den indsigt, som den østrigske tilsynsmyndighed har givet udtryk for (kort sagt giver udtryk for det synspunkt, at den valgte korrigerende foranstaltning ikke er tilstrækkelig)¹⁶⁸. Meta IE hævder ligeledes, at den spanske tilsynsmyndighed "synes at være af den opfattelse, at bekendtgørelsen om suspension af overførslen vil bringe Meta Ireland i overensstemmelse med GDPR"¹⁶⁹, men Databeskyttelsesrådet kan ikke identificere en sådan holdning i indsigtelsen¹⁷⁰.
74. Meta IE afviser de argumenter, som den østrigske tilsynsmyndighed, den spanske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed har fremført vedrørende risikoen for, at udkastet til afgørelse ikke vil have en tilstrækkelig specifik afskrækkende virkning over for Meta IE, som ubegrundet, og konkluderer, at manglen på en administrativ bøde ikke vil udgøre en væsentlig risiko for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder¹⁷¹. Meta IE tilføjer, at de tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed ser bort fra "de betydelige negative virkninger af den foreslåede bekendtgørelse om suspension af overførslen, og at det er ukorrekt og urealistisk at antyde, at dette ikke vil afskrække Meta Ireland (og andre) fra manglende overholdelse"¹⁷². Databeskyttelsesrådet bemærker, at de tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed i deres indsigtelse medtog klare argumenter, der forklarede, hvorfor pålæggelsen af en bøde efter deres opfattelse ville have en afskrækkende virkning, som den foreslåede suspensionskendelse alene ikke ville have. I betragtning af baggrunden for undersøgelsen — og de langvarige procedurer, der førte frem til den¹⁷³ — finder Databeskyttelsesrådet desuden de betænkeligheder, der er givet udtryk for med hensyn til specifik afskrækkende virkning, både "væsentlig og plausibel" i henhold til Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser¹⁷⁴.

¹⁶⁷ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.32, med henvisning til den østrigske tilsynsmyndigheds indsigtelse, s. 3.

¹⁶⁸ "Den østrigske databeskyttelsesmyndighed mener, at der ud over suspensionen af dataoverførsler bør pålægges en administrativ bøde", den østrigske tilsynsmyndigheds indsigtelse, s. 1.

¹⁶⁹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.25, med henvisning til den spanske tilsynsmyndigheds indsigtelse, s. 2.

¹⁷⁰ Tværtimod anfører den spanske tilsynsmyndighed, at "AEPD er enig i den irske tilsynsmyndigheds konklusion om, at suspensionsforanstaltningen er mindre byrdefuld end forbuddet, og den er enig i, at denne foranstaltning som anført af den irske myndighed pålægges i stedet for forbuddet. Den er imidlertid ikke enig i, at der er tale om de eneste mulige foranstaltninger, der skal træffes." (den spanske tilsynsmyndigheds indsigtelse, s. 2), og "den foranstaltning, der suspenderer overførslerne, har virkninger af fremadrettet karakter, men har ingen straffende virkning på den begåede og fortsatte overtrædelse, således at foranstaltningen ikke har en afskrækkende virkning" (den spanske tilsynsmyndigheds indsigtelse, s. 3). Henvisningen til "virkninger af fremadrettet karakter" kan ikke forstås således, at den spanske tilsynsmyndighed er af den opfattelse, som Meta IE har foreslået.

¹⁷¹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.34 (den østrigske tilsynsmyndighed), 2.25 (den spanske tilsynsmyndighed), 2.50 (den tyske tilsynsmyndighed), 2.41 (den franske tilsynsmyndighed).

¹⁷² Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.50 (de tyske tilsynsmyndigheder), 2.41 (den franske tilsynsmyndighed).

¹⁷³ Udkast til afgørelse, punkt 1.6 og 2.1 ff.

¹⁷⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 37.

75. Meta IE afviser de betænkeligheder, som den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed har givet udtryk for med hensyn til præcedens i udkastet til afgørelse, for så vidt angår anvendelsen af korrigerende beføjelser som værende af generel afskrækkende karakter¹⁷⁵. Databeskyttelsesrådet minder om, at enhver risikovurdering vedrører fremtidige resultater, som til en vis grad er usikre. Databeskyttelsesrådet finder, at indsigelserne specifikt afspejler de sandsynlige virkninger af udkastet til afgørelse for andre dataansvarlige, og at de vægter de forventede omkostninger og gevinster ved overholdelse og dermed går videre end blot spekulation¹⁷⁶.
76. Sammenfattende finder Databeskyttelsesrådet, at den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed klart angiver, hvorfor der vil blive skabt en negativ indvirkning på registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, hvis udkastet til afgørelse forbliver uændret. Disse bekymringer indebærer overvejelser om manglende sikring af et højt niveau af beskyttelse af enkeltpersoners rettigheder og interesser i henhold til EU-retten¹⁷⁷. Databeskyttelsesrådet finder derfor, at den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed klart påviser betydningen af de risici for de registrerede, som udkastet til afgørelse udgør.
77. I betragtning af ovenstående finder Databeskyttelsesrådet, at ovennævnte indsigelser fra den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed er **relevante og begrundede** i henhold til artikel 4, stk. 24, i GDPR.

4.4.2 Vurdering af sagens realiteter

78. I overensstemmelse med artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR træffer Databeskyttelsesrådet en bindende afgørelse om alle de spørgsmål, der er genstand for de relevante og begrundede indsigelser, navnlig

¹⁷⁵ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.34 (den østrigske tilsynsmyndighed), 2.50 (den tyske tilsynsmyndighed), 2.25 (den spanske tilsynsmyndighed), 2.41 (den franske tilsynsmyndighed). Se den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7, 8-9, den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 14-18.

¹⁷⁶ "Hvis der ikke blev pålagt en administrativ bøde i dette specifikke tilfælde, ville dataansvarlige have det indtryk, at selv i tilfælde af en overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR, henholdsvis kapitel V i GDPR, er en fremtidig suspension af dataoverførsler det "værst tænkelige resultat", og der kan ikke forventes andre konsekvenser for en tidligere ulovlig adfærd. Det giver anledning til bekymring for den østrigske databeskyttelsesmyndighed, at nogle dataansvarlige kan nå til den konklusion, at omkostningerne ved at fortsætte en ulovlig praksis vil opveje de forventede konsekvenser af en overtrædelse, og at de vil være mindre tilbøjelige til at overholde GDPR." Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4. "Der er nemlig mange virksomheder, der berøres af Schrems-II-dommen. Den foreliggende sag er derfor en præcedens, der også vil påvirke mange hvis ikke alle andre tilfælde af overførsel af oplysninger fra tredjelande, og den overvåges nøje af alle virksomheder, der deltager i det indre økonomiske marked. Hvis det eneste, de må frygte, er et påbud om at stoppe overførsler fra ordren og fremover, kan mange ledere beslutte blot at fortsætte overførslen, indtil de bliver opdaget", de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8. "Den omstændighed, at der ikke pålægges en bøde, vil få de overtrædende enheder til at mene, at overtrædelsen af GDPR ikke har økonomiske strafferetlige konsekvenser", den spanske tilsynsmyndighed indsigelse, s. 2. "Andre dataansvarlige, der udfører lignende behandlingsaktiviteter og navnlig overfører personoplysninger under lignende betingelser, har således ikke noget incitament til at bringe deres overførsler i overensstemmelse med GDPR eller suspendere dem", den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 17.

¹⁷⁷ Se også Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 37, Domstolens dom af 06. november 2003, Lindqvist, sag C-101/01, ECLI:EU:C:2003:596, punkt 95, C-524/06, Huber, punkt 50, Domstolens dom af 24. november 2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito, C-468/10 og C-469/10, ECLI:EU:C:2011:777, punkt 28.

om hvorvidt den påtænkte foranstaltning i udkastet til afgørelse med hensyn til den dataansvarlige er i overensstemmelse med GDPR. Databeskyttelsesrådet mener, at de indsigelser, som den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed fandt relevante og begrundede i dette afsnit, anmodede den irske tilsynsmyndighed om at udøve sin beføjelse til at pålægge en administrativ bøde og foreslå, at der pålægges korrigerende foranstaltninger ud over dem, der er foreslået i den ledende tilsynsmyndigheds udkast til afgørelse. Ved vurderingen af, om indsigelsen er begrundet, tager Databeskyttelsesrådet også hensyn til Meta IE's holdning til indsigelsen og dens bemærkninger.

79. Databeskyttelsesrådet skal derfor vurdere, om den irske tilsynsmyndigheds forslag i udkastet til afgørelse om ikke at pålægge en administrativ bøde i henhold til artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR for Meta IE's overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR er i overensstemmelse med GDPR. Meta IE's holdning "er, at den irske tilsynsmyndighed har udøvet sin skønsbeføjelse korrekt i udkastet til afgørelse ved ikke at pålægge Meta Ireland en administrativ bøde"¹⁷⁸.
80. Databeskyttelsesrådet minder om, at sammenhængsmekanismen også kan anvendes til at fremme en konsekvent anvendelse af administrative bøder, som fremhævet i betragtning 150 i GDPR¹⁷⁹. Dette er bl.a. tilfældet i situationer, hvor de relevante og begrundede indsigelser anfægter den ledende tilsynsmyndigheds afgørelse om ikke at foreslå at pålægge en administrativ bøde (og foreslår, at der pålægges yderligere korrigerende foranstaltninger¹⁸⁰), og i situationer, hvor en relevant og begrundet indsigelse anfægter de elementer, som den ledende tilsynsmyndighed har lagt til grund for beregningen af bødens størrelse¹⁸¹.
81. Meta IE mener, at den ledende tilsynsmyndighed har enekompetence til at fastlægge den passende korrigerende foranstaltning, og at artikel 65, stk. 1, i GDPR ikke giver Databeskyttelsesrådet kompetence til at pålægge den ledende tilsynsmyndighed at pålægge en administrativ bøde¹⁸². Ifølge Meta IE ville det være i strid med artikel 4, stk. 24, og artikel 58, stk. 2, litra i), GDPR "for de berørte tilsynsmyndigheder og/eller Databeskyttelsesrådet at forsøge at sætte deres egne synspunkter vedrørende de korrigerende foranstaltninger i stedet for [den irske tilsynsmyndigheds] synspunkter"¹⁸³. I denne forbindelse fremhæver Databeskyttelsesrådet, at Meta IE's synspunkter udgør en misforståelse af databeskyttelsesforordningens one-stop-shop-mekanisme og af de berørte tilsynsmyndigheders delte kompetencer. GDPR kræver, at tilsynsmyndighederne samarbejder i

¹⁷⁸ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 15.2.

¹⁷⁹ Betragtning 150 i GDPR, Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende relevante og begrundede indsigelser, punkt 34, og Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR, punkt 91, bindende afgørelse 1/2021, punkt 281, bindende afgørelse 1/2022, punkt 57, bindende afgørelse 2/2022, punkt 191, bindende afgørelse 3/2022, punkt 291, 351 og 438, bindende afgørelse 4/2022, punkt 278, 292, 344 og 407, bindende afgørelse 5/2022, punkt 259, 303 og 306.

¹⁸⁰ Databeskyttelsesrådet har ved hjælp af eksempler i Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser udtrykkeligt bekræftet, at de berørte tilsynsmyndigheder, når de udarbejder relevante og begrundede indsigelser, kan foreslå yderligere korrigerende foranstaltninger, herunder bøder. Jf. punkt 66 ovenfor og Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 33, eksempel 5 og 6.

¹⁸¹ I dette tilfælde kan Databeskyttelsesrådet pålægge den ledende tilsynsmyndighed at foretage en ny beregning af den foreslåede bøde på grundlag af kriterierne i artikel 83 i GDPR og de fælles standarder, der er fastsat af Databeskyttelsesrådet. Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 34.

¹⁸² Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 15.1-15.2.

¹⁸³ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 15.1.

henhold til artikel 60 i GDPR for at opnå en konsekvent fortolkning af forordningen¹⁸⁴. I henhold til artikel 56, stk. 1, og artikel 60, stk. 1, i GDPR skal den ledende tilsynsmyndighed i grænseoverskridende sager samarbejde med de øvrige berørte tilsynsmyndigheder med henblik på at nå til enighed. I betragtning af at den ledende tilsynsmyndigheds endelige afgørelse i sådanne tilfælde har grænseoverskridende virkninger (potentielt i hele EØS), bør der også opnås enighed om passende korrigerende foranstaltninger. Selvom den ledende tilsynsmyndighed er den myndighed, der i sidste ende kan udøve de korrigerende beføjelser, der er anført i artikel 58, stk. 2, i GDPR, kan dette ikke svække de berørte tilsynsmyndigheds rolle i samarbejdsproceduren eller Databeskyttelsesrådets rolle i sammenhængsproceduren¹⁸⁵.

82. De berørte tilsynsmyndigheder kan gøre indsigelse mod de eksisterende eller manglende korrigerende foranstaltninger i udkastet til afgørelse, hvis de mener, at den påtænkte foranstaltning ikke er i overensstemmelse med GDPR, i hvilket tilfælde de bør angive, hvilke foranstaltninger de finder det hensigtsmæssigt for den ledende tilsynsmyndighed at medtage under hensyntagen til de pågældende risici¹⁸⁶. Databeskyttelsesrådets kompetence til at bilægge tvister omfatter "alle spørgsmål, der er genstand for den relevante og begrundede indsigelse"¹⁸⁷. I tilfælde af uenighed kan sammenhængsmekanismen derfor også anvendes til at fremme tilsynsmyndighedernes konsekvente anvendelse af deres korrigerende beføjelser under hensyntagen til de beføjelser, der er anført i artikel 58, stk. 2, i GDPR¹⁸⁸, når en relevant og begrundet indsigelse sætter spørgsmålstegn ved den eller de foranstaltninger, der er omhandlet i udkastet til afgørelse, over for den dataansvarlige/databehandleren eller fraværet heraf.
83. I overensstemmelse med artikel 58, stk. 2, i GDPR er pålæggelse af administrative bøder i henhold til artikel 83 i GDPR kun én af de korrigerende beføjelser, som tilsynsmyndighederne råder over. Formuleringen "i tillæg til eller i stedet for" i artikel 58, stk. 2, litra i), gør det klart, at forskellige korrigerende foranstaltninger kan kombineres, så længe kravene i artikel 83 i GDPR er opfyldt. Det skal ikke desto mindre erindres, at som fremhævet i Artikel 29-Gruppen er "administrative bøder et centralt element i den nye håndhævelsesordning, der blev indført ved forordningen, idet de er en vigtig del af tilsynsmyndighedernes håndhævelsesværktøjskasse sammen med de andre foranstaltninger, der er fastsat i artikel 58 [GDPR]"¹⁸⁹.

¹⁸⁴ Se artikel 51, stk. 2, artikel 60 og artikel 61, stk. 1, i GDPR og Domstolens dom (Store Afdeling) af 15. juni 2021, sag C-645/19, Facebook mod Gegevensbescherminsautoriteit, ECLI:EU:C:2021:483, præmis 53, 63, 68 og 72. Databeskyttelsesrådet bemærker, at Meta IE i Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 7.2, henviser til præmis 112 i Schrems II-dommen og anfører, at "den irske tilsynsmyndighed har enekompetence til at træffe en kontekstspecifik afgørelse om, hvilke specifikke korrigerende foranstaltninger der skal være i hvert enkelt tilfælde. Dette er i overensstemmelse med EU-Domstolens udtalelse om, at den kompetente tilsynsmyndighed, når den træffer afgørelse om udøvelsen af korrigerende beføjelser, er forpligtet til at tage hensyn til alle de omstændigheder, der har indflydelse på behandlingen af de pågældende personoplysninger". Som Databeskyttelsesrådet tidligere har anført i punkt 277 i den bindende afgørelse 3/2022, er mekanismen for samarbejde og sammenhæng i GDPR imidlertid ikke behandlet i Schrems II-dommen.

¹⁸⁵ Artikel 63 og 65 i GDPR.

¹⁸⁶ Se Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende relevante og begrundede indsigelser, punkt 33.

¹⁸⁷ Artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR.

¹⁸⁸ Se Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR, punkt 92.

¹⁸⁹ Artikel 29-Gruppen, Retningslinjer for anvendelse og fastsættelse af administrative bøder med henblik på forordning 2016/679, vedtaget den 3. oktober 2017 (WP 253), godkendt af Databeskyttelsesrådet den 25. maj 2018, i det følgende benævnt "Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder".

84. Databeskyttelsesrådet noterer sig Meta IE's synspunkt om, at "GDPR ikke giver mulighed for at pålægge bøder under nogen særlige omstændigheder"¹⁹⁰. Databeskyttelsesrådet er enig i, at afgørelsen om at pålægge en administrativ bøde skal træffes fra sag til sag i lyset af omstændighederne i hver enkelt sag, jf. betragtning 129 i GDPR og artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR¹⁹¹. Det fremgår klart af ordlyden af databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, at de faktorer, der er opregnet heri, ikke alene har til formål at gøre det muligt for tilsynsmyndighederne at beregne størrelsen af den administrative bøde i hvert enkelt tilfælde, men også at afgøre, "hvorvidt der skal pålægges en administrativ bøde". Databeskyttelsesrådet er således fuldt ud enig med de tyske tilsynsmyndigheder i, at kriterierne i artikel 83, stk. 2, i GDPR "påvirker beføjelsen til at udstede en administrativ bøde"¹⁹². Hvis en tilsynsmyndighed beslutter at pålægge en administrativ bøde på grundlag af artikel 83, stk. 2, i GDPR, bør den også sikre, at kravene i artikel 83, stk. 1, i GDPR er opfyldt.
85. I lyset af ovenstående vil Databeskyttelsesrådet først undersøge anvendelsen af de relevante kriterier i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR. De vigtigste elementer, der skal tages i betragtning ved vurderingen af anvendelsen af artikel 83, stk. 2, i GDPR, var allerede fastsat i Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder og Databeskyttelsesrådets supplerende retningslinjer for beregning af bøder i henhold til GDPR¹⁹³.
86. I denne forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet, at den irske tilsynsmyndighed i udkastet til afgørelse nævner, at den "nøje har overvejet kriterierne i artikel 83, stk. 2, litra a)-k), i GDPR" uden at give yderligere oplysninger¹⁹⁴. I forbindelse med udvekslinger mellem Databeskyttelsesrådets sekretariat og den irske tilsynsmyndighed i forbindelse med analysen af dossierets fuldstændighed, der havde til formål at sikre, at alle relevante elementer og dokumenter (f.eks. vedrørende den irske tilsynsmyndigheds holdning til dette spørgsmål) var tilgængelige for Databeskyttelsesrådet til støtte for dets beslutningstagning¹⁹⁵, bekræftede den irske tilsynsmyndighed, at der ikke var behov for at tilføje yderligere dokumentation for overvejelse af kriterierne, da alle dokumenter vedrørende dette spørgsmål allerede var medtaget i det dossier, der blev fremsendt til sekretariatet.
87. På grundlag af de tilgængelige og relevante dokumenter og under hensyntagen til de relevante og begrundede indsigelser fortsætter Databeskyttelsesrådet med en vurdering af de kriterier i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR, der finder anvendelse på den foreliggende sag. Som nærmere beskrevet nedenfor viser den samlede analyse af de relevante faktorer, der er anført i artikel 83, stk. 2, i GDPR, at der er behov for at pålægge en administrativ bøde for den konstaterede overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR.
88. Databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, "indeholder en liste over kriterier, som tilsynsmyndighederne forventes at anvende ved vurderingen af, om der bør pålægges en bøde, og af bødens størrelse"¹⁹⁶: som forklaret i Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder består dette ikke i "en gentagen vurdering af de samme kriterier, men en vurdering, der tager hensyn

¹⁹⁰ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 14.3. Meta IE minder også om betragtning 129 i GDPR og artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR.

¹⁹¹ Se f.eks. bindende afgørelse 3/2022, punkt 441, bindende afgørelse 4/2022, punkt 440, bindende afgørelse 5/2022, punkt 305. Se også retningslinjerne for administrative bøder, s. 7.

¹⁹² De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7, afsnit II, b.

¹⁹³ Bindende afgørelse 2/2022, punkt 196.

¹⁹⁴ Udkast til afgørelse, punkt 9.47.

¹⁹⁵ I henhold til artikel 11, stk. 2, i Databeskyttelsesrådets forretningsorden og som også nævnt i punkt 20 i retningslinjerne vedrørende artikel 65, stk. 2, litra a), i GDPR.

¹⁹⁶ Retningslinjer for administrative bøder, s. 9.

til alle omstændighederne i hver enkelt sag", og "konklusionerne i første fase af vurderingen kan anvendes i anden del vedrørende bødens størrelse, hvorved det undgås, at det er nødvendigt at anvende de samme kriterier to gange"¹⁹⁷.

Om overtrædelsens karakter, alvor og varighed (artikel 83, stk. 2, litra a), i GDPR)

89. I henhold til artikel 83, stk. 2, litra a), i GDPR skal tilsynsmyndigheden ved vurderingen af overtrædelsens karakter, alvor og varighed tage behørigt hensyn til den pågældende behandlings karakter, omfang eller formål samt antallet af berørte registrerede og omfanget af den skade, de har lidt.
90. Med hensyn til **overtrædelsens karakter og alvor** har Meta IE gjort gældende, at der skal tages hensyn til "de meget usædvanlige omstændigheder i forbindelse med den påståede overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR", og navnlig at "Meta Ireland altid har foretaget Meta Ireland-dataoverførslerne i god tro"¹⁹⁸. Databeskyttelsesrådet mener, at dette argument vedrører artikel 83, stk. 2, litra b), i GDPR snarere end artikel 83, stk. 2, litra a), i GDPR, og det vil behandle det nedenfor.
91. I sit udkast til afgørelse understreger den irske tilsynsmyndighed i forbindelse med vurderingen af indførelsen af korrigerende foranstaltninger for den konstaterede overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR, at "de mangler i amerikansk ret, som EU-Domstolen har konstateret, ikke er blevet afhjulpet af standardkontraktbestemmelserne eller supplerende foranstaltninger, at Meta Ireland ikke har adgang til en undtagelse i henhold til artikel 49, stk. 1, i GDPR, og at dataoverførslerne har givet anledning til en krænkelse af kernen i en eller flere grundlæggende rettigheder"¹⁹⁹. I denne forbindelse fremhæver Databeskyttelsesrådet, at en overtrædelse, der giver anledning til en krænkelse af kernen i en grundlæggende rettighed, skal betragtes som alvorlig. Desuden er Databeskyttelsesrådet enig i de argumenter, som den østrigske tilsynsmyndighed, de tyske tilsynsmyndigheder, den spanske tilsynsmyndighed og den franske tilsynsmyndighed har fremført, og af hvilke det fremgår, at overtrædelsen er særlig alvorlig²⁰⁰. Nærmere bestemt er internationale FB-overførsler ifølge den spanske tilsynsmyndighed "ikke lejlighedsvis eller sporadiske", men "af systematisk, massiv, gentagen og kontinuerlig karakter"²⁰¹. Den østrigske tilsynsmyndighed mener ligeledes, at Meta IE i flere år har krænket de registreredes rettigheder væsentligt og vedvarende²⁰². Efter den franske tilsynsmyndigheds opfattelse er bruddet særligt alvorligt med hensyn til de registreredes privatliv²⁰³. De tyske tilsynsmyndigheder henviser til det store antal berørte registrerede, overtrædelsens lange varighed og behandlingens omfang²⁰⁴.
92. Med hensyn til **karakteren og omfanget af samt formålet med den pågældende behandling** noterer Databeskyttelsesrådet sig Meta IE's beskrivelse af behandlingen som "blot Meta Ireland's overførsel af Meta Ireland's brugerdata fra Meta Ireland til databehandleren, MPI, i USA med henblik på at støtte

¹⁹⁷ Retningslinjer for administrative bøder, s. 9. Se også analysen på s. 14 vedrørende den faktor, der er beskrevet i artikel 83, stk. 2, litra f, i GDPR.

¹⁹⁸ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.2.

¹⁹⁹ Udkast til afgørelse, punkt 9.41.

²⁰⁰ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9 "meget alvorlig" og 12 "bør klassificeres som værende af høj alvorlighedsgrad", den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, punkt 6, den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, afsnit B.

²⁰¹ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2.

²⁰² Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

²⁰³ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, punkt 6.

²⁰⁴ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9.

Meta Ireland i dens levering af Facebook-tjenesten til Meta Ireland's brugere"²⁰⁵. Specifikt med hensyn til anvendelsesområdet mener Meta IE ikke, at omfanget af behandlingen er en relevant faktor ved vurderingen af, om der skal pålægges en administrativ bøde²⁰⁶. Ikke desto mindre finder Databeskyttelsesrådet, at artikel 83, stk. 2, litra a), i GDPR indebærer, at omfanget eller rækkevidden af behandlingen er en relevant faktor, når det besluttes, om der skal pålægges en administrativ bøde. Databeskyttelsesrådet minder nærmere bestemt om, at den pågældende behandling har et særligt stort anvendelsesområde, og er enig i de tyske tilsynsmyndigheders synspunkt om, at "databehandlingens kontekst omfatter enorme mængder af sociale interaktioner, som disse registrerede har genereret hver eneste dag i fortiden og vil generere i fremtiden"²⁰⁷. Dette bekræftes af den irske tilsynsmyndighed selv, som beskriver overførslerne som "systematiske, omfattende, gentagne og igangværende" i afsnit 8 i udkastet til afgørelse²⁰⁸.

93. Med hensyn til **antallet af berørte registrerede** mener Databeskyttelsesrådet, at de tyske tilsynsmyndigheders bemærkning om, at Meta IE har "309 mio. daglige aktive brugere i Europa"²⁰⁹, og at "en stor del af hele Den Europæiske Unions befolkning derfor er direkte berørt af Meta IE's manglende overholdelse"²¹⁰, er særlig relevant. Det samme støttes af de franske og østrigske tilsynsmyndigheder, som også med rette bemærker, at der er tale om en "særlig massiv mængde data", "eftersom Facebook-tjenesten har millioner af brugere i Den Europæiske Union"²¹¹, og at "Meta er udbyder af det største globale sociale medienetværk med et enormt antal brugere i Den Europæiske Union og dermed berørte personer"²¹².
94. Meta IE har ikke bestridt, at "et stort antal registrerede har været involveret", da Facebook-tjenesten anvendes af et meget stort antal brugere²¹³. I sine bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse forklarer Meta IE selv, at "siden Facebook-tjenesten blev indført i 2004, er den blevet en yderst populær og velkendt global online kommunikations- og indholdsuddelingstjeneste, der hver måned anvendes af ca. 2,85 mia. brugere på verdensplan til at dele og få adgang til oplysninger og skabe forbindelse med andre i hele verden. Dette omfatter mere end 255 mio. individuelle brugere i EU/EØS"²¹⁴. Ifølge Meta IE er "den omstændighed, at personoplysninger om et stort antal registrerede har været involveret i Meta Ireland's dataoverførsler, ikke ensbetydende med, at et stort antal registrerede er "berørt" som omhandlet i artikel 83, stk. 1, litra a), i GDPR"²¹⁵. Meta IE har endvidere gjort gældende, at "der altid kun var en ekstremt begrænset praktisk risiko for påstået indblanding i Meta Ireland-brugernes databeskyttelse og klagerettigheder som følge af Meta Ireland's

²⁰⁵ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.5.

²⁰⁶ I Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag, punkt 2.9, anfører Meta IE, at "både standardkontraktbestemmelserne og kapitel V i GDPR er udformet med henblik på at støtte omfattende og systemiske overførsler. Den blotte omstændighed, at der finder omfattende overførsler sted, kan derfor ikke i sig selv være et forhold, der fører til pålæggelse af en administrativ bøde."

²⁰⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9.

²⁰⁸ Udkast til afgørelse, punkt 8.45, 8.47, 8.49, 8.50, 8.57, 8.81, 8.82, 8.83, 8.85, 8.87, 8.89 og 8.90.

²⁰⁹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9 — de tyske tilsynsmyndigheder henviser til Meta IE's årsrapport for 2021 (formular 10-k), s. 56.

²¹⁰ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9.

²¹¹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 7.

²¹² Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, afsnit B.

²¹³ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.7.

²¹⁴ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 1.2.

²¹⁵ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.7, bilag 2, punkt 2.22 (A) (i), 2.29 (A) og 2.41 (A) (i).

dataoverførsler, og at enhver sådan risiko kun involverede et ekstremt begrænset antal Meta Ireland-brugere"²¹⁶.

95. Databeskyttelsesrådet kan ikke tilslutte sig Meta IE's argumenter. Som forklaret i Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder bør antallet af berørte registrerede betyde "konkret, men også potentielt berørt"²¹⁷. Med andre ord er "berørte" registrerede ikke kun registrerede, hvis konti *har* været genstand for anmodninger om indsigt, men også registrerede, hvis konti *kunne* have været genstand for anmodninger om indsigt²¹⁸. Databeskyttelsesrådet minder om, at overtrædelsen på tidspunktet for denne tvistbilæggelsesprocedure stadig pågår, hvilket betyder, at Facebook-brugernes personoplysninger overføres til og behandles i USA uden passende garantier som krævet i artikel 46, stk. 1, i GDPR.
96. Databeskyttelsesrådet konkluderer derfor, at et meget stort antal registrerede er berørt, og at dette allerede høje antal kan fortsætte med at stige, indtil overtrædelsen reelt er bragt til ophør.
97. Med hensyn til **overtrædelsens varighed** understreger de tyske tilsynsmyndigheder og den østrigske tilsynsmyndighed, at den har været i flere år, hvilket de betragter som en skærpende omstændighed²¹⁹. Ifølge den østrigske tilsynsmyndighed medførte overtrædelsens varighed, at de registreredes rettigheder blev "væsentligt og vedvarende krænket"²²⁰. De tyske tilsynsmyndigheder påpeger, at "varigheden af overtrædelsen for de registrerede strækker sig til endog før GDPR under den tidligere ordning med de samme retlige forpligtelser for dataansvarlige"²²¹. De tyske tilsynsmyndigheder fremhæver endvidere, at "virksomhedens databehandling har været genstand for

²¹⁶ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.8. I samme afsnit præciserer Meta IE også, at "på grundlag af de senest tilgængelige data vil alle anmodninger fra US Foreign Intelligence Surveillance Act fra 1978 ("FISA") for alle konti på tværs af Facebook-tjenesten, Messenger, Instagram og WhatsApp kun omfatte ca. 0,00094 % af alle aktiverede konti."

²¹⁷ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 54, litra b), nr. iv), s. 17.

²¹⁸ Den franske tilsynsmyndighed anfører i sin indsigelse: "For så vidt som de pågældende data stammer fra konti på det sociale netværk Facebook, som kan indeholde mange oplysninger om brugernes privatliv, er der en betydelig risiko for krænkelse af privatlivets fred for disse personer, hvis disse oplysninger rent faktisk overføres til efterretningstjenesterne som svar på en anmodning" (den franske tilsynsmyndighed indsigelse, s. 2). Meta hævder, at den franske tilsynsmyndighed med dette punktum anerkender, "at det store antal Meta Ireland-brugere, der er involveret, ikke svarer til antallet af Meta Ireland-brugere, hvis personlige data faktisk kan have været i fare for at blive tilgået af den amerikanske stat, endsige i fare for at lide skade" (Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 2.29 (A)). Databeskyttelsesrådet fremhæver fortolkningen af begrebet "antal berørte registrerede" som omfattende de registrerede, der er "konkret, men også potentielt berørte" (Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 54). Mens den franske tilsynsmyndighed i sin indsigelse henviste til de yderligere negative konsekvenser for de registrerede, hvis personoplysninger rent faktisk overføres til amerikanske efterretningstjenester, ud over det brud på databeskyttelsen, der berører alle overførte personoplysninger, bør dette ikke betragtes som en begrænsning af antallet af registrerede, der berøres, som foreslået af Meta IE. I denne henseende synes Metas forsikring om, at databeskyttelses- og klagerettighederne for øjeblikket kun er blevet bragt i fare for "et relativt begrænset antal brugere globalt" (Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 2.29(A)), ikke at være underbygget i betragtning af, at overførslerne ifølge Meta IE blev gennemført "med det formål at støtte Meta Ireland i at levere Facebook-tjenesten til Meta Ireland-brugere" (Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.5.), uden at der henvises til nogen begrænsninger, og under alle omstændigheder betyder det ikke, at en sådan risiko ikke kan opstå igen, og at overtrædelsen ikke vil berøre endnu flere brugere.

²¹⁹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9, den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse s. 3, afsnit C.2.1.

²²⁰ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 5, afsnit C.2.

²²¹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9.

tilsynsmyndighedernes kontrol i ca. ti år"²²². Meta IE svarer på dette ved at understrege, at undersøgelsen kun vedrører perioden efter GDPR's ikrafttræden²²³.

98. Databeskyttelsesrådet noterer sig den irske tilsynsmyndigheds forklaring om, at formålet med udkastet til afgørelse er "at overveje, om Meta Ireland handler [...] i overensstemmelse med artikel 46, stk. 1, i GDPR ved at foretage overførsler [...] af personoplysninger vedrørende [...] til Meta US i henhold til standardkontraktbestemmelser [...] efter Den Europæiske Unions Domstols (" EU-Domstolens ") dom af 16. juli 2020 i sag C-311/18, Data Protection Commissioner mod Facebook Ireland Ltd og Maximillian Schrems"²²⁴. Databeskyttelsesrådet bemærker også, at ingen af de berørte tilsynsmyndigheder gjorde indsigelse mod det tidsmæssige anvendelsesområde for udkastet til afgørelse. Udgangspunktet for den pågældende overtrædelse bør derfor udelukkende fastsættes på grundlag af beskrivelsen i udkastet til afgørelse, dvs. fra den 16. juli 2020 (datoen for vedtagelsen af Schrems II-dommen). Databeskyttelsesrådet mener, at denne varighed af overtrædelsen er betydelig og skal tages i betragtning, når der træffes afgørelse om, hvorvidt der skal pålægges en administrativ bøde.
99. Som konklusion mener Databeskyttelsesrådet, at Meta IE i betragtning af behandlingens karakter og omfang samt det meget store antal berørte registrerede begik en overtrædelse af væsentlig karakter, alvorlighed og varighed. Der skal derfor tages hensyn til dette kriterium, når det afgøres, om der skal pålægges en administrativ bøde.

Om overtrædelsens forsætlige eller uagtsomme karakter (artikel 83, stk. 2, litra b), i GDPR)

100. Databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, nævner blandt de faktorer, der skal tages i betragtning ved afgørelsen om pålæggelse og størrelsen af en administrativ bøde, "hvorvidt overtrædelsen blev begået forsætligt eller uagtsomt". I 148. betragtning til GDPR kræves det også, at der tages behørigt hensyn til "overtrædelsens eventuelle forsætlige karakter".
101. Meta IE er enig i den irske tilsynsmyndigheds konklusion om, at de internationale FB-overførsler blev foretaget af Meta IE i god tro, fordi Meta IE har gennemført supplerende foranstaltninger ud over standardkontraktbestemmelser fra 2021, og har været af den opfattelse, at den subsidiært var berettiget til at påberåbe sig artikel 49 i GDPR²²⁵. Meta IE har gjort gældende, at den irske tilsynsmyndigheds konstatering af, at Meta IE foretog internationale FB-overførsler i god tro, er en faktuel konstatering, på grundlag af hvilken Databeskyttelsesrådet skal træffe sin afgørelse²²⁶, og som ikke er genstand for indsigelser fra de berørte tilsynsmyndigheder²²⁷.
102. Databeskyttelsesrådet kan ikke tilslutte sig Meta IE's argumenter. Den irske tilsynsmyndighed fandt, at Meta IE havde påberåbt sig standardkontraktbestemmelser og alternativt undtagelserne i henhold til artikel 49 i GDPR, og den konkluderede, at Meta IE handlede "i god tro". Databeskyttelsesrådet bemærker, at denne konklusion i modsætning til, hvad Meta IE har gjort gældende, er genstand for indsigelserne og dermed for tvisten. Som tidligere forklaret i afsnit 4.2 i denne bindende afgørelse udtrykker alle de indsigelser, som de berørte tilsynsmyndigheder har rejst vedrørende pålæggelse af

²²² De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9.

²²³ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.3, og bilag 2, s. 61 2.41 (A) (ii).

²²⁴ Udkast til afgørelse, punkt 1.3 (1).

²²⁵ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 8.10-8.12, punkt 16.1-16.5 og punkt 18.10.

²²⁶ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 16.1.

²²⁷ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 8.10. Den irske tilsynsmyndighed hævder også i sit sammenfattende svar, at denne konklusion ikke blev anfægtet af de berørte tilsynsmyndigheder.

en administrativ bøde, synspunkter om overtrædelsens forsætlige karakter, og de stemmer ikke overens med vurderingen af, at Meta IE handlede i god tro i forbindelse med gennemførelsen af internationale FB-overførsler. Nærmere bestemt hævdede den franske tilsynsmyndighed, at overtrædelsen havde en "forsætlig karakter", da den var "begået forsætligt af virksomheden"²²⁸. Den spanske tilsynsmyndighed nævner også, at Meta IE "har overtrådt GDPR på trods af dens viden [siden Schrems II-dommen]" om, at Internationale FB-overførsler ville udløse en overtrædelse af GDPR²²⁹. De tyske tilsynsmyndigheder hævder også, at Meta IE handlede forsætligt eller i det mindste — som hævdet af den østrigske tilsynsmyndighed — med dolus eventualis²³⁰. Disse erklæringer, der indgår i klagepunkterne, stemmer ikke overens med bemærkningen om, at Meta IE handlede i god tro ved gennemførelsen af internationale FB-overførsler.

103. Som allerede præciseret i Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder "omfatter forsæt generelt både viden og forsæt i forhold til en lovovertrædelses karakteristika, mens "utilsigtet" betyder, at der ikke var nogen hensigt om at forårsage overtrædelsen, selv om den dataansvarlige/databehandleren tilsidesatte den pligt til at udvise omhu, der kræves i henhold til loven"²³¹. Med andre ord bekræfter Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, at der er to kumulative elementer, på grundlag af hvilke en overtrædelse kan betragtes som forsætlig: kendskab til overtrædelsen og forsæt i forhold til en sådan handling²³². På den anden side er en overtrædelse "uforsætlig", når der er sket et brud på omsorgspligten, uden at overtrædelsen er forårsaget forsætligt²³³. Databeskyttelsesrådet minder også om, at overtrædelsens forsætlige eller uagtsomme karakter "bør vurderes under hensyntagen til de objektive adfærdselementer, der er indsamlet ud fra sagens faktiske omstændigheder", og at "tilsynsmyndigheden afhængigt af sagens omstændigheder også kan lægge vægt på graden af uagtsomhed"²³⁴.
104. Databeskyttelsesrådet noterer sig og er enig i de tyske tilsynsmyndigheders bemærkning om, at Meta IE har været "genstand for tilsynsmyndighedernes kontrol i ca. ti år"²³⁵: de to skelsættende domme afsagt af EU-Domstolen i 2015 og i 2020 blev også afsagt i sager vedrørende samme virksomhed. Som anført af den irske tilsynsmyndighed i udkastet til afgørelse blev den oprindelige klage over Meta IE, som gjorde gældende, at Meta IE's videregivelse af personoplysninger til Meta Platforms, Inc., under henvisning til safe harbor-afgørelsen om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet, var ulovlig²³⁶, og som førte til en retssag i Irland og derefter til EU-Domstolens præjudicielle afgørelse i 2015 i sag C-

²²⁸ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 7 og 10, s. 2-3.

²²⁹ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

²³⁰ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4, afsnit C.2.1, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, fodnote 18 og s. 9.

²³¹ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder, s. 11, Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 56.

²³² Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder, s. 11, Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 56.

²³³ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder, s. 11, Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 56.

²³⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 57.

²³⁵ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9. Databeskyttelsesrådet minder om, at EU-Domstolen i både Schrems I- og II-dommen konkluderede, at USA ikke sikrede et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau og dermed ugyldiggjorde Europa-Kommissionens afgørelser vedrørende safe harbor og privatlivsskjoldet. I Schrems II-sagen behandlede EU-Domstolen også gyldigheden af standardbestemmelser om databeskyttelse i en kommissionsafgørelse, der blev vedtaget i henhold til artikel 46, stk. 2, litra c), i GDPR, og den konkluderede, at den ikke var berørt.

²³⁶ Udkast til afgørelse, punkt 2.6.

362/14, Schrems mod Data Protection Commissioner ("**Schrems I-dommen**")²³⁷, indgivet til den irske tilsynsmyndighed den 25. juni 2013²³⁸. Schrems II-dommen blev som tidligere nævnt afsagt af EU-Domstolen den 16. juli 2020. Efter den irske tilsynsmyndigheds foreløbige udkast til afgørelse af 28. august 2020 og indledningen af undersøgelsen IN 20-8-1 indledte Meta IE en retssag mod den irske tilsynsmyndighed²³⁹.

105. Databeskyttelsesrådet noterer sig desuden afsnit 7 i udkastet til afgørelse, hvor den irske tilsynsmyndighed først fastlægger rammerne for sin vurdering og derefter i detaljer undersøger lovligheden af overførslerne ved at følge betingelserne i artikel 46, stk. 1, i GDPR som afspejlet i Schrems II-dommen. Databeskyttelsesrådet noterer sig også den irske tilsynsmyndigheds vurdering i afsnit 8 i udkastet til afgørelse og konklusionen om, at det "ikke er muligt for Meta Ireland at påberåbe sig undtagelserne i artikel 49, stk. 1, (eller nogen af dem) for at begrunde systematiske, massebaserede, gentagne og løbende overførsler af sine brugeres data fra EU til USA".
106. Databeskyttelsesrådet minder om den irske tilsynsmyndigheds konklusion om, at de 2021-standardkontraktbestemmelser, som Meta IE lagde til grund for gennemførelsen af internationale FB-overførsler²⁴⁰, ikke kunne afhjælpe den utilstrækkelige beskyttelse, som amerikansk lovgivning giver²⁴¹. Databeskyttelsesrådet bemærker også, at den irske tilsynsmyndighed i detaljer har undersøgt spørgsmålet om, hvorvidt Meta IE har indført supplerende foranstaltninger, der kan afhjælpe manglerne i den beskyttelse, der ydes i henhold til amerikansk lovgivning, og dens konklusion om, at dette ikke er tilfældet²⁴².
107. Som forklaret af Databeskyttelsesrådet i dets henstilling 01/2020 om foranstaltninger, der supplerer overførselsværktøjer for at sikre overholdelse af EU's beskyttelsesniveau for personoplysninger (i det følgende benævnt "Databeskyttelsesrådets henstillinger om supplerende foranstaltninger")²⁴³, bør dataansvarlige, når de vurderer tredjelands og identificerer passende supplerende foranstaltninger, vurdere, om der er noget i tredjelandets gældende lovgivning og/eller praksis, der kan indvirke på effektiviteten af de fornødne garantier i de overførselsværktøjer, som de er afhængige af²⁴⁴. I denne forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet, at ifølge Meta IE's vurdering "er det beskyttelsesniveau,

²³⁷ Domstolens dom af 6. oktober 2015, sag C-362/14, Schrems mod Data Protection Commissioner, ECLI:EU:C:2015:650.

²³⁸ Udkast til afgørelse, punkt 2.6.

²³⁹ Udkast til afgørelse, punkt 2.44 — Meta IE indledte domstolsprøvelsen af den irske tilsynsmyndighed den 10. september 2020. I punkt 1.5 og 1.6 i Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse forklarer Meta IE følgende: "Efter EU-Domstolens dom blev denne undersøgelse på eget initiativ IN-20-8-1 indledt af den irske tilsynsmyndighed i henhold til afsnit 110 i Data Protection Act 2018 ("DPA 2018") den 28. august 2020 ("undersøgelsen") ved et foreløbigt udkast til afgørelse og et brev til FIL af 28. august 2020. FIL anlagde derefter sag om domstolsprøvelse mod den irske tilsynsmyndighed (herefter "FIL JR"). Efter dom afsagt af dommer Barniville i FIL JR den 14. maj 2021 (herefter "FIL JR-dommen") skrev den irske tilsynsmyndighed den 21. maj 2021 til FIL og oplyste, at denne skulle fremsætte bemærkninger til de foreløbige udkast til afgørelse senest den 2. juli 2021."

²⁴⁰ Meta IE indarbejdede 2021-standardkontraktbestemmelserne i sin aftale med Meta US den 31. august 2021.

²⁴¹ Udkast til afgørelse, punkt 7.154-7.172. Den irske tilsynsmyndighed konkluderede i udkastet til afgørelse, at amerikansk ret i overensstemmelse med Schrems II-dommen ikke giver et beskyttelsesniveau, der i det væsentlige svarer til det, der er fastsat i EU-retten. Udkast til afgørelse, punkt 7.173 og 7.202 (1).

²⁴² Udkast til afgørelse, punkt 7.174-7.202.

²⁴³ Databeskyttelsesrådets henstilling 01/2020 om foranstaltninger, der supplerer overførselsværktøjer for at sikre overholdelse af EU's beskyttelsesniveau for personoplysninger, version 2.0, vedtaget den 18. juni 2021 (i det følgende benævnt "**Databeskyttelsesrådets henstillinger om supplerende foranstaltninger**").

²⁴⁴ Henstilling 01/2020 om foranstaltninger, der supplerer overførselsværktøjer for at sikre overholdelse af EU's beskyttelsesniveau for personoplysninger, version 2.0, vedtaget den 18. juni 2021, punkt 30.

der kræves i henhold til EU-retten, fastsat i relevant amerikansk lovgivning og praksis", og at Meta IE gennemførte supplerende foranstaltninger ud over 2021-standardkontraktbestemmelserne for yderligere at sikre, at der fortsat gælder et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for brugerdata, der overføres fra FIL til FB, Inc.²⁴⁵ Meta IE har med andre ord gennemført supplerende foranstaltninger på grundlag af en vurdering, der konkluderede, at der ikke var behov for sådanne foranstaltninger, eftersom den relevante amerikanske lovgivning og praksis efter Meta IE's opfattelse allerede gav et beskyttelsesniveau svarende til det, der er fastsat i EU-retten²⁴⁶.

108. Databeskyttelsesrådet fremhæver desuden den irske tilsynsmyndigheds bekymring over, at Meta IE's bemærkninger "synes blot at ignorere EU-Domstolens afgørelse"²⁴⁷, og at "Meta Ireland forsøger at fremme en lavere standard til formålet, med standardkontraktbestemmelser og supplerende foranstaltninger, end tilladt i henhold til dommen og GDPR"²⁴⁸. Nærmere bestemt bemærker den irske tilsynsmyndighed, at Meta IE "synes at identificere sin egen test til at afgøre, om supplerende foranstaltninger er egnede ved at sænke standarden til at omfatte foranstaltninger, der kan "afhjælpe" eller "afbøde" eventuelle "relevante resterende" mangler i den beskyttelse, der ydes i henhold til amerikansk lovgivning og praksis og standardkontraktbestemmelserne"²⁴⁹, og den konkluderer i udkastet til afgørelse, at "Meta Ireland ikke har nogen supplerende foranstaltninger, der kan kompensere for den utilstrækkelige beskyttelse i henhold til amerikansk lovgivning"²⁵⁰.
109. I betragtning af EU-Domstolens detaljerede vurdering af det amerikanske retssystem i Schrems II-dommen, rækken af skridt, der skal følges, informationskilder og eksempler på supplerende foranstaltninger i Databeskyttelsesrådets henstillinger om supplerende foranstaltninger samt den irske tilsynsmyndigheds konklusioner i det foreløbige udkast til afgørelse²⁵¹ og det reviderede foreløbige udkast til afgørelse²⁵², som blev delt med Meta IE forud for udkastet til afgørelse, er Databeskyttelsesrådet af den opfattelse, at Meta IE ikke kunne være uvidende om, at internationale FB-overførsler kunne anses for at være i strid med artikel 46, stk. 1, i GDPR.
110. I lyset af ovenstående konkluderer Databeskyttelsesrådet, at der er tilstrækkelige tegn på, at Meta IE bevidst har overtrådt artikel 46, stk. 1, i GDPR.
111. Med hensyn til den irske tilsynsmyndigheds konklusion om, at Meta IE ikke kunne påberåbe sig artikel 49 i GDPR med henblik på gennemførelsen af internationale FB-overførsler, er Databeskyttelsesrådet desuden af den opfattelse, at Meta IE i det mindste ikke kunne være uvidende om Databeskyttelsesrådets vejledning og EU-Domstolens konklusioner om, at undtagelserne ikke kan påberåbes i forbindelse med systematiske og massive overførsler, og at de skal fortolkes strengt²⁵³.

²⁴⁵ Meta IE Record of Safeguards, herunder supplerende foranstaltninger af 31. august 2021, s. 1. Se også Meta IE TIA, præmis 1.3 — "FIL's konklusion som følge af denne vurdering er, at beskyttelsesniveauet i henhold til relevant amerikansk ret og praksis for registrerede, hvis personoplysninger overføres af FIL til FB, Inc. i USA i henhold til standardkontraktbestemmelserne fra 2021, i det væsentlige svarer til det, der er sikret ved relevant EU-ret som afspejlet i EU-standard".

²⁴⁶ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 8.5.

²⁴⁷ Udkast til afgørelse, punkt 7.150.

²⁴⁸ Udkast til afgørelse, punkt 7.28.

²⁴⁹ Udkast til afgørelse, punkt 7.25.

²⁵⁰ Udkast til afgørelse, punkt 7.201 (3)

²⁵¹ Foreløbigt udkast til afgørelse, afsnit 7.

²⁵² Revideret foreløbigt udkast til afgørelse, afsnit 7.

²⁵³ I sine retningslinjer 2/2018 om undtagelser fra artikel 49 i forordning 2016/679, s. 4, fremhæver Databeskyttelsesrådet, at undtagelserne skal fortolkes restriktivt, således at undtagelsen ikke bliver reglen.

112. For så vidt angår hensigtskomponenten af "forsæt" minder Databeskyttelsesrådet om, at EU-Domstolen har fastsat en høj tærskel for at anse en handling for forsættelig²⁵⁴. Databeskyttelsesrådet har tidligere mindet om, at EU-Domstolen selv i straffesager har anerkendt, at der foreligger "grov uagtsomhed" snarere end "forsættelighed", når "den ansvarlige person gør sig skyldig i en åbenbar tilsidesættelse af den omsorgspligt, som han burde have og kunne have opfyldt i betragtning af sine egenskaber, viden, evner og individuelle situation"²⁵⁵. Selv om en virksomhed, for hvilken behandlingen af personoplysninger er kernen i dens forretningsaktiviteter, forventes at have tilstrækkelige foranstaltninger til at beskytte personoplysninger og til at sikre en indgående forståelse af dens opgaver i denne henseende, viser dette ikke i sig selv, at en overtrædelse er forsættelig²⁵⁶. I denne forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet, at Meta IE har taget skridt til at opnå overensstemmelse med kapitel V i GDPR efter Schrems II-dommen²⁵⁷, men disse skridt var ikke tilstrækkelige til at opnå overholdelse som fastsat i udkastet til afgørelse. Databeskyttelsesrådet er derfor af den opfattelse, at det på grundlag af de objektive elementer i sagsakterne ikke er fuldt ud påvist, at Meta IE har handlet "forsætteligt".
113. Databeskyttelsesrådet understreger ikke desto mindre, at Meta IE's holdning om, at den relevante amerikanske lovgivning og praksis allerede gav et beskyttelsesniveau svarende til det, der er fastsat i EU-retten på trods af Schrems II-dommen²⁵⁸, den lavere standard, som Meta IE anvendte ved gennemførelsen af standardkontraktbestemmelserne og de supplerende foranstaltninger, samt den efterfølgende undladelse af at gennemføre supplerende foranstaltninger, der havde til formål at kompensere (og kunne kompensere) for den utilstrækkelige beskyttelse i amerikansk ret (i stedet for at afhjælpe eller afbøde "eventuelle relevante resterende mangler i den beskyttelse, der ydes i henhold til amerikansk lovgivning og praksis"²⁵⁹, som hævdede af Meta IE²⁶⁰), tyder på en meget høj grad af forsømmelighed fra Meta IE's side. Som den irske tilsynsmyndighed med rette har anført, "kan

Databeskyttelsesrådet minder også om, at betragtning 111 i GDPR henviser til "lejlighedsvis" og artikel 49, stk. 1, i GDPR til "ikke gentagne" i undtagelsen vedrørende "vægtige legitime interesser". Databeskyttelsesrådet forklarer, at sådanne overførsler kan finde sted mere end én gang, men ikke regelmæssigt, og at de ikke er almindelig praksis, men f.eks. foretages under ukendte omstændigheder med vilkårlige tidsintervaller. Mere specifikt kan en regelmæssig overførsel af personoplysninger inden for rammerne af faste forbindelser mellem dataeksportøren og dataimportøren grundlæggende betragtes som systematisk og gentagen og kan derfor ikke betragtes som en lejlighedsvis overførsel eller en overførsel, der ikke gentages. Se også udkastet til afgørelse, punkt 8.11-8.16, 8.57, 8.83, 8.87-8.90. Som den irske tilsynsmyndighed minder om, har EU-Domstolen allerede fastslået, at i modsætning til, hvad Meta IE synes at hævde, forklarer betragtningerne indholdet af retlige bestemmelser, og de udgør vigtige elementer med henblik på fortolkningen (udkastet til afgørelse, punkt 8.62-8.70).

²⁵⁴ Selv i straffesager har EU-Domstolen anerkendt, at der foreligger "grov uagtsomhed" snarere end "forsættelighed", når "den ansvarlige person gør sig skyldig i en åbenbar tilsidesættelse af den omsorgspligt, som han burde have og kunne have opfyldt i betragtning af sine egenskaber, viden, evner og individuelle situation". Domstolens dom af 3. juni 2008, *The Queen*, på begæring af International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) m.fl. mod Secretary of State for Transport, C-308/06, ECLI:EU:C:2008:312, præmis 77.

²⁵⁵ Se bindende afgørelse 3/2022, præmis 455, der henviser til Domstolens dom af 3. juni 2008, *The Queen*, om anvendelse af International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) m.fl. mod Secretary of State for Transport, C-308/06, ECLI:EU:C:2008:312, præmis 77.

²⁵⁶ Jf. bindende afgørelse 2/2022, præmis 204.

²⁵⁷ Se Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, del E, s. 52-86.

²⁵⁸ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 8.5.

²⁵⁹ Meta IE bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, del C, punkt 4.3.

²⁶⁰ Udkastet til afgørelse, punkt 7.175 ("De supplerende foranstaltninger, der indføres, skal ikke blot "afhjælpe" manglerne i amerikansk ret, således som Meta Ireland hævder, 127, men skal sikre, at de registrerede i det væsentlige nyder samme beskyttelse som i henhold til EU-retten"), idet der henvises til Meta IE's svar på det foreløbige udkast til afgørelse, del C, punkt 3.12.

udtrykkene "afhjælpe" og "afbøde" hverken findes i dommen eller i GDPR²⁶¹. Databeskyttelsesrådet bemærker desuden, at Meta IE anfægter den irske tilsynsmyndigheds fortolkning af Schrems II-dommen og af kriteriet for at afgøre, om supplerende foranstaltninger er egnede, ikke blot i dens bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, men også i dens bemærkninger til det reviderede foreløbige udkast til afgørelse²⁶². Det ser derfor ud til, at Meta IE ved ikke at anvende den korrekte test til at afgøre, om supplerende foranstaltninger er egnede til trods for det klare krav om, at de fornødne garantier, som den dataansvarlige skal træffe, skal "kompensere" for den manglende databeskyttelse i tredjelandet²⁶³, har tilsidesat sin pligt til at udvise omhu og i det mindste handlet med den største grad af forsømmelighed.

114. Dette er også tilfældet i lyset af de argumenter, som den østrigske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder²⁶⁴ har fremført om, at Meta IE i det mindste har handlet med betinget forsæt (dolus eventualis), "da virksomheden seriøst må have overvejet en overtrædelse af kapitel V i GDPR, da den udførte dataoverførsler"²⁶⁵. Databeskyttelsesrådet har tidligere forklaret, at "afhængig af sagens omstændigheder kan tilsynsmyndigheden også lægge vægt på graden af uagtsomhed"²⁶⁶.
115. I lyset af ovenstående er Databeskyttelsesrådet af den opfattelse, at Meta IE i det mindste begik overtrædelsen med den største grad af uagtsomhed, og at dette skal tages i betragtning, når det besluttes, om der skal pålægges en administrativ bøde.

Om graden af den dataansvarliges ansvar under hensyntagen til tekniske og organisatoriske foranstaltninger, som de har gennemført i henhold til artikel 25 og 32 (artikel 83, stk. 2, litra d), i GDPR

116. Databeskyttelsesrådet minder om, at i henhold til artikel 83, stk. 2, litra d), i GDPR skal graden af den dataansvarliges eller databehandlerens ansvar vurderes under hensyntagen til de foranstaltninger, som de har gennemført for at opfylde kravene til databeskyttelse gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger (artikel 25 i GDPR) og behandlingssikkerhed (artikel 32 i GDPR). Mere specifikt har Databeskyttelsesrådet forklaret, at "det spørgsmål, som tilsynsmyndigheden derefter skal besvare, er, i hvilket omfang den dataansvarlige "har gjort, hvad den kunne forventes at gøre" i betragtning af behandlingens karakter, formål eller størrelse, set i lyset af de forpligtelser, der er pålagt dem i henhold til forordningen"²⁶⁷. Desuden skal der foretages en vurdering af restrisikoen for de registreredes frihedsrettigheder og rettigheder, af den forringelse, der er påført de registrerede, af den skade, der varer ved, efter at den dataansvarlige har vedtaget foranstaltningerne, samt af graden af robusthed af de foranstaltninger, der vedtages i henhold til artikel 25 og 32 i GDPR²⁶⁸.
117. Databeskyttelsesrådet har også forklaret, at i betragtning af den øgede ansvarlighed i henhold til GDPR er det sandsynligt, at denne faktor vil blive betragtet som enten en skærpende eller en neutral faktor²⁶⁹. Kun under ekstraordinære omstændigheder, hvor den dataansvarlige eller databehandleren

²⁶¹ Udkast til afgørelse, punkt 7.27.

²⁶² Se udkastet til afgørelse, punkt 7.24 og 7.25, Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 3.11 og 3.12, Meta IE's bemærkninger til det reviderede foreløbige udkast til afgørelse, punkt 4.1-4.4.

²⁶³ Betragtning 108 til GDPR, Schrems II-dommen, præmis 95.

²⁶⁴ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 9, fodnote 18.

²⁶⁵ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4.

²⁶⁶ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 57.

²⁶⁷ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 78, der henviser til Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder, s. 12.

²⁶⁸ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 79.

²⁶⁹ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 82.

er gået ud over de forpligtelser, der er pålagt dem, vil dette blive betragtet som en formildende omstændighed²⁷⁰.

118. Meta IE hævder, at "spørgsmålet om dataoverførsler mellem EU og USA grundlæggende er et spørgsmål om en "lovkonflikt" mellem EU og USA"²⁷¹, og at Meta IE har foretaget alle relevante vurderinger, vedligeholdt al dokumentation og truffet alle de foranstaltninger, der er til rådighed for den, så hurtigt som muligt, såsom indgåelse af standardkontraktbestemmelserne fra 2021²⁷².
119. Databeskyttelsesrådet er af den opfattelse, at disse argumenter ikke har nogen betydning for Meta IE's grad af ansvar i den foreliggende sag.
120. Det fremgår klart af databeskyttelsesforordningens artikel 25, stk. 1, at den dataansvarlige både på tidspunktet for fastlæggelsen af midlerne til behandling og på tidspunktet for selve behandlingen er forpligtet til at gennemføre passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der er udformet med henblik på at gennemføre databeskyttelsesprincipperne på en effektiv måde, og til at integrere de nødvendige garantier i behandlingen med henblik på at opfylde kravene i GDPR og beskytte de registreredes rettigheder. Desuden fastsætter databeskyttelsesforordningens artikel 32, stk. 1, en forpligtelse for den dataansvarlige til under hensyntagen til en række faktorer at gennemføre passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger for at sikre et sikkerhedsniveau, der er passende i forhold til risikoen af varierende sandsynlighed og alvor for fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder. I artikel 32, stk. 2, i GDPR præciseres det endvidere, at der ved vurderingen af sikkerhedsniveauet navnlig skal tages hensyn til de risici, som behandling udgør, navnlig ved [...] uautoriseret videregivelse af eller adgang til personoplysninger, der er transmitteret, opbevaret eller på anden måde behandlet.
121. I denne forbindelse minder Databeskyttelsesrådet om, at den irske tilsynsmyndighed foretager en detaljeret vurdering af, om Meta IE har gennemført supplerende foranstaltninger, der kan afhjælpe den utilstrækkelige beskyttelse i henhold til amerikansk lovgivning²⁷³. Nærmere bestemt analyserer den irske tilsynsmyndighed de organisatoriske, tekniske og juridiske foranstaltninger, som Meta IE har gennemført, og den konkluderer, at disse foranstaltninger ikke kan kompensere for de mangler, der er konstateret i amerikansk ret, hverken isoleret set eller parallelt med 2021-standardkontraktbestemmelserne og hele rækken af foranstaltninger, der er beskrevet i registeret over beskyttelsesforanstaltninger og supplerende foranstaltninger", og de kan ikke yde en beskyttelse, der i det væsentlige svarer til den, der er fastsat i EU-retten²⁷⁴.
122. Dette medfører en høj restrisiko for de berørte registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, fordi de registrerede, som fremhævet af den irske tilsynsmyndighed, stadig ikke er beskyttet mod 702 FISA DOWNSTREAM (PRISM)-anmodninger, og Meta US stadig vil være forpligtet til at videregive sine brugeres personoplysninger, hvis den amerikanske regering anmoder herom²⁷⁵.
123. Det er også relevant at minde om, at Databeskyttelsesrådets henstilling 1/2020 præciserede, at dataansvarlige kan være nødt til at anvende nogle af eller alle de foranstaltninger, der er beskrevet

²⁷⁰ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 82.

²⁷¹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.13.

²⁷² Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.14.

²⁷³ Udkast til afgørelse, punkt 7.174-7.202. Den irske tilsynsmyndighed analyserer Meta IE's register over beskyttelsesforanstaltninger og supplerende foranstaltninger samt resuméet af konsekvensanalysen for overførslerne.

²⁷⁴ Udkast til afgørelse, punkt 7.192-7.194.

²⁷⁵ Udkast til afgørelse, punkt 7.192-7.194.

deri, selv uanset det beskyttelsesniveau, der er fastsat i den lovgivning, der gælder for dataimportøren, fordi de skal overholde artikel 25 og 32 i GDPR under de konkrete omstændigheder ved overførslerne²⁷⁶.

124. På denne baggrund minder Databeskyttelsesrådet om, at de tyske tilsynsmyndigheder i betragtning af mængden af behandlede oplysninger mener, at "ansvaret kan være blevet øget til over gennemsnittet"²⁷⁷. Databeskyttelsesrådet finder også den franske tilsynsmyndigheds bemærkning om, at Facebooks sociale netværk indtager en "uomgængelig plads i Frankrig", da det "kraftigt dominerer markedet for sociale medier" og på grund af sin dominerende stilling genererer betydelige "netværkseffekter", særlig relevant²⁷⁸. Databeskyttelsesrådet mener, at dette ikke kun er tilfældet i Frankrig, men i EØS generelt. Desuden leveres Facebook-tjenesten til mange brugere, som ikke nødvendigvis har juridisk eller teknisk viden²⁷⁹. Disse brugere er afhængige af de oplysninger, som Meta IE har offentliggjort, og ville derfor med rimelighed forvente, at deres personoplysninger er beskyttet, når de overføres til USA²⁸⁰. Endelig er Databeskyttelsesrådet enig med den franske tilsynsmyndighed i, at "parallelt med dets traditionelle funktion med at opretholde og udvikle interpersonelle forbindelser spiller dette sociale netværk også en stadig større rolle på så forskellige områder som adgang til oplysninger, offentlig debat eller endda civilsikkerhed"²⁸¹.
125. I lyset af ovenstående betragtninger er Databeskyttelsesrådet af den opfattelse, at der er tilstrækkelige elementer i analysen af denne faktor, som bekræfter Meta IE's høje grad af ansvar. Der er derfor taget hensyn til denne faktor ved afgørelsen af, om der skal pålægges en administrativ bøde.

Eventuelle relevante tidligere overtrædelser begået af den dataansvarlige (artikel 83, stk. 2, litra e), i GDPR)

126. Databeskyttelsesrådet minder om, at der i henhold til artikel 83, stk. 2, litra e), i GDPR og betragtning 148 i GDPR skal tages behørigt hensyn til alle relevante tidligere overtrædelser begået af den dataansvarlige eller databehandleren, når der træffes afgørelse om, hvorvidt der skal pålægges en administrativ bøde, og om størrelsen af den administrative bøde. Desuden kan fraværet af tidligere overtrædelser ikke betragtes som en formildende omstændighed, da overholdelse af GDPR er normen, og hvis der ikke er nogen tidligere overtrædelser, kan denne faktor betragtes som neutral²⁸². Databeskyttelsesrådet har allerede forklaret, at tidligere overtrædelser er relevante, da de kan give et fingerpeg om den dataansvarliges generelle holdning til overholdelsen af GDPR²⁸³, og at nylige overtrædelser i henhold til GDPR har større betydning end overtrædelser, der har fundet sted for længe siden²⁸⁴.

²⁷⁶ Databeskyttelsesrådets henstillinger om supplerende foranstaltninger, punkt 83.

²⁷⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

²⁷⁸ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 12.

²⁷⁹ Som forklaret i punkt 34 i professor Goldfarbs ekspertrapport, som Meta IE fremlagde som led i sine bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, gavner Facebook-tjenesten mindst tre nøglegrupper: SMV'er, nonprofitorganisationer og enkeltpersoner.

²⁸⁰ Se f.eks. de oplysninger, der blev givet til Facebook-brugerne i marts 2021, som Meta IE henviste til i Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 6.6.

²⁸¹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 13.

²⁸² Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 94.

²⁸³ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 88.

²⁸⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 85. Mere specifikt har Databeskyttelsesrådet præciseret, at tidligere overtrædelser af enten samme eller en anden genstand end den, der undersøges, med henblik på artikel 83, stk. 2, litra e), i GDPR kan betragtes som "relevante"

127. I denne forbindelse noterer Databeskyttelsesrådet sig den østrigske tilsynsmyndigheds bemærkning om, at "det ikke er det første tilfælde, hvor den irske tilsynsmyndighed har fastslået, at Meta Ireland har overtrådt GDPR"²⁸⁵. Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse henviser ikke til specifikke sager, hvor den irske tilsynsmyndighed har fastslået, at Meta IE har overtrådt GDPR, men det er navnlig muligt at minde om den irske tilsynsmyndigheds afgørelser²⁸⁶, der blev vedtaget efter Databeskyttelsesrådets bindende afgørelse 2/2022 af 28. juli 2022 og 3/2022 og 4/2022 af 5. december 2022, hvor den irske tilsynsmyndighed fandt, at Meta IE overtrådte GDPR²⁸⁷. Databeskyttelsesrådet minder om, at på det tidspunkt, hvor udkastet til afgørelse blev rundsendt til de berørte tilsynsmyndigheder, var den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse i disse sager endnu ikke blevet vedtaget. Der er derfor intet, der skal tages i betragtning i den foreliggende sag, når det skal afgøres, om Meta IE skal pålægges en administrativ bøde.

Om de kategorier af personoplysninger, der er berørt af overtrædelsen (artikel 83, stk. 2, litra g), i GDPR)

128. Med hensyn til kravet om at tage hensyn til de kategorier af personoplysninger, der er berørt i henhold til artikel 83, stk. 2, litra g), i GDPR, minder Databeskyttelsesrådet om, at GDPR klart fremhæver de typer data, der fortjener særlig beskyttelse, og derfor også en strengere reaktion med hensyn til bøder²⁸⁸. Databeskyttelsesrådet har allerede forklaret, at kategorier af personoplysninger, der fortjener en strengere reaktion med hensyn til bøder, som minimum omfatter de typer af oplysninger, der er omfattet af artikel 9 og 10 i GDPR, og data, der falder uden for anvendelsesområdet for disse artikler, og hvis udbredelse forårsager umiddelbar skade eller belastning for den registrerede, såsom lokaliseringsdata, data om privat kommunikation, nationale identifikationsnumre eller finansielle data²⁸⁹.
129. Databeskyttelsesrådet noterer sig det store antal kategorier af personoplysninger, der overføres til USA, som skitseret i udkastet til afgørelse²⁹⁰. Nærmere bestemt nævnes følgende i del A i tillæg 1 til Meta US's dataoverførsels- og databehandlingsaftale af 25. maj 2018: "de personoplysninger, der genereres, deles og uploades af eller om enkeltpersoner, der besøger, får adgang til, anvender eller på anden måde interagerer med dataeksportørens produkter og tjenester (herunder Facebook og Instagram), oplysninger om de ting, som brugerne gør, og de oplysninger, som brugerne leverer, når de bruger tjenesterne (f.eks. profilinformation, offentliggjorte fotos og videoer, fælles

(Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 87). Databeskyttelsesrådet har også præciseret, at selv om alle tidligere overtrædelser kan give et fingerpeg om den dataansvarliges eller databehandlerens generelle holdning til overholdelsen af GDPR, skal overtrædelser vedrørende samme genstand tillægges større betydning, da de ligger tættere på den overtrædelse, der i øjeblikket undersøges, navnlig når den dataansvarlige eller databehandleren tidligere har begået den samme overtrædelse (Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 88).

²⁸⁵ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4, afsnit C.2.3.

²⁸⁶ Den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse af 2. september 2022 vedrørende Meta Platforms Ireland Limited, tidligere Facebook Ireland Limited, og det sociale medienetværk "Instagram" efter en undersøgelse på eget initiativ, den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse af 31. december 2022 vedrørende en klage over Meta Platforms Ireland Limited (tidligere Facebook Ireland Limited) vedrørende Instagram-tjenesten, den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse af 31. december 2022 vedrørende en klage over Meta Platforms Ireland Limited (tidligere Facebook Ireland Limited) vedrørende Facebook-tjenesten.

²⁸⁷ Den irske tilsynsmyndighed fandt, at Meta IE overtrådte artikel 6, stk. 1, i GDPR, artikel 5, stk. 1, litra a), 12, stk. 1, og 13, stk. 1, litra c) GDPR.

²⁸⁸ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 58.

²⁸⁹ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 58.

²⁹⁰ Udkast til afgørelse, punkt 4.4.

lokaliseringsoplysninger, kommunikation mellem brugere og relaterede oplysninger om brugen af produkterne og tjenesterne), oplysninger om de registrerede, som andre brugere af produkterne og tjenesterne leverer (f.eks. en brugers importerede kontakter eller fotos), oplysninger om brugernes netværk og forbindelser (f.eks. en brugers forbindelser til grupper, sider og andre brugere), oplysninger vedrørende betalinger (f.eks. oplysninger vedrørende køb eller finansielle transaktioner), oplysninger om udstyr (f.eks. oplysninger fra eller om computere, telefoner eller andet udstyr, hvor brugerne installerer software, der leveres af, eller som tilgår dataeksportørens produkter og tjenester), oplysninger fra websteder og apps, der anvender dataeksportørens produkter og tjenester (f.eks. oplysninger om besøg på tredjepartswebsteder eller apps, der anvender en "like" eller "kommentar"-knap eller anden tjenesteintegration), og oplysninger fra tredjepartspartnere (f.eks. oplysninger om tjenester, der udbydes i fællesskab, eller om brug af tredjepartstjenester), samt oplysninger fra enheder, der er tilknyttet Facebook, og virksomheder i Facebook-koncernen"²⁹¹.

130. Som nogle af indsigelserne har gjort gældende, er det derfor klart, at internationale FB-overførsler, der er fundet i strid med GDPR, vedrører personoplysninger, herunder "fotografier, videoer eller meddelelser"²⁹² og "daglige data om sociale interaktioner med familie, venner, bekendte og andre"²⁹³. Af særlig relevans er de tyske tilsynsmyndigheder af den opfattelse, at "et kort over sociale kontakter er meget interessant for udenlandske retshåndhævende myndigheder og efterretningstjenester", og at de overførte data "ikke blot gør det muligt at udlede mange aspekter af privat- og arbejdslivet, men også gør det muligt at udlede yderligere data, herunder følelsesmæssige og mentale tilstande" og "også kan misbruges til politisk manipulation"²⁹⁴.
131. I samme dokument præciseres det også, at særlige kategorier af oplysninger som omhandlet i artikel 9 i GDPR overføres²⁹⁵. Det er derfor klart, at internationale FB-overførsler, der blev anset for at overtræde GDPR, vedrører personoplysninger, herunder særlige kategorier af personoplysninger, hvilket også fremgår af indsigelserne²⁹⁶.
132. Meta IE har gjort gældende, at "et stort antal kategorier af oplysninger, der er involveret" i overførslerne, "ikke svarer til, at et stort antal kategorier af personoplysninger er "berørt" af den (påståede overtrædelse)"²⁹⁷. Af de grunde, der allerede er forklaret i punkt 94-96 i denne bindende afgørelse, kan Databeskyttelsesrådet imidlertid ikke acceptere dette argument.
133. I lyset af ovenstående vurdering mener Databeskyttelsesrådet, at et stort antal kategorier af personoplysninger er blevet berørt af overtrædelsen, herunder særlige kategorier af

²⁹¹ Udkast til afgørelse, punkt 4.4.

²⁹² Den franske tilsynsmyndighed, punkt 6, s. 2.

²⁹³ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

²⁹⁴ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

²⁹⁵ Udkast til afgørelse, punkt 4.4. Del A i tillæg 1 til Meta US' "dataoverførsels- og databehandlingsaftale af 25. maj 2018 nævner: "Særlige kategorier af oplysninger — sådanne oplysninger kan omfatte: personoplysninger om racemæssig eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning eller fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons sexliv eller seksuelle orientering og genetiske data og biometriske data (som defineret i GDPR) med det formål entydigt at identificere en fysisk person."

²⁹⁶ Udkast til afgørelse, punkt 4.4. De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, punkt 6, den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, afsnit C.2.1.

²⁹⁷ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 18.17.

personoplysninger i henhold til artikel 9 i GDPR. Der skal derfor tages hensyn til denne faktor, når der træffes afgørelse om, hvorvidt der skal pålægges en bøde.

Om den måde, hvorpå tilsynsmyndighederne fik kendskab til overtrædelsen (artikel 83, stk. 2, litra h), i GDPR)

134. De tyske tilsynsmyndigheder finder det relevant, at "overtrædelsen blev kendt for tilsynsmyndigheden ved en henvendelse fra en registreret, ikke ved et tilfælde eller en indberetning fra den dataansvarlige selv"²⁹⁸. Meta IE har i denne forbindelse svaret, at "den foreslåede konstatering af en overtrædelse følger af denne undersøgelse på eget initiativ. Som anført ovenfor mener Meta Ireland imidlertid ikke, at der har været (eller er) nogen overtrædelse, og virksomheden har derfor aldrig anmeldt den påståede overtrædelse til den irske tilsynsmyndighed"²⁹⁹.
135. Databeskyttelsesrådet bemærker, at undersøgelsen er en undersøgelse på eget initiativ og ikke en klagebaseret undersøgelse³⁰⁰. Under alle omstændigheder mener Databeskyttelsesrådet, at den omstændighed, at tilsynsmyndigheden fik kendskab til overtrædelsen som følge af en klage eller en undersøgelse, som hovedregel bør betragtes som neutral³⁰¹. Indsigelserne indeholder ikke grunde, der kan begrunde en fravigelse af denne regel i den foreliggende sag.
136. Databeskyttelsesrådet er derfor af den opfattelse, at der ikke her er noget, der skal tages i betragtning ved afgørelsen af, om Meta IE skal pålægges en administrativ bøde.

Om eventuelle andre skærpende eller formildende faktorer ved sagens omstændigheder, såsom opnåede økonomiske fordele eller undgåede tab som direkte eller indirekte følge af overtrædelsen (artikel 83, stk. 2, litra k), i GDPR).

137. Som Databeskyttelsesrådet tidligere har forklaret, giver artikel 83, stk. 2, litra k), i GDPR tilsynsmyndigheden mulighed for at tage hensyn til andre skærpende eller formildende omstændigheder, der finder anvendelse på sagens omstændigheder, for at sikre, at den anvendte sanktion er effektiv, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning i hvert enkelt tilfælde³⁰². F.eks. bør der tages hensyn til de økonomiske fordele, der er opnået, eller det tab, der direkte eller indirekte undgås som følge af overtrædelsen, når det besluttet, om der skal pålægges en administrativ bøde. Databeskyttelsesrådet minder desuden om, at anvendelsesområdet for artikel 83, stk. 2, litra k), i GDPR nødvendigvis er åbent og bør omfatte alle de begrundede overvejelser vedrørende den socioøkonomiske kontekst, som den dataansvarlige eller databehandleren opererer i, samt dem, der vedrører den retlige kontekst og markedssammenhængen³⁰³. Mere specifikt kan den økonomiske gevinst ved overtrædelsen være en skærpende omstændighed, hvis sagen indeholder oplysninger om den fortjeneste, der er opnået som følge af overtrædelsen af GDPR³⁰⁴.

²⁹⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

²⁹⁹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger punkt 18.19.

³⁰⁰ Udkast til afgørelse, punkt 1.3, 1.6 og 2.6-2.47. Det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 1.13.

³⁰¹ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 99.

³⁰² Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 107.

³⁰³ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 109.

³⁰⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 110.

138. De tyske tilsynsmyndigheder giver et overblik over Meta-koncernens finansielle situation — som Meta IE er en del af — for at illustrere Meta IE's høje rentabilitet³⁰⁵. Efter de tyske tilsynsmyndigheders opfattelse ville Meta IE's omsætning ikke være mulig uden dataoverførslerne til USA, "da den er et resultat af, at dataene behandles kumulativt af én infrastruktur fra forskellige markeder med al den effektivitet og virkningsfuldhed, der følger heraf"³⁰⁶. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder har Meta IE imidlertid ikke gjort en indsats for at "geninvestere denne omsætning for at trække dataene ud af USA" og for at "opbygge datacentre i EU", hvilket efter deres mening gjorde det muligt for Meta IE at drage direkte fordel af sin egen manglende overholdelse og manglende handling for at etablere overholdelse³⁰⁷. De tyske tilsynsmyndigheder hævder, at "der bør tages hensyn til den betydelige økonomiske og finansielle kapacitet ved beregningen af bøden [...], selv om der ikke ville være nogen specifik økonomisk fordel ved overtrædelsen, eller hvis den ikke kunne fastslås og/eller beregnes"³⁰⁸.
139. Meta IE svarer på dette ved at hævde, at den har "investeret betydeligt i datacentre" og allerede drevet sådanne i EU for at støtte leveringen af Facebook-tjenesten, men "ikke kan "lokalisere" Facebook-tjenesten til at støtte Meta Ireland-brugere udelukkende fra servere i EU"³⁰⁹. Som bemærket af den irske tilsynsmyndighed i udkastet til afgørelse er Meta IE's holdning, at hvis den ikke kan foretage internationale FB-overførsler, vil den ikke være i stand til at levere sine tjenesteydelser i EU/EØS³¹⁰. Meta IE forklarer, at dette skyldes "Facebook-tjenestens iboende globale og indbyrdes forbundne karakter og den meget komplekse tekniske infrastruktur, der er udviklet til at støtte den"³¹¹.
140. Eftersom Meta IE anerkender, at selskabet ikke ville være i stand til at tilbyde sine tjenester i EU/EØS uden at foretage overførslerne, kan det udledes, at overførslen af data til USA på en måde, der er i strid med GDPR, er uløseligt forbundet med leveringen af tjenesten til personer i EU/EØS. I denne forbindelse minder Databeskyttelsesrådet om, at det er forretningsmodellen, der skal tilpasses og opfylde de krav, som GDPR fastsætter generelt og for hvert retsgrundlag, og ikke det modsatte³¹². Desuden anfører Meta IE, at den afgørelse om suspension, som den irske tilsynsmyndighed har foreslået, vil have "alvorlige konsekvenser" for Meta IE³¹³ og "klart vil have en ødelæggende indvirkning på FIL's aktiviteter, indtægter og ansatte"³¹⁴, hvilket også tyder på, at en betydelig del af selskabets overskud fra leveringen af tjenesteydelser i EU stammer fra overtrædelsen af GDPR.

141. Sammenfattende er Databeskyttelsesrådet med hensyn til vurderingen af faktorerne i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR af den opfattelse, at Meta IE i betragtning af behandlingens omfang samt det meget store antal berørte registrerede begik en overtrædelse af væsentlig karakter, alvorlighed og varighed. Databeskyttelsesrådet minder også om sit synspunkt om, at Meta IE begik overtrædelsen i

³⁰⁵ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

³⁰⁶ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

³⁰⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

³⁰⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

³⁰⁹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger punkt 18.24(A).

³¹⁰ Udkast til afgørelse, punkt 9.46, Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 6.3 og 12.8. Se også bilag 5 til Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse — Meta Ireland Data Transfers Report af 2. juli 2021 og den uafhængige ekspertrapport fra professor Nieh fra Columbia University af 24. september 2021 ("Nieh Expert Report").

³¹¹ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 2.6. B)

³¹² Bindende afgørelse 3/2022, punkt 119, bindende afgørelse 4/2022, punkt 122.

³¹³ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 2.7 (E).

³¹⁴ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, del D, punkt 4.56.

det mindste med den højeste grad af uagtsomhed, at en lang række kategorier af personoplysninger er blevet berørt af overtrædelsen, herunder særlige kategorier af personoplysninger i henhold til artikel 9 i GDPR, og at Meta IE's levering af tjenesten i EU er uløseligt forbundet med overtrædelsen af GDPR.

142. Analysen af de relevante faktorer i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR taler for behovet for at pålægge en administrativ bøde. Nu går Databeskyttelsesrådet videre med en vurdering af kriterierne i henhold til artikel 83, stk. 1, i GDPR.

Anvendelsen af kriterierne i artikel 83, stk. 1, i GDPR, navnlig effektivitet og afskrækkende virkning

143. Databeskyttelsesrådet minder om, at den administrative bøde, der skal pålægges ud over afgørelsen om suspension, skal være "effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning" i overensstemmelse med artikel 83, stk. 1, i GDPR, som sammenholdt med betragtning 148 i GDPR gør det klart, at pålæggelse af bøder, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, er et middel til at nå det mere generelle mål om effektiv håndhævelse af GDPR.
144. Som tidligere nævnt er den irske tilsynsmyndighed i sit udkast til afgørelse af den opfattelse, at pålæggelsen af en administrativ bøde ud over et påbud om suspension "ikke vil være" effektiv, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning", som krævet i artikel 83, stk. 1, i GDPR, og "ikke vil gøre den irske tilsynsmyndigheds reaktion på konstateringen af ulovlighed mere effektiv"³¹⁵. I sit sammenfattende svar bemærker den irske tilsynsmyndighed også, at de klagepunkter og bemærkninger, som de berørte tilsynsmyndigheder har modtaget, "i vid udstrækning fokuserer på betænkeligheder vedrørende afskrækkelse og effektivitet"³¹⁶.
145. Efter Meta IE's opfattelse ville "pålæggelse af en administrativ bøde" ikke være "passende, nødvendig og forholdsæssig "som krævet i betragtning 129 i GDPR" og som forklaret i den irske tilsynsmyndigheds udkast til afgørelse³¹⁷.
146. De tyske tilsynsmyndigheder, den franske tilsynsmyndighed, den spanske tilsynsmyndighed og den østrigske tilsynsmyndighed giver alle udtryk for betænkeligheder med hensyn til **effektiviteten og den afskrækkende virkning** af de foranstaltninger, der foreslås i udkastet til afgørelse, og de finder det er nødvendigt at pålægge en bøde for at opfylde kravene om effektivitet og afskrækkende virkning i henhold til artikel 83, stk. 1, i GDPR³¹⁸.
147. Som forklaret i Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder kan en bøde anses for at være effektiv, hvis den opfylder de mål, for hvilke den blev pålagt³¹⁹. Det samme ræsonnement gælder for valget af korrigerende foranstaltninger i henhold til GDPR generelt. Databeskyttelsesrådet minder om, at det mål, der forfølges med den valgte korrigerende foranstaltning, kan være at genoprette overholdelsen af reglerne eller at straffe ulovlig adfærd eller begge dele³²⁰. Desuden bør der i

³¹⁵ Udkast til afgørelse, punkt 9.48.

³¹⁶ Sammenfattende svar, s.1.

³¹⁷ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 17.1-17.8.

³¹⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7-9, den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2-3, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse punkt 15-17, den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3-4.

³¹⁹ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder, punkt 135.

³²⁰ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder, punkt 135.

overensstemmelse med betragtning 148 i GDPR også pålægges sanktioner, herunder administrative bøder, "for at styrke håndhævelsen af reglerne i denne forordning". Med hensyn til afskrækkende virkning minder Databeskyttelsesrådet konsekvent om, at en afskrækkende bøde er en, der har en reel afskrækkende virkning³²¹.

148. Databeskyttelsesrådet er enig med de spanske og franske tilsynsmyndigheder i, at den afgørelse om suspension, som den irske tilsynsmyndighed har foreslået, har en fremadrettet karakter, mens en administrativ bøde vil have en straffende virkning med hensyn til de allerede begåede eller pågående overtrædelser³²². Denne holdning styrkes af den østrigske tilsynsmyndigheds synspunkt om, at en administrativ bøde ville være effektiv i den foreliggende sag "med henblik på at modvirke den tidligere konstaterede overtrædelse"³²³. I betragtning af ordlyden af artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR "i tillæg til" og i betragtning 148 i GDPR "sanktioner, herunder administrative bøder", er Databeskyttelsesrådet enig med de spanske, franske og østrigske tilsynsmyndigheder i, at afgørelsen om suspension og en administrativ bøde ville være forenelige og supplerende korrigerende foranstaltninger.
149. Databeskyttelsesrådet minder om, at en bøde har afskrækkende virkning, hvis den forhindrer sine adressater i at overtræde de mål, der forfølges, samt de regler, der er fastsat i EU-retten³²⁴. Det afgørende i denne forbindelse er ikke blot bødens art og størrelse, men også sandsynligheden for, at den pålægges — enhver, der begår en overtrædelse, skal frygte, at bøden faktisk vil blive pålagt dem³²⁵. I denne henseende overlapper kriteriet om afskrækkende virkning og kriteriet om effektivitet hinanden, da de har til formål at skabe lignende virkninger³²⁶. Dette er også blevet bekræftet af AG Geelhoed, som har forklaret, at håndhævelsesaktiviteter anses for "effektive", hvis de skaber en troværdig sandsynlighed for, at de pågældende personer eller enheder i tilfælde af manglende overholdelse løber en høj risiko for at blive opdaget, men også for at blive pålagt sanktioner, der som minimum vil fratage dem enhver økonomisk fordel som følge af, at de pågældende lovbestemmelser er blevet overtrådt³²⁷.
150. I den forbindelse minder Databeskyttelsesrådet om, at der kan skelnes mellem generel afskrækkelse (dvs. afskrækkelse af andre fra at begå den samme overtrædelse i fremtiden) og specifik afskrækkelse (dvs. afskrækkelse af modtageren af bøden fra at begå den samme overtrædelse igen)³²⁸. Databeskyttelsesrådet har tidligere fastslået, at bøden for at sikre en afskrækkende virkning skal fastsættes på et niveau, der afholder både den pågældende dataansvarlige eller databehandler samt andre dataansvarlige eller databehandlere, der udfører lignende behandlingsaktiviteter, fra at gentage den samme eller en lignende retsstridig adfærd³²⁹. Databeskyttelsesrådet bemærker, at alle

³²¹ Det straffende formål, der forfølges med administrative bøder, fremgår også af ordlyden af betragtning 148, som henviser til "sanktioner", som bør være omfattet af passende procedurmæssige garantier. Se også Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder, punkt 142. Se også f.eks. bindende afgørelse 01/2020, betragtning 196, bindende afgørelse 01/2022, punkt 76, bindende afgørelse 3/2022, punkt 382, bindende afgørelse 4/2022, punkt 354.

³²² Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 8.

³²³ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, afsnit C1.

³²⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 143.

³²⁵ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 142-143, der henviser til A-G Kokotts udtalelse i de forenede sager C-387/02, C-391/02 og C-403/02, Silvio Berlusconi m.fl., punkt 89.

³²⁶ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 142-143, der henviser til A-G Kokotts udtalelse i de forenede sager C-387/02, C-391/02 og C-403/02, Silvio Berlusconi m.fl., punkt 89.

³²⁷ Se generaladvokat Geelhoeds forslag til afgørelse i sag C-304/02, Kommissionen mod Frankrig, punkt 39.

³²⁸ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 143, under henvisning til Domstolens dom af 13. juni 2013, Versalis, C-511/11, ECLI:EU:C:2013:386, præmis 94.

³²⁹ Bindende afgørelse 3/2022, punkt 382.

relevante og begrundede indsigelser giver anledning til bekymring med hensyn til den manglende generelle og specifikke afskrækkende virkning af de foreslåede korrigerende foranstaltninger.

151. Med hensyn til specifik afskrækkende virkning bemærker Databeskyttelsesrådet, at ifølge den østrigske tilsynsmyndighed "synes Meta Ireland ikke at have gjort nogen bestræbelser på at afholde sig fra at overføre personoplysninger til Meta Platforms, Inc.", men selskabet synes i stedet at have givet udtryk for, at disse dataoverførsler er et grundlæggende krav for fortsat at kunne levere sine tjenester i EU/EØS-området". Den østrigske tilsynsmyndighed udleder heraf, at Meta IE "måske ikke er villig til at standse den pågældende dataoverførsel"³³⁰. På samme måde mener de tyske tilsynsmyndigheder, at "den foreliggende individuelle sag ikke gør det muligt at konkludere, at Meta er tilstrækkeligt afskrækket", fordi Meta ikke tidligere har anerkendt, at den ikke tidligere har overholdt kravene, og ikke har udvist nogen form for aktiv anger³³¹. De tyske tilsynsmyndigheder er bekymrede for, at et påbud om suspension alene ikke vil være tilstrækkeligt til at ændre Metas generelle holdning til generel overholdelse af databeskyttelsesreglerne³³².
152. Databeskyttelsesrådet deler den østrigske tilsynsmyndigheds og de tyske tilsynsmyndigheders betænkeligheder. Der er således intet i sagsakterne, der gør det muligt for Databeskyttelsesrådet at antage, at pålæggelsen af et påbud om suspension vil være tilstrækkelig til at opnå den effektive og afskrækkende virkning, som en bøde kan have, som krævet i henhold til artikel 83, stk. 1, i GDPR. Databeskyttelsesrådet minder om, at Meta IE i sine bemærkninger hævder, at den gældende amerikanske lovgivning og praksis, der er relevant for internationale FB-overførsler, sammenholdt med de fornødne garantier i henhold til standardkontraktbestemmelserne fra 2021, sikrer den nødvendige beskyttelse af Meta IE-brugernes data med henblik på artikel 46, stk. 1, i GDPR³³³, og det er derfor uenig i den irske tilsynsmyndigheds konstatering af en overtrædelse. Databeskyttelsesrådet noterer sig også Meta IE's kritik af Databeskyttelsesrådets henstillinger om supplerende foranstaltninger og selskabet synspunkt om, at de "frem sætter en række anbefalinger, som synes at være baseret enten på en fejlagtig fortolkning af EU-Domstolens dom og/eller som søger at pålægge dataeksportører, der ønsker at forlade sig på standardkontraktbestemmelser, en højere standard, end EU-Domstolens dom selv kræver"³³⁴. Desuden anerkender Meta IE selv, at "selv om TIA [konsekvensanalysen for overførslerne] er en vurdering, der er omhandlet i EU-Domstolens dom, anmodede DPC ikke om FIL's vurdering forud for udstedelsen af det foreløbige udkast til afgørelse", så Meta IE fremlagde den ikke proaktivt, men først efter at den irske tilsynsmyndighed havde anmodet herom³³⁵.
153. Databeskyttelsesrådet er enig i den franske tilsynsmyndigheds bemærkning om, at suspension af den ulovlige overførsel og gennemførelse af behandlingen i overensstemmelse med GDPR allerede er en forpligtelse, der udtrykkeligt følger af GDPR og Schrems II-dommen³³⁶. Databeskyttelsesrådet er også enig i, at den byrde, der pålægges ved afgørelsen om suspension, ikke er større end den byrde, der følger af den dataansvarliges retlige forpligtelser³³⁷, og at den dataansvarlige i mangel af en

³³⁰ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4, afsnit C.3.

³³¹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8.

³³² De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 8.

³³³ Se f.eks. Meta IE's reviderede bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse vedrørende del B, punkt 5.1, og del C, punkt 5.2, Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 8.4. Se også Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 16.4 og 18.4, Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 2, punkt 2.45.

³³⁴ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, del C, s. 78-79.

³³⁵ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, punkt 8.1.

³³⁶ Schrems II-dommen, præmis 121.

³³⁷ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 15.

afskrækkende virkning som følge af den endelige afgørelse, der skal vedtages af den irske tilsynsmyndighed, ikke vil have noget incitament til at afstå fra at gentage sin ulovlige adfærd. Som den franske tilsynsmyndighed korrekt har bemærket, er "den eneste risiko for en dataansvarlig, der ikke overholder sin forpligtelse til at suspendere en ulovlig overførsel, at en tilsynsmyndighed pålægger den at gøre det" i den nuværende udgave af udkastet til afgørelse"³³⁸.

154. I lyset af ovenstående mener Databeskyttelsesrådet, at på baggrund af Meta IE's erklæringer og holdning beskrevet i ovenstående afsnit, vil en suspensionskendelse alene ikke være nok til at skabe den specifikke afskrækkende virkning, der er nødvendig for at afholde Meta IE fra at fortsætte eller begå den samme overtrædelse igen.
155. For så vidt angår den **generelle afskrækkende virkning** er Databeskyttelsesrådet enig med de franske, tyske og østrigske tilsynsmyndigheder i, at det er nødvendigt at tage hensyn til ikke blot virkningen af de korrigerende foranstaltninger i dette specifikke tilfælde med hensyn til Meta IE, men også med hensyn til andre dataansvarlige generelt. Nærmere bestemt påpeger den østrigske tilsynsmyndighed, at overførsel af data til USA er "en udbredt praksis blandt mange dataansvarlige", og at manglende pålæggelse af en bøde til Meta IE ville sende et budskab om, at tidligere overtrædelser af GDPR ikke ville blive behandlet behørigt, hvilket heller ikke ville give andre dataansvarlige noget incitament til at overholde GDPR³³⁹. Den franske tilsynsmyndighed fremhæver, at hvis der ikke pålægges en administrativ bøde, vil andre dataansvarlige, der overfører personoplysninger under lignende betingelser som Meta IE, ikke have noget incitament til at bringe deres overførsler i overensstemmelse med GDPR³⁴⁰. Som den østrigske tilsynsmyndighed bemærker, har pålæggelsen af en administrativ bøde også en oplysningsfunktion blandt andre dataansvarlige, som bør have et klart signal om, at manglende overholdelse af GDPR har konsekvenser, hvilket også omfatter tidligere adfærd³⁴¹.
156. Databeskyttelsesrådet er enig med den østrigske tilsynsmyndighed i, at hvis Meta IE ikke pålægges en bøde for overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR i den foreliggende sag, kan andre dataansvarlige konkludere, at "omkostningerne ved at fortsætte en ulovlig praksis vil opveje de forventede konsekvenser af en overtrædelse, så de vil være mindre tilbøjelige til at overholde GDPR". På samme måde mener de tyske tilsynsmyndigheder, at hvis det eneste, som de virksomheder, der er berørt af Schrems II-dommen, skal frygte, er et påbud om at standse fremtidige overførsler, "kan mange ledere beslutte blot at fortsætte overførslen, indtil de bliver opdaget". I denne forbindelse minder Databeskyttelsesrådet om AG Geelhoeds forklaring om, at truslen om repressive foranstaltninger skal skabe et tilstrækkeligt pres til at gøre manglende overholdelse økonomisk uattraktiv og dermed sikre, at de retlige regler overholdes i praksis³⁴². I denne forbindelse noterer Databeskyttelsesrådet sig de tyske tilsynsmyndigheders bemærkning om, at en bøde vil have en afskrækkende virkning, hvis omkostningerne ved manglende overholdelse af GDPR er højere end omkostningerne til overholdelse af GDPR³⁴³.
157. Databeskyttelsesrådet er enig i, at ovennævnte argumenter er særligt relevante i betragtning af Meta IE's høje grad af ansvar som dataansvarlig. De tyske tilsynsmyndigheder påpegede, at Meta IE er en "yderst rentabel", "datadrevet virksomhed", hvis omsætning "næsten fuldstændigt er et direkte

³³⁸ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 15.

³³⁹ Den østrigske tilsynsmyndigheds. Indsigelse, s. 2, afsnit B.

³⁴⁰ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 17.

³⁴¹ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4, afsnit C.3.

³⁴² Se generaladvokat Geelhoeds forslag til afgørelse i sag C-304/02, Kommissionen mod Frankrig, punkt 39.

³⁴³ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12.

resultat af Meta IE's databehandling"³⁴⁴. Det er derfor sandsynligt, at Meta IE's adfærd påvirker adfærden hos andre dataansvarlige, som ville være tilbøjelige til at følge den samme model. Det samme gælder tilsynsmyndighedernes svar i tilfælde af en overtrædelse — som påpeget af de tyske tilsynsmyndigheder kan andre dataansvarlige, hvis Meta IE ikke pålægges en bøde af den irske tilsynsmyndighed, "kræve at blive behandlet på samme måde af andre tilsynsmyndigheder, som den irske tilsynsmyndighed behandlede Meta"³⁴⁵.

158. I lyset af ovenstående er Databeskyttelsesrådet af den opfattelse, at pålæggelse af en administrativ bøde ud over påbuddet om suspension vil have en betydelig afskrækkende virkning, hvilket pålæggelsen af et påbud om suspension alene ikke kan have. Den yderligere pålæggelse af en administrativ bøde i den foreliggende sag ville være effektiv og have afskrækkende virkning, navnlig på grund af det sanktionselement vedrørende den overtrædelse, der allerede har fundet sted, som mangler i den irske tilsynsmyndigheds forslag om suspension.

Anvendelsen af kriterierne i artikel 83, stk. 1, i GDPR, navnlig proportionalitet

159. Databeskyttelsesrådet minder om, at proportionalitetsprincippet er et generelt princip i EU-retten, som EU-Domstolen har forklaret ved adskillige lejligheder. Det er fast retspraksis, at for at en foranstaltning skal være forholdsmæssig, skal den forfølge et legitimt mål, være egnet til at nå dette legitime mål og ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det³⁴⁶. Det følger nærmere bestemt af dette princip, at foranstaltninger, der pålægger de erhvervsdrivende økonomiske byrder, er lovlige, forudsat at foranstaltningerne er egnede og nødvendige for at nå de lovligt forfulgte mål³⁴⁷. Når det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal de mindst bebyrdende foranstaltninger anvendes, og de pålagte byrder må ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål³⁴⁸.
160. Databeskyttelsesrådet understreger derfor, at anvendelsen af proportionalitetsprincippet i forbindelse med den foreliggende sag kræver en klar fastlæggelse af det legitime formål, der forfølges med pålæggelsen af en administrativ bøde ud over påbuddet om suspension. Dernæst skal det ligeledes undersøges, om pålæggelsen af en administrativ bøde ud over påbuddet om suspension er egnet til at nå det lovlige formål, der forfølges, og om dette ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål. Ved vurderingen heraf bør der tages behørigt hensyn til sagens omstændigheder samt til overtrædelsen i sin helhed, idet der navnlig skal tages hensyn til overtrædelsens alvor³⁴⁹. Mere

³⁴⁴ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10.

³⁴⁵ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 7.

³⁴⁶ Domstolens dom af 13. marts 2012, sag C-380/09 (P), Melli Bank mod Rådet, ECLI:EU:C:2012:137, præmis 52, Domstolens dom af 10. december 2002, sag C-491/01, British American Tobacco (Investments) og Imperial Tobacco, ECLI:EU:C:2002:741, præmis 122, Domstolens dom (Store Afdeling) af 6. december 2005, forenede sager C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, ABNA m.fl., ECLI:EU:C:2005:741, præmis 68.

³⁴⁷ Domstolens dom af 11. juli 1989, Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH Co. KG mod Hauptzollamt Gronau, sag 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, præmis 21.

³⁴⁸ Domstolens dom af 11. juli 1989, Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH Co. KG mod Hauptzollamt Gronau, sag 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, præmis 21. Se også Domstolens dom af 12. juli 2001, Jippes m.fl., sag C-189/01, Domstolens dom af 12. juli 2001, præmis 81, Domstolens dom (Store Afdeling) af 7. juli 2009, S.P.C.M. m.fl., sag C-558/07, ECLI:EU:C:2009:430, præmis 41.

³⁴⁹ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 138 — Databeskyttelsesrådet har forklaret, at "det følger heraf, at bøder ikke må være uforholdsmæssige i forhold til de forfulgte mål (dvs. overholdelse af reglerne om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og regler om fri udveksling af personoplysninger), og at størrelsen af den pålagte bøde skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen set som helhed, navnlig under hensyntagen til overtrædelsens alvor".

specifikt bør pålæggelsen af en administrativ bøde stå i et rimeligt forhold til både overtrædelsens alvorlighedsgrad og størrelsen af den virksomhed, som den enhed, der har begået overtrædelsen, tilhører³⁵⁰.

161. I denne forbindelse er Databeskyttelsesrådet enig med de tyske tilsynsmyndigheder og den østrigske tilsynsmyndighed i, at det legitime mål, der forfølges med at pålægge en administrativ bøde i den foreliggende sag, er at straffe ulovlig adfærd for at sikre effektiv håndhævelse og overholdelse af GDPR og dermed beskytte de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder³⁵¹.
162. Med hensyn til foranstaltningens egnethed til at nå det legitime mål bemærker Databeskyttelsesrådet, at det ifølge Meta IE ikke ville være hensigtsmæssigt at pålægge en bøde på grund af denne særlige undersøgelses kompleksitet³⁵². Meta IE har henvist til den irske tilsynsmyndigheds udtalelser i det sammenfattende svar og gjort gældende, at "pålæggelsen af en administrativ bøde i form af en sanktion ville være alt andet end en uforholdsmæssig reaktion under omstændighederne i denne særlige sag", især når "formålet med en administrativ bøde er at sanktionere forseelser, der allerede har fundet sted"³⁵³.
163. Databeskyttelsesrådet er ikke enig i Meta IE's argumentation. For det første er der intet i Domstolens bemærkninger i Schrems II-dommens præmis 202, der tyder på, at pålæggelsen af en administrativ bøde i den foreliggende sag ville være uhensigtsmæssig. EU-Domstolen forklarer, at annullationen af en afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet i lyset af databeskyttelsesforordningens artikel 49 ikke kan skabe et retligt tomrum, fordi den præciserer de betingelser, hvorunder overførsel af personoplysninger til tredjelande kan finde sted i mangel af en afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet i henhold til artikel 45, stk. 3, i GDPR eller passende garantier i henhold til artikel 46 i GDPR. Desuden undersøger den irske tilsynsmyndighed i detaljer Meta IE's mulighed for at påberåbe sig artikel 49 i GDPR i forbindelse med overførslerne, og den konkluderer, at Meta IE ikke kan påberåbe sig undtagelserne i artikel 49, stk. 1, i GDPR (eller nogen af dem)³⁵⁴.
164. For det andet vil den yderligere pålæggelse af en administrativ bøde i den foreliggende sag, som forklaret ovenfor³⁵⁵, være effektiv og afskrækkende netop på grund af det sanktionselement, som den irske tilsynsmyndighed ikke har foreslået. I den forbindelse fremhæver de tyske tilsynsmyndigheder med rette, at "en effektiv håndhævelse kun kan opnås, hvis bøden er effektiv, og hvis der er tale om både en særlig forebyggende og generelt forebyggende foranstaltning". På samme måde er den østrigske tilsynsmyndighed af den opfattelse, at "for at styrke håndhævelsen af GDPR er en administrativ bøde effektiv i den foreliggende sag for at modvirke den tidligere konstaterede overtrædelse"³⁵⁶.

³⁵⁰ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for bødeberegning, præmis 139, der henviser til Domstolens dom af 4. juli 2000, C-387/97, Kommissionen mod Grækenland, ECLI:EU:C:2000:356, præmis 90, og Domstolens dom af 25. november 2003, C-278/01, Kommissionen mod Spanien, ECLI:EU:C:2003:635, præmis 41.

³⁵¹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 12. Se også punkt 50 i denne bindende afgørelse, den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, afsnit C.1.

³⁵² Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 17.2. Meta IE citerer den irske tilsynsmyndigheds konklusion om, at en administrativ bøde ikke ville være hensigtsmæssig "i lyset af kompleksiteten af denne særlige undersøgelse (hvis omstændigheder skal omfatte EU-Domstolens bemærkninger, jf. præmis 202 i EU-Domstolens dom om den mulige anvendelse af undtagelserne i artikel 49 i GDPR), er [den irske tilsynsmyndighed] fortsat af den opfattelse, at pålæggelsen af en strafsanktion ikke er en passende reaktion."

³⁵³ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 17.4, hvori der henvises til det sammenfattende svar, s. 3.

³⁵⁴ Udkast til afgørelse, punkt 8.106.

³⁵⁵ Se punkt 143) til 158) ovenfor.

³⁵⁶ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, afsnit C.1.

165. Databeskyttelsesrådet er derfor af den opfattelse, at påbuddet om suspension under omstændighederne i den foreliggende sag som beskrevet ovenfor³⁵⁷ ikke i sig selv kan nå det forfulgte mål, nemlig at straffe ulovlig adfærd med henblik på at sikre en effektiv håndhævelse af GDPR. Den irske tilsynsmyndighed befinder sig derfor ikke i en situation, hvor den har "et valg mellem flere egnede foranstaltninger", der pålægger den en forpligtelse til at vælge den mindst bebyrdende foranstaltning³⁵⁸, fordi påbuddet om suspension og bøden forfølger forskellige formål.
166. Det er derefter nødvendigt at vurdere, om pålæggelsen af en administrativ bøde ud over påbuddet om suspension ville gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målet om at sikre en effektiv håndhævelse af GDPR gennem effektive og afskrækkende korrigerende foranstaltninger.
167. Databeskyttelsesrådet har allerede præciseret, at en korrigerende foranstaltning for at være effektiv, stå i et rimeligt forhold til overtrædelserne og have afskrækkende virkning bør afspejle omstændighederne i den enkelte sag, som ikke blot omfatter de specifikke elementer i overtrædelserne, men også de særlige forhold, der kendetegner den dataansvarliges eller databehandlers stilling, nemlig deres finansielle stilling, som korrekt bemærket af den østrigske tilsynsmyndighed³⁵⁹. Databeskyttelsesrådet har f.eks. tidligere i forbindelse med vurderingen af bødens proportionalitet i henhold til artikel 83, stk. 1, i GDPR anerkendt, at en ledende tilsynsmyndighed i princippet kan overveje en nedsættelse på grund af manglende evne til at betale bøden, hvis den anmodende virksomhed kan påvise, at dens økonomiske levedygtighed bringes i fare af den foreslåede bøde³⁶⁰. Databeskyttelsesrådet har desuden anerkendt, at den vanskelige økonomiske kontekst, som en virksomhed opererer i, kan være en faktor, der skal tages i betragtning³⁶¹, men det har også mindet om, at den blotte konstatering af, at en virksomhed befinder sig i en negativ eller tabsgivende økonomisk situation, ikke automatisk berettiger til en nedsættelse af bøden³⁶².
168. Med hensyn til Meta IE's størrelse og finansielle kapacitet minder Databeskyttelsesrådet om de tyske tilsynsmyndigheders bemærkninger om Meta-koncernens størrelse og omsætning³⁶³, hvoraf det fremgår, at Meta IE faktisk er en yderst rentabel virksomhed, og at pålæggelse af en bøde ikke i sig selv ville være en uforholdsmæssig foranstaltning. Databeskyttelsesrådet bemærker, at Meta IE ikke påberåber sig konkrete argumenter for at påvise, at pålæggelsen af en administrativ bøde ville være

³⁵⁷ Se punkt 89) til 142) ovenfor.

³⁵⁸ Domstolens dom af 11. juli 1989, Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH Co. KG mod Hauptzollamt Gronau, sag 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, præmis 21.

³⁵⁹ Den østrigske tilsynsmyndighed henviser til punkt 414 i bindende afgørelse 1/2021, hvor Databeskyttelsesrådet understregede, at "for at være effektiv bør en bøde afspejle sagens omstændigheder. Sådanne omstændigheder henviser ikke blot til de specifikke elementer i overtrædelserne, men også til den registeransvarlige eller databehandlers, der har begået overtrædelserne, nemlig dennes økonomiske situation". Databeskyttelsesrådet mener, at det samme ræsonnement bør følges, når der træffes afgørelse om pålæggelse af bøder generelt.

³⁶⁰ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 140-141. Se også den bindende afgørelse 01/2022, præmis 68.

³⁶¹ Bindende afgørelse 01/2022, punkt 69.

³⁶² Bindende afgørelse 01/2022, præmis 70, der henviser til Domstolens dom af 28. juni 2005, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, forenede sager C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P — C-208/02 P og C-213/02 P, ECLI:EU:C:2005:408, præmis 327.

³⁶³ Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder har Meta-koncernen "et årligt overskud (nettoindtægter) på 34,760 mia. EUR og en omsætning på 104,122 mia. EUR i 2021". De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 10, der henviser til Meta-rapporterne om fjerde kvartal og resultater i hele 2021, <https://investor.fb.com/investor-news/pressrelease-details/2022/Meta-Reports-Fourth-Quarter-and-Full-Year-2021-Results/default.aspx>

uforholdsmæssig, men blot henviser til den irske tilsynsmyndigheds erklæringer i det sammenfattende svar³⁶⁴. Databeskyttelsesrådet er enig med den spanske tilsynsmyndighed i, at Meta IE med hensyn til proportionalitet er "en enhed, der genererer enorme overskud, så at pålægge en bøde under hensyntagen til overtrædelsens alvor og behandlingens art ville ikke være uforholdsmæssig og ville ikke påføre den skade, som den ikke ville skulle stå over for som følge af handlinger, der er i strid med GDPR"³⁶⁵. Databeskyttelsesrådet er også enig i den østrigske tilsynsmyndigheds og de tyske tilsynsmyndigheders synspunkt om, at pålæggelse af en bøde i betragtning af vurderingen af de relevante faktorer, der er omhandlet i artikel 83, stk. 2, i GDPR, ikke vil være uforholdsmæssig³⁶⁶.

Konklusion

169. I lyset af ovenstående konkluderer Databeskyttelsesrådet i betragtning af den vurdering, der er foretaget i denne bindende afgørelse af de relevante faktorer i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR, som der henvises til i de relevante og begrundede indsigelser, nemlig faktorerne i henhold til artikel 83, stk. 2, litra a), b), d), g) og k), i GDPR, samt af kriterierne i artikel 83, stk. 1, i GDPR, at den irske tilsynsmyndigheds afgørelse om ikke at pålægge en bøde for Meta IE's overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR ikke er i overensstemmelse med GDPR. Databeskyttelsesrådet mener, at pålæggelsen af et påbud om suspension alene ikke vil være tilstrækkelig til at nå målet om en effektiv håndhævelse af GDPR.
170. Databeskyttelsesrådet er derfor af den opfattelse, at Meta IE skal pålægges en administrativ bøde for overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR.
171. Databeskyttelsesrådet minder desuden om, at den irske tilsynsmyndighed også skal tage behørigt hensyn til faktorerne i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR ved beregningen af den administrative bødes størrelse, da "konklusionerne i første fase af vurderingen kan anvendes i anden del vedrørende bødens størrelse"³⁶⁷.
172. Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af administrative bøder angiver, at når tilsynsmyndigheden klassificerer overtrædelsens alvor og fastsætter et passende udgangsbeløb for bøden i lyset af omstændighederne i den konkrete sag, skal den tage behørigt hensyn til overtrædelsens karakter, alvor og varighed under hensyntagen til den pågældende behandlings karakter, omfang eller formål samt antallet af berørte registrerede og omfanget af den skade, de har lidt (artikel 83, stk. 2, litra a), i GDPR), overtrædelsens forsætlige eller uagtsomme karakter (artikel 83, stk. 2, litra b), i GDPR) samt de kategorier af personoplysninger, der er berørt af overtrædelsen (artikel 83, stk. 2, litra g), i GDPR)³⁶⁸.
173. I denne forbindelse minder Databeskyttelsesrådet om alvoren af den pågældende overtrædelse, som Meta IE har begået, under hensyntagen til behandlingens særligt store omfang og det meget store antal berørte registrerede³⁶⁹ samt overtrædelsens lange varighed, som stadig pågår³⁷⁰. Databeskyttelsesrådet gentager også sit synspunkt om, at Meta IE begik overtrædelsen af artikel 46,

³⁶⁴ Meta IE's artikel 65-bemærkninger punkt 17.4-17.8.

³⁶⁵ Den spanske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3.

³⁶⁶ Den østrigske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3, afsnit C.2. De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 11, cc.

³⁶⁷ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for administrative bøder, s. 9.

³⁶⁸ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 52.

³⁶⁹ Se punkt 93) til 96) ovenfor.

³⁷⁰ Overtrædelsen begyndte for mere end to år siden og pågår stadig. Se punkt 97 og 98 ovenfor.

stk. 1, i det mindste med den højeste grad af uagtsomhed. Databeskyttelsesrådet minder desuden om, at en lang række kategorier af personoplysninger er berørt af overtrædelsen, herunder personoplysninger, der er omfattet af artikel 9 i GDPR. På grundlag af vurderingen af faktorerne i henhold til artikel 83, stk. 2, litra a), b) og g), i GDPR er Databeskyttelsesrådet derfor af den opfattelse, at overtrædelsen er meget alvorlig³⁷¹.

174. Databeskyttelsesrådet minder om, at retningslinjerne for beregning af bøder angiver udgangsbetrag til yderligere beregning af bøden på grundlag af, om overtrædelsen er klassificeret som værende af lav, middel eller høj grad af alvor³⁷². I overensstemmelse med retningslinjerne for beregning af bøder er Databeskyttelsesrådet af den opfattelse, at den ledende tilsynsmyndighed bør fastsætte udgangsbetrag for den yderligere beregning af bøden på et punkt mellem 20 og 100 % af det gældende lovbestemte maksimum³⁷³. Databeskyttelsesrådet minder om, at udgangsbetrag som udtrykt i Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder er udgangspunkt for yderligere beregning, mens tilsynsmyndighederne har skønsmagter til at anvende det fulde bødeinterval, der sikrer, at bøden er skræddersyet til sagens omstændigheder³⁷⁴.
175. Databeskyttelsesrådet minder også om, at der efter vurdering af overtrædelsens art, alvor og varighed samt den forsætlige eller uagtsomme karakter af overtrædelsen og de berørte kategorier af personoplysninger også skal tages hensyn til de resterende skærpende og formildende omstændigheder i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR³⁷⁵.
176. I denne forbindelse gentager Databeskyttelsesrådet sit synspunkt om, at Meta IE har en høj grad af ansvar³⁷⁶, og at Meta IE's udformning af FB-tjenesten forhindrer Meta IE i at levere denne tjeneste i EU/EØS uden internationale FB-overførsler, som blev anset for at være i strid med GDPR. Databeskyttelsesrådet mener derfor, at de faktorer, der er omhandlet i artikel 83, stk. 2, litra d) og k), i GDPR, er skærpende og bør tillægges tilstrækkelig stor vægt ved den ledende tilsynsmyndigheds beregning af den administrative bøde.
177. Ved beregningen af det endelige bødebetalingsbeløb bør den ledende tilsynsmyndighed anvende den pågældende virksomheds samlede globale årsomsætning for det foregående regnskabsår, dvs. den globale årsomsætning for alle de enheder, der udgør den enkelte virksomhed³⁷⁷. I den foreliggende sag er dette den konsoliderede omsætning i den koncern, der ledes af Meta Platforms, Inc. Med hensyn til begrebet "foregående regnskabsår" er den begivenhed, fra hvilken det foregående regnskabsår skal tages i betragtning, datoen for den endelige afgørelse truffet af den ledende tilsynsmyndighed i henhold til artikel 65, stk. 6, i GDPR.
178. I lyset af ovenstående pålægger Databeskyttelsesrådet den irske tilsynsmyndighed at pålægge Meta IE en administrativ bøde for overtrædelsen af artikel 46, stk. 1, i GDPR, som er i overensstemmelse med principperne om effektivitet, proportionalitet og afskrækkende virkning i henhold til artikel 83, stk. 1, under behørig hensyntagen til de relevante skærpende omstændigheder i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR, nemlig de faktorer, der er omhandlet i artikel 83, stk. 2, litra a), b), g), d) og k), i GDPR. Ved beregningen af bøden bør den irske tilsynsmyndighed tage hensyn til den samlede omsætning i

³⁷¹ Se Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 61.

³⁷² Se Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 61.

³⁷³ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 61, tredje led.

³⁷⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 70 og fodnote 38.

³⁷⁵ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 71. Retningslinjerne præciserer, at hvert kriterium i artikel 83, stk. 2, i GDPR kun bør tages i betragtning én gang (punkt 73).

³⁷⁶

³⁷⁷ Jf. også den bindende afgørelse 01/2021, præmis 291, og den bindende afgørelse 3/2022, præmis 356.

den koncern, der ledes af Meta Platforms, Inc., for regnskabsåret forud for vedtagelsen af den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse. Den irske tilsynsmyndigheds vurdering bør bygge på Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder og Databeskyttelsesrådets vurdering i denne bindende afgørelse.

Yderligere overvejelser

179. For fuldstændighedens skyld behandler Databeskyttelsesrådet også Meta IE's påstande i artikel 65-indlæggene om, at pålæggelse af en administrativ bøde ville være i strid med **det generelle princip om ligebehandling eller ikkeforskelsbehandling og retssikkerhedsprincippet**.
180. Som tidligere bemærket³⁷⁸ er Meta IE enig i den irske tilsynsmyndigheds begrundelse for afgørelsen om ikke at pålægge en administrativ bøde for overtrædelsen af artikel 46 i GDPR i stk. 9.47 og 9.48 i udkastet til afgørelse³⁷⁹ og virksomheden mener, at dette ræsonnement er i overensstemmelse med betragtning 129 og artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR³⁸⁰. Den irske tilsynsmyndighed mener, at pålæggelsen af en administrativ bøde i denne konkrete sag risikerer at diskriminere Meta IE, da der ikke er nogen tilsvarende bøde i de afgørelser, der blev truffet som svar på de "101 klager" vedrørende brugen af Google Analytics, der blev indgivet af NOYB efter Schrems II-dommen, og i betragtning af manglen på en sammenlignelig foranstaltning over for Google LLC³⁸¹. Databeskyttelsesrådet noterer sig også Meta IE's argument om, at pålæggelse af en administrativ bøde "ville være i strid med principperne om ikkeforskelsbehandling og ligebehandling, som er grundlæggende principper i EU-retten" og "ville føre til en fuldstændig inkonsekvent anvendelse af GDPR fra de berørte tilsynsmyndigheders side"³⁸². Meta IE henviser også til de nationale afgørelser, der er truffet som svar på de "101 klager" vedrørende brugen af Google Analytics³⁸³, samt til "EDPS CJEU-afgørelsen"³⁸⁴ og "EDPS EP-afgørelsen"³⁸⁵, og fremhæver, at selv om der er konstateret overtrædelser i disse afgørelser, er de pågældende dataansvarlige ikke blevet pålagt administrative bøder³⁸⁶. Meta IE har endvidere gjort gældende, at pålæggelsen af en administrativ bøde i den foreliggende sag ville være diskriminerende over for Meta IE og være i strid med "det generelle princip om, at den almindelige praksis, som tilsynsmyndighederne hidtil har fulgt, har bindende virkning"³⁸⁷. Ifølge Meta IE ville pålæggelsen af en administrativ bøde til Meta Ireland desuden være i strid med proportionalitetsprincippet og retssikkerhedsprincippet³⁸⁸.
181. For så vidt angår ligebehandlingsprincippet bemærker Databeskyttelsesrådet, at det eneste argument, Meta IE har fremført til støtte for sit synspunkt om, at pålæggelsen af en administrativ bøde ville være diskriminerende over for selskabet, består i en påstand om, at de afgørelser, der er truffet efter de 101 klager, som NOYB indgav, og bemærkningen om, at Den Europæiske Tilsynsførende for

³⁷⁸ Jf. præmis 84, fodnote 190 og præmis 145 ovenfor.

³⁷⁹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 14.1.

³⁸⁰ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 14.3.

³⁸¹ Sammenfattende svar, s.2.

³⁸² Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 8.1.

³⁸³ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 8.2.

³⁸⁴ Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelses afgørelse af 31. august 2021 om midlertidig tilladelse til at anvende ad hoc-kontraktbestemmelser mellem EU-Domstolen og Cisco til overførsel af personoplysninger i forbindelse med Domstolens brug af Cisco Webex og relaterede tjenester.

³⁸⁵ Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelses afgørelse i klagesag 2020-1013 indgivet af medlemmer af Europa-Parlamentet mod Europa-Parlamentet den 5. januar 2022.

³⁸⁶ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 8.4.

³⁸⁷ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 8.7.

³⁸⁸ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, punkt 8.8.

Databeskyttelses "afgørelser, der henvises til, ikke har pålagt de berørte dataansvarlige administrative bøder i disse sager. Databeskyttelsesrådet mener imidlertid ikke, at denne påstand undergraver konklusionen om, at det var nødvendigt at pålægge en bøde i dette særlige tilfælde.

182. Principperne om ligebehandling eller ikke-forskelsbehandling, som Meta IE henviser til, er et generelt princip i EU-retten, som EU-Domstolen har forklaret på følgende måde: "Den forskellige behandling af situationer, der ikke er sammenlignelige, fører ikke automatisk til den konklusion, at der foreligger forskelsbehandling. Den omstændighed, at der er tale om en formel forskelsbehandling, kan derfor i realiteten svare til, at der ikke foreligger forskelsbehandling. En forskelsbehandling med hensyn til substansen ville bestå i, at ensartede situationer behandles forskelligt, eller at forskellige situationer behandles ens"³⁸⁹.
183. Databeskyttelsesrådet mener derfor ikke, at pålæggelsen af en bøde i den foreliggende sag vil være diskriminerende i forhold til Meta IE, **blot fordi andre dataansvarlige ikke er blevet pålagt bøder i andre tilfælde, hvor overførsler anses for at være i strid med GDPR efter Schrems II-dommen**. Som Meta IE selv påpeger, giver artikel 58, stk. 2, litra i), i GDPR hver tilsynsmyndighed beføjelse til at "pålægge en administrativ bøde i henhold til artikel 83 i tillæg til eller i stedet for foranstaltningerne i dette stykke, **afhængigt af omstændighederne i hvert enkelt tilfælde**". Databeskyttelsesrådet minder desuden om EU-Domstolens konklusion om, at "tilsynsmyndighederne under udførelsen af deres opgaver skal handle objektivt og upartisk"³⁹⁰. Der er også en henvisning til "hvert enkelt tilfælde" i artikel 65 i GDPR, som kræver, at Databeskyttelsesrådet sikrer en ensartet anvendelse af GDPR i individuelle sager.
184. Domstolen har også anerkendt, at "der kan ikke være tale om forskelsbehandling i den i traktatens artikel 40 forudsatte betydning, hvis en forskellig behandling af virksomheder modsvarer en forskel i de situationer, som disse virksomheder befinder sig i"³⁹¹. I denne forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet, at Meta IE ikke har påvist, at de sager, der indbringes for tilsynsmyndighederne og Det Europæiske Databeskyttelsesråd, ligner hinanden eller er identiske. Databeskyttelsesrådet minder også om, at artikel 83, stk. 1 og 2, i GDPR er blevet udformet på en sådan måde, at de forhindrer vilkårlige og diskriminerende afgørelser fra tilsynsmyndighedernes side — de fastsætter klare regler og kriterier, som alle tilsynsmyndigheder skal tage hensyn til, når de håndhæver GDPR, og når de træffer afgørelse om den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde afhængigt af de pågældende overtrædelsers alvor. I denne forbindelse har Databeskyttelsesrådet med hensyn til artikel 83, stk. 2, litra k), i GDPR præciseret, at den er "af grundlæggende betydning for at tilpasse bødens størrelse til den konkrete sag", og at "den bør fortolkes som et eksempel på det rimeligheds- og retfærdighedsprincip, der anvendes i den enkelte sag"³⁹².
185. Databeskyttelsesrådet minder om, at en af dets opgaver i henhold til artikel 70, stk. 1, litra u), i GDPR er at sikre en konsekvent anvendelse af GDPR ved bl.a. at fremme samarbejdet og en effektiv bilateral og multilateral udveksling af oplysninger og bedste praksis mellem tilsynsmyndighederne. Behovet for at sikre en ensartet anvendelse af GDPR er således særligt vigtigt under omstændigheder, hvor

³⁸⁹ Domstolens dom af 17. juli 1963, Den Italienske Republik mod Kommissionen for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, sag 13-63, ECLI:EU:C:1963:20, præmis 4, litra a), Domstolens dom af 23. februar 1983, Wagner mod Balm, sag 8/82, ECLI-identifikator: ECLI:EU:C:1983:41, præmis 18.

³⁹⁰ Domstolens dom af 9. marts 2010, Europa-Kommissionen mod Forbundsrepublikken Tyskland, sag C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, præmis 25.

³⁹¹ Domstolens dom af 27. september 1979, Eridania, sag 230/78, ECLI:EU:C:1979:216, præmis 18.

³⁹² Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 108.

tilsynsmyndighederne behandler klager med samme indhold, og som vedrører de samme overtrædelser begået af forskellige dataansvarlige, som det er tilfældet med de "101 klager".

186. Den tvist, som Databeskyttelsesrådet opfordres til at løse med denne bindende afgørelse, vedrører imidlertid en særskilt undersøgelse på eget initiativ, hvis udfald i øjeblikket anfægtes for Databeskyttelsesrådet af fire berørte tilsynsmyndigheder. Databeskyttelsesrådet er derfor juridisk forpligtet til at træffe afgørelse om realiteten af indsigelserne i denne individuelle sag i overensstemmelse med betragtning 136 i GDPR, artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR og Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR. Da det ikke er godtgjort, at der er lighed mellem de sager, der henvises til af Meta IE, og den foreliggende sag, udgør den blotte omstændighed, at der i andre tilfælde ikke er blevet pålagt nogen administrativ bøde for den samme overtrædelse, ikke en forskelsbehandling af Meta IE.
187. Databeskyttelsesrådet kan derfor ikke acceptere Meta IE's argument om, at det ville være i strid med princippet om ligebehandling eller ikkeforskelsbehandling, hvis den irske tilsynsmyndighed fik instruks om at pålægge Meta IE en administrativ bøde for overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR.
188. Desuden kan Databeskyttelsesrådet ikke tilslutte sig Meta IE's synspunkt om, at pålæggelse af en administrativ bøde ville være i strid med retssikkerhedsprincippet. Retssikkerhedsprincippet, der ligeledes er et almindeligt EU-retligt princip, kræver, at "retsreglerne skal være klare og præcise, og det skal sikre forudsigelighed i forbindelse med de situationer og retsforhold, der henhører under fællesskabsretten"³⁹³. Når dette er sagt, har Databeskyttelsesrådet tidligere mindet om, at det er fast retspraksis, at retssikkerhed ikke er absolut³⁹⁴, og at virksomhederne forventes at søge passende juridisk rådgivning for at foregribe de mulige konsekvenser af en regel og vurdere risikoen for overtrædelse med "særlig omhu"³⁹⁵. Endvidere kan den omstændighed, at den pågældende virksomhed retligt fejlagtigt har kvalificeret sin adfærd, der ligger til grund for konstateringen af overtrædelser, ikke medføre, at virksomheden fritages for at blive pålagt en bøde³⁹⁶.
189. Databeskyttelsesrådet mener, at GDPR fastsætter tilstrækkeligt klare og præcise regler både med hensyn til lovligheden af overførsler af personoplysninger til tredjelande og med hensyn til tilsynsmyndighedernes udøvelse af korrigerende beføjelser i tilfælde af overtrædelser, herunder pålæggelse af administrative bøder. I betragtning af at databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 5, litra c), pålægger overtrædelserne af artikel 44-49 i GDPR den højest mulige administrative bøde i henhold til forordningen, kan Databeskyttelsesrådet ikke tilslutte sig, at pålæggelse af en bøde for Meta IE's overtrædelse af databeskyttelsesforordningens artikel 46, stk. 1, ville være uforudsigelig. Ud over at GDPR indeholder klare og præcise regler om bøder, forklares den måde, hvorpå Databeskyttelsesrådet forstår den korrekte anvendelse af artikel 83 i GDPR, i Databeskyttelsesrådets

³⁹³ Dom af 15.2.1996, Duff m.fl., C-63/93, EU:C:1996:51, præmis 20.

³⁹⁴ Bindende afgørelse 3/2022, præmis 396, der henviser til Domstolens dom af 14. april 2005, Belgien mod Kommissionen, C-110/03, ECLI:EU:C:2005:223, præmis 31, Rettens dom af 17. maj 2013, Trelleborg Industrie SAS, T-147/09, ECLI:EU:T:2013:259, præmis 96, Rettens dom af 13. juli 2011, Schindler, T-138/07, ECLI:EU:T:2011:362, præmis 99.

³⁹⁵ Bindende afgørelse 3/2022, præmis 369, der henviser til Domstolens dom af 22. oktober 2015, AC-Treuhand AG, C-194/14 P, ECLI:EU:C:2015:717, præmis 42. Generaladvokat Campos Sanchez-Bordona understregede ligeledes for nylig, at der findes områder, hvor "juridisk rådgivning almindeligvis er reglen og ikke undtagelsen" (generaladvokatens forslag til afgørelse af 9. december 2021, den franske kassationsdomstol, C-570/20, ECLI:EU:C:2021:992, præmis 81), hvilket er tilfældet med databeskyttelse. Jf. også Menneskerettighedsdomstolens dom af 17. maj 2010, Kononov mod Letland, præmis 185 og 215.

³⁹⁶ Domstolens dom (Store Afdeling) af 18. juni 2013, Schenker Co. m.fl., C-681/11, ECLI:EU:C:2013:404, præmis 38.

retningslinjer for beregning af bøder, som er offentligt tilgængelige og lettilgængelige. Sidst, men ikke mindst, er pålæggelse og beregning af administrative bøder et spørgsmål, som Databeskyttelsesrådet hidtil har behandlet i alle sine bindende afgørelser³⁹⁷, hvoraf tre vedrører overtrædelser af GDPR begået af Meta IE³⁹⁸.

190. Under disse omstændigheder og i betragtning af, at Meta IE ikke har fremført yderligere argumenter, mener Databeskyttelsesrådet, at den retlige situation, der er reguleret af GDPR i den foreliggende sag, er tilstrækkelig forudsigelig og ikke bringer retssikkerhedsprincippet i fare.
191. Databeskyttelsesrådet mener derfor, at anvendelsen af principperne om ligebehandling og retssikkerhed ikke er i modstrid med Databeskyttelsesrådets konklusion om, at Meta IE skal pålægges en administrativ bøde for Meta IE's overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR.

³⁹⁷ Jf. de bindende afgørelser 1/2020, 1/2021, 1/2022, 2/2022, 3/2022, 4/2022 og 5/2022.

³⁹⁸ Jf. de bindende afgørelser 2/2022, 3/2022 og 4/2022.

5 OM UDSTEDELSE AF ET PÅBUD VEDRØRENDE OVERFØRTE PERSONOPLYSNINGER

5.1 Den ledende tilsynsmyndigheds analyse i udkastet til afgørelse

192. Den irske tilsynsmyndighed overvejede, "om det kunne siges at være "hensigtsmæssigt, nødvendigt og forholdsmæssigt" at pålægge Meta IE at sørge for tilbagelevering og/eller sletning af nogle eller alle de personoplysninger, der allerede er blevet overført til Meta US"³⁹⁹. Den irske tilsynsmyndighed er af den opfattelse, at "det ville være urimeligt at udstede en kendelse om massereturnering og/eller sletning af alle overførte oplysninger fra et bestemt tidspunkt"⁴⁰⁰.
193. Ikke desto mindre anfører den irske tilsynsmyndighed, at "det skal (og vil) være åbent for enhver individuel bruger at udøve de rettigheder, der er tillagt dem i henhold til kapitel III i GDPR, i overensstemmelse med lovgivningen og i videst muligt omfang"⁴⁰¹.

5.2 Sammenfatning af de berørte tilsynsmyndigheders indsigelser

194. De tyske og franske tilsynsmyndigheder gør indsigelse mod valget af korrigerende foranstaltninger i den irske tilsynsmyndigheds udkast til afgørelse.
195. De tyske tilsynsmyndigheder bemærker, at der i udkastene til afgørelser foreslås et påbud om at suspendere fremtidige overførsler fra Meta IE til Meta Platforms, Inc. i USA (i henhold til artikel 58, stk. 2, litra j), i GDPR), hvilket betyder, at den korrigerende foranstaltning ikke påvirker personoplysninger om EØS-brugere, der allerede er overført til og behandlet i USA. De tyske tilsynsmyndigheder er af den opfattelse, at udkastet til afgørelse bør ændres ved at medtage en foranstaltning i henhold til artikel 58, stk. 2, litra d), f) eller g), i GDPR, hvorved Meta IE pålægges at "indstille enhver behandling, herunder lagring, i USA af personoplysninger om brugere fra EØS, der er overført til Meta Inc., i det mindste siden Schrems II-dommen af 16. juli 2020, inden for en rimelig frist, som ikke må overstige seks måneder efter afslutningen af denne samarbejdsprocedure"⁴⁰². I den forbindelse mener de tyske tilsynsmyndigheder, at returnering eller sletning af oplysninger, der ulovligt er overført til USA, udgør en "særlig effektiv foranstaltning"⁴⁰³.
196. De tyske tilsynsmyndigheder har fremført en række faktuelle og retlige argumenter for den foreslåede ændring⁴⁰⁴. De tyske tilsynsmyndigheder henviser navnlig til "de amerikanske myndigheders uforholdsmæssige adgang" og manglen på effektive retsmidler for registrerede⁴⁰⁵, hvilket betyder, at det er nødvendigt at indstille behandlingen af tidligere overførte oplysninger. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder er dette "den eneste måde, hvorpå det kan sikres, at GDPR håndhæves fuldt ud"⁴⁰⁶, eftersom "andre foranstaltninger [...] i udkastet til afgørelse ikke er i overensstemmelse med GDPR, fordi de ikke er tilstrækkelige til at afhjælpe overtrædelsen"⁴⁰⁷. De tyske tilsynsmyndigheder

³⁹⁹ Udkast til afgørelse, punkt 9.49.

⁴⁰⁰ Udkast til afgørelse, punkt 9.49.

⁴⁰¹ Udkast til afgørelse, punkt 9.49.

⁴⁰² De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 6.

⁴⁰³ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4.

⁴⁰⁴ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2-6.

⁴⁰⁵ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2. De tyske tilsynsmyndigheder henviser i denne forbindelse også til udkastet til afgørelse, som behandler disse aspekter, navnlig i punkt 7.169 og 9.51.

⁴⁰⁶ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 3.

⁴⁰⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 3.

mener således, at "manglende påbud om ophør af behandlingen [...] vil føre til, at de ulovlige overførsler, der har fundet sted, tolereres"⁴⁰⁸.

197. De tyske tilsynsmyndigheder behandler også tilsynsmyndighedernes ansvar for at "overvåge anvendelsen af GDPR og sikre dens håndhævelse", og at et sådant ansvar med hensyn til korrigerende beføjelser indebærer "at sikre, at GDPR håndhæves fuldt ud med al rettidig omhu"⁴⁰⁹. De tyske tilsynsmyndigheder fremførte, at tilsynsmyndighedernes håndhævelsesansvar på ingen måde påvirkes af individuelle registreredes mulighed for at udøve deres rettigheder i henhold til kapitel III i GDPR med henblik på at få bragt behandlingen af deres oplysninger, der er blevet videregivet ulovligt, til ophør⁴¹⁰. Desuden analyserer de tyske tilsynsmyndigheder de retsgrundlag, der efter deres opfattelse giver mulighed for korrigerende beføjelser til at kræve, at behandlingen — herunder enhver lagring — i USA af allerede overførte personoplysninger om EØS-brugere indstilles⁴¹¹.
198. Den irske tilsynsmyndighed anfører i udkastet til afgørelse, at "det ville være urimeligt at udstede en kendelse om massereturnering og/eller sletning af alle overførte oplysninger fra et bestemt tidspunkt"⁴¹², uden — efter de tyske tilsynsmyndigheders opfattelse — at fremlægge argumenter for, hvorfor et sådant retsmiddel ville være uforholdsmæssigt⁴¹³. De tyske tilsynsmyndigheder er af den opfattelse, at en sådan kendelse ikke er uforholdsmæssig, navnlig fordi i) senest siden Schrems II-dommen vidste den registeransvarlige, at "overvågningsprogrammer, der er baseret på [gældende amerikansk lovgivning], ikke kan anses for at være begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt i et demokratisk samfund"⁴¹⁴, og ii) forpligtelsen til at returnere eller slette oplysningerne blev allerede fastsat i både de tidligere og de nye standardkontraktbestemmelser, "hvis dataimportøren ikke kan opfylde sine forpligtelser i henhold til standardkontraktbestemmelserne"⁴¹⁵. I betragtning af den udtrykkelige bekræftelse af gyldigheden af de tidligere standardkontraktbestemmelser i Schrems II-dommen og det forhold, at de nye standardkontraktbestemmelser afspejler ordlyden i de gamle standardkontraktbestemmelser med hensyn til forpligtelsen til at returnere eller slette de overførte oplysninger, mener de tyske tilsynsmyndigheder, at "der ikke er tvivl om, at den dataansvarliges forpligtelse til at returnere/slette oplysningerne også er forholdsmæssig i de nye standardkontraktbestemmelser"⁴¹⁶. Desuden minder de tyske tilsynsmyndigheder om, at parterne ved at indgå standardkontraktbestemmelserne har forpligtet sig til at returnere eller slette de overførte oplysninger, "hvis importøren ikke kan opfylde sine forpligtelser i henhold til standardkontraktbestemmelserne"⁴¹⁷. Ifølge de tyske tilsynsmyndigheder kunne pålæggelsen af et påbud om overholdelse således ikke komme som en overraskelse for den dataansvarlige.
199. Med hensyn til de risici, der er forbundet med udkastet til afgørelse, ser de tyske tilsynsmyndigheder en permanent høj risiko for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, nemlig de amerikanske myndigheders uforholdsmæssige adgang til EØS-brugernes data uden anvendelse af effektive retsmidler, som påpeget af både EU-Domstolen og den irske tilsynsmyndighed i udkastet til

⁴⁰⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 3.

⁴⁰⁹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2, der henviser til Schrems II-dommen, præmis 108 og 112.

⁴¹⁰ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 3.

⁴¹¹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 5-6.

⁴¹² Udkast til afgørelse, punkt 9.49.

⁴¹³ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4.

⁴¹⁴ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4.

⁴¹⁵ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4.

⁴¹⁶ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4.

⁴¹⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4.

afgørelse⁴¹⁸. Desuden er de tyske tilsynsmyndigheder af den opfattelse, at udkastet til afgørelse i sin nuværende form skaber en farlig præcedens ved ikke at sikre en effektiv håndhævelse af GDPR⁴¹⁹.

200. Den franske tilsynsmyndighed bemærker, at udkastet til afgørelse foreslår et påbud om at suspendere fremtidige overførsler til USA, men at det ikke indeholder "en overholdelseskendelse vedrørende data, der allerede er blevet overført, er blevet opbevaret i USA og fortsat behandles af virksomheden"⁴²⁰. Den franske tilsynsmyndighed er af den opfattelse, at udkastet til afgørelse bør ændres ved at medtage en foranstaltning i henhold til artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR, der pålægger Meta IE at bringe behandlingen af oplysninger, der er blevet overført ulovligt, i overensstemmelse med reglerne, i det mindste siden Schrems II-dommen, navnlig ved at returnere eller slette oplysningerne⁴²¹. Med hensyn til overholdelsesperioden bemærker den franske tilsynsmyndighed, at påbuddet "skal give de registrerede mulighed for at udøve deres rettigheder. Virksomheden skal navnlig gøre det muligt for de registrerede at hente oplysninger vedrørende brugernes konti, inden de slettes, hvis det er nødvendigt"⁴²².
201. Den franske tilsynsmyndighed har fremført en række faktuelle og retlige argumenter for den foreslåede ændring⁴²³. Den franske tilsynsmyndighed mener navnlig, at "de problemer, der blev identificeret i Schrems II-dommen," fortsat består efter overførselsfasen, når dataene er lagret i USA", og disse spørgsmål bør behandles⁴²⁴. Den franske tilsynsmyndighed mener desuden, at selv om den irske tilsynsmyndighed konkluderer, at dataoverførslerne var ulovlige, "drager den ikke alle konsekvenserne af ulovligheden" og "gør det derfor ikke muligt at bringe databehandlingen i overensstemmelse"⁴²⁵. Den franske tilsynsmyndighed understreger også, at "returnering eller sletning af personoplysninger, der er blevet overført ulovligt, har til formål at sikre overholdelse af en databehandling, der ikke var i overensstemmelse med GDPR", og den bemærker, at dette illustreres af betragtning 33 i afgørelsen om privatlivsskjoldet, som fastsatte en sådan foranstaltning⁴²⁶.
202. Med hensyn til de risici, der er forbundet med udkastet til afgørelse, som det foreligger, henviser den franske tilsynsmyndighed til Schrems II-dommen og konklusionerne i udkastet til afgørelse for at konkludere, at risiciene for "privatlivets fred for brugere af Facebook-tjenesten" opstår "i tilfælde, hvor den amerikanske regering tilgår dataene", navnlig i betragtning af at Facebook-konti "kan indeholde mange oplysninger om brugernes privatliv"⁴²⁷.

5.3 Den ledende tilsynsmyndigheds holdning til klagepunkterne

⁴¹⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2-5, der henviser til Schrems II-dommen, præmis 184 og 197 ff., og udkastet til afgørelse, præmis 10.1.

⁴¹⁹ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 5: "Dataansvarlige kan overtræde GDPR, men tilsynsmyndigheden vil ikke kræve, at de skal afhjælpe overtrædelserne fuldt ud. Overtrædelser kan derfor betale sig for de registeransvarlige. Dette kan føre til en kultur med manglende overholdelse af GDPR. Det er klart, at dette vil medføre risici for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder".

⁴²⁰ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 22-23.

⁴²¹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 25-27.

⁴²² Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 26.

⁴²³ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 23-25.

⁴²⁴ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 23.

⁴²⁵ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 25.

⁴²⁶ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 24.

⁴²⁷ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 23.

203. Den irske tilsynsmyndighed bekræftede, at den mente, at indsigelserne under dette punkt opfyldte den gældende tærskel, således at de burde betragtes som "relevante og begrundede"⁴²⁸. I betragtning af indsigelsernes berettigelse bemærkede den irske tilsynsmyndighed, at indsigelserne "i vid udstrækning fokuserer på bekymringerne om, at udkastet til afgørelse, uden at der er udstedt et påbud om "massereturnering" eller sletning af personoplysninger, der allerede er blevet overført til USA, ikke fuldstændigt bringer behandlingen i overensstemmelse med kravene"⁴²⁹, og "eftersom brugerne ikke havde noget valg eller midler til at gøre indsigelse mod overførslen af deres personoplysninger til USA, og i lyset af tilsynsmyndighedernes primære ansvar for at overvåge anvendelsen af GDPR og sikre håndhævelsen heraf, forekommer det inkonsekvent nu individuelt at pålægge de registrerede byrden ved at få behandlingen af deres personoplysninger bragt til ophør, idet disse personoplysninger ulovligt er blevet overført til USA"⁴³⁰.
204. For det første behandlede den irske tilsynsmyndighed muligheden for at udstede et påbud om "massereturnering" af personoplysninger, der allerede er blevet overført til USA, og den bemærkede, at "Meta Ireland sandsynligvis ikke vil være i stand til at efterkomme et sådant påbud"⁴³¹. Den irske tilsynsmyndighed bemærkede i denne forbindelse, at Meta IE som led i sin dataoverførselsrapport af 2. juli 2021 forklarede, hvorfor det efter dens opfattelse ikke er muligt at adskille EØS-brugerdata fra brugerdata fra uden for EØS⁴³². I lyset af de identificerede begrænsninger bemærkede den irske tilsynsmyndighed, at Meta IE tilsyneladende ikke kunne efterkomme et påbud om "massereturnering" af personoplysninger, der allerede er blevet overført til USA.
205. I lyset af ovenstående er den irske tilsynsmyndighed af den opfattelse, at "det ville være ineffektivt at udstede et påbud om "massereturnering" af personoplysninger, der allerede er blevet overført til USA, og hvis betingelser ikke kan overholdes af den pågældende dataansvarlige eller databehandler"⁴³³.
206. For det andet behandlede den irske tilsynsmyndighed muligheden for, hvorvidt der kan udstedes et påbud om at foretage "massesletning" af personoplysninger, der allerede er blevet overført til USA, og den bemærkede, at betragtning 129 i GDPR fastsætter, at: "Tilsynsmyndighedernes beføjelser bør udøves i overensstemmelse med de fornødne proceduremæssige garantier, der er fastsat i EU-retten og medlemsstaternes nationale ret [...]. Navnlig bør hver foranstaltning [...] overholde enhver persons ret til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning, som vil berøre den pågældende negativt [...]. "Den irske tilsynsmyndighed overvejede derefter forskellene mellem et påbud om "massesletning" af personoplysninger, der allerede er blevet overført til USA, og det påbud om at suspendere overførsler, der allerede er omhandlet i udkastet til afgørelse. I denne forbindelse bemærkede den irske tilsynsmyndighed, at for så vidt angår det påbud om suspension, der foreslås i udkastet til afgørelse, "vil enhver efterfølgende indvirkning på de enkelte brugere opstå som følge af arkitekturen af de systemer, som Meta IE har udviklet og taget i brug i forbindelse med leveringen af sine tjenester, og ikke af selve den foreslåede ordre"⁴³⁴. Efter den irske tilsynsmyndigheds opfattelse ville holdningen imidlertid være meget anderledes, hvis udkastet til afgørelse også omfattede "et

⁴²⁸ Den irske tilsynsmyndigheds interne vurdering af klagepunkternes status, bilag til den irske tilsynsmyndigheds brev til Meta IE af 28. september 2023.

⁴²⁹ Sammenfattende svar, s. 3.

⁴³⁰ Sammenfattende svar, s. 3.

⁴³¹ Sammenfattende svar, s. 3.

⁴³² Sammenfattende svar, s. 3-4. Den irske tilsynsmyndighed henviser navnlig til Meta IE's argumenter om Facebook-tjenestens indbyrdes forbundethed og den manglende mulighed for at omsortere databaselokationerne efter jurisdiktion.

⁴³³ Sammenfattende svar, s. 4.

⁴³⁴ Sammenfattende svar, s. 5.

påbud om "massesletning" af personoplysninger, der allerede er blevet overført til USA", eftersom dette ifølge den irske tilsynsmyndighed "klart ville udgøre en individuel foranstaltning, der ikke kun ville berøre Meta Ireland, men også alle de registrerede, hvis personoplysninger ville blive slettet som følge af gennemførelsen af påbuddet. Et sådant påbud vil sandsynligvis også påvirke virksomheder og andre (almennyttige) organisationer, der i øjeblikket udelukkende udfører deres forretningsaktiviteter gennem eller i afhængighed af Facebook"⁴³⁵. Den irske tilsynsmyndighed "mener, at disse personer og enheder vil blive negativt påvirket"⁴³⁶ af et sådant påbud, og den redegjorde nærmere for de sandsynlige negative virkninger, som den mente ville blive påført registrerede, virksomheder og nonprofitorganisationer. Desuden fremhæver den irske tilsynsmyndighed vanskeligheden ved at forene den midlertidige karakter af påbuddet om at suspendere overførsler, som ikke blev anfægtet af nogen berørt tilsynsmyndighed, med et påbud om at slette oplysninger, der allerede er blevet overført⁴³⁷.

207. Den irske tilsynsmyndighed bemærkede endvidere, at "det er uklart, hvordan den ønskede afgørelse kan tage hensyn til undtagelserne i artikel 17, og hvordan Meta Ireland kan efterkomme den på en måde, der ikke fører til sletning af personoplysninger, der behandles i fællesskab af registrerede, virksomheder og andre organisationer til de formål, der er angivet i artikel 17, stk. 3"⁴³⁸. Under disse omstændigheder konkluderede den irske tilsynsmyndighed, at den ikke kunne ændre udkastet til afgørelse til at omfatte den ønskede kendelse uden at give de personer og enheder, som risikerer at blive negativt påvirket af den ønskede kendelse, ret til at blive hørt på forhånd⁴³⁹.
208. I lyset af ovenstående konkluderer den irske tilsynsmyndighed, at "den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde er at lade det være op til de enkelte registrerede at overveje, om de ønsker at udøve deres ret til sletning af personoplysninger, der allerede er blevet overført til USA"⁴⁴⁰.

5.4 Databeskyttelsesrådets analyse

5.4.1 Vurdering af, om klagepunkterne var relevante og begrundede

209. De tyske og franske tilsynsmyndigheders indsigelser vedrører "hvorvidt den påtænkte foranstaltning i udkastet til afgørelse er i overensstemmelse med GDPR"⁴⁴¹.
210. Databeskyttelsesrådet noterer sig Meta IE's synspunkt om, at ikke en eneste indsigelse fra de berørte tilsynsmyndigheder opfylder tærsklen i artikel 4, stk. 24, i GDPR⁴⁴². Meta IE hævder, at de berørte tilsynsmyndigheder skal "begrænse deres klagepunkter til de specifikke korrigerende foranstaltninger, som den irske tilsynsmyndighed har foreslået som ledende tilsynsmyndighed, og hvorvidt disse er i overensstemmelse med GDPR" og ikke må "sætte deres eget syn på de passende korrigerende foranstaltninger i stedet"⁴⁴³ og virksomheden konkluderer, at de tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndigheds indsigelser ikke er relevante.

⁴³⁵ Sammenfattende svar, s. 5.

⁴³⁶ Sammenfattende svar, s. 5.

⁴³⁷ Sammenfattende svar, s. 6.

⁴³⁸ Sammenfattende svar, s. 6.

⁴³⁹ Sammenfattende svar, s. 6.

⁴⁴⁰ Sammenfattende svar, s. 6.

⁴⁴¹ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 32.

⁴⁴² Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.3 og 2.11.

⁴⁴³ Meta IE Art. 65, bilag 1, punkt 2.4-2.6 og 2.12.

211. Databeskyttelsesrådet minder om sit synspunkt om, at de berørte tilsynsmyndigheder ikke er begrænset til at kritisere de korrigerende foranstaltninger, som en ledende tilsynsmyndighed har fastsat i sit udkast til afgørelse, men kan anmode om, at den ledende tilsynsmyndighed træffer specifikke yderligere korrigerende foranstaltninger — forudsat at indsigelsen er tilstrækkeligt begrundet til at påvise, at manglen betyder, at den ledende tilsynsmyndigheds påtænkte handling ikke er i overensstemmelse med GDPR⁴⁴⁴. Dette er en mulighed både for at behandle overtrædelser, der allerede er identificeret i udkastet til afgørelse, eller, alt efter omstændighederne, som den berørte tilsynsmyndighed har identificeret i en indsigelse⁴⁴⁵.
212. De tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed er uenige i en specifik del af den irske tilsynsmyndigheds udkast til afgørelse, nemlig afsnittet om korrigerende foranstaltninger, som den irske tilsynsmyndighed har valgt, idet de hævder, at et yderligere påbud burde have været medtaget i udkastet til afgørelse ud over påbuddet om at suspendere overførslerne⁴⁴⁶. Hvis disse indsigelser følges, vil de føre til en anden konklusion med hensyn til valget af korrigerende foranstaltninger. Databeskyttelsesrådet mener derfor, at indsigelserne er **relevante**.
213. Meta IE's argument om, at de omhandlede klagepunkter ikke er tilstrækkeligt begrundede, kan ikke tiltrædes af Databeskyttelsesrådet⁴⁴⁷.
214. Databeskyttelsesrådet finder, at de tyske tilsynsmyndigheder og de franske tilsynsmyndigheder giver en tilstrækkelig begrundelse for, hvorfor de foreslår at ændre udkastet til afgørelse, og hvordan dette fører til en anden konklusion med hensyn til korrigerende foranstaltninger som forklaret i punkt 196-201 ovenfor⁴⁴⁸.
215. Med hensyn til risici hævder Meta IE, at de tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed ikke i tilstrækkelig grad påviser, at udkastet til afgørelse udgør en betydelig risiko for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder. Efter Meta IE's opfattelse underbygger den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder ikke "i hvilket omfang de amerikanske myndigheder sandsynligvis vil få adgang til historiske Meta Ireland-brugerdata"⁴⁴⁹. Endvidere giver den franske tilsynsmyndighed efter Meta IE's opfattelse "ingen oplysninger om de påståede risici for Meta Ireland-brugere, de pågældende personoplysninger eller om, i hvilket omfang den amerikanske stats myndigheder⁴⁵⁰ kan få adgang til sådanne oplysninger", og den "søger med urette at påberåbe sig

⁴⁴⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 33 og eksempel 5 og 6. Jf. punkt 66 ovenfor.

⁴⁴⁵ Jf. den bindende afgørelse 3/2022, punkt 416, den bindende afgørelse 4/2022, punkt 265-269, og den bindende afgørelse 5/2022, punkt 231-233.

⁴⁴⁶ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 21-24.

⁴⁴⁷ Med hensyn til de tyske tilsynsmyndigheders ræsonnement hævder Meta IE, at de tyske tilsynsmyndigheder "ikke fremlægger nogen begrundelse for, hvorfor de siger, at den irske tilsynsmyndighed begik en fejl i sine faktuelle konklusioner", uden at angive, hvilket element i de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse denne påstand henviser til. (Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.16). Meta IE medtager et eksempel, der kun henviser til det sammenfattende svar og de tyske tilsynsmyndigheders svar herpå af 27. september 2022. Dette eksempel præciserer ikke, hvilket element i de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse Meta IE henviser til i sin påstand. Med hensyn til de faktiske omstændigheder og retlige argumenter, som den franske tilsynsmyndighed har fremført, påstår Meta IE ingen mangler. Meta IE's bemærkninger om den risiko, som udkastet til afgørelse udgør, behandles nedenfor.

⁴⁴⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2-6. Se resuméet ovenfor, punkt 195-199. Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 21-27. Se resuméet ovenfor, punkt 200-202.

⁴⁴⁹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.7 og 2.14.

⁴⁵⁰ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.7-2.9.

afgørelsen om privatlivsskjoldet, som ikke længere er i kraft, for at begrunde sin holdning"⁴⁵¹. Med hensyn til de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse anfører Meta IE, at "der altid kun var begrænset praktisk risiko for indgreb i Meta Ireland-brugernes ret til databeskyttelse og klageadgang som følge af Meta Ireland-dataoverførsler, og at en sådan risiko kun berørte et relativt begrænset antal brugere"⁴⁵².

216. I denne forbindelse bemærker Databeskyttelsesrådet for det første, at den irske tilsynsmyndighed ikke accepterede Meta IE's bemærkninger om, at regeringens adgang til data i USA er "begrænset og forholdsmæssig i praksis"⁴⁵³. Den irske tilsynsmyndighed mener faktisk, at Meta IE's argumenter i denne henseende "ganske enkelt synes at ignorere EU-Domstolens afgørelse"⁴⁵⁴. Den irske tilsynsmyndighed bemærker også, at Meta IE ikke påviser, at "praksis i USA er af en sådan art, at den kan afhjælpe ovennævnte mangler i USA's lovgivning"⁴⁵⁵. Databeskyttelsesrådet minder endvidere om, at ingen af den irske tilsynsmyndigheds konklusioner om de overtrædelser, der er begået af Meta IE, anfægtes eller bestrides af de berørte tilsynsmyndigheders indsigelser.
217. Databeskyttelsesrådet mener, at de tyske tilsynsmyndigheder giver udtryk for en negativ indvirkning på registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, hvis udkastet til afgørelse forbliver uændret, ved at henvise til manglende sikring af et højt beskyttelsesniveau i henhold til EU-retten for rettigheder og interesser for de personer, hvis personoplysninger allerede tidligere er blevet overført⁴⁵⁶. Betydningen af denne negative virkning fremgår af Schrems II-dommen⁴⁵⁷. De tyske tilsynsmyndigheder ser en yderligere negativ virkning, nemlig at udkastet til afgørelse skaber en farlig præcedens for fremtidige afgørelser vedrørende andre dataansvarlige⁴⁵⁸. Databeskyttelsesrådet finder derfor, at de tyske tilsynsmyndigheder klart påviser betydningen af de risici for de registrerede, som udkastet til afgørelse udgør.
218. Databeskyttelsesrådet mener, at den franske tilsynsmyndighed giver udtryk for en negativ indvirkning på registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, hvis udkastet til afgørelse forbliver uændret, ved at lade personoplysninger, der tidligere er blevet overført, blive udsat for adgang for den amerikanske regering på trods af betydningen af de risici, der anerkendes i Schrems II-dommen⁴⁵⁹. Databeskyttelsesrådet finder derfor, at den franske tilsynsmyndighed klart påviser betydningen af de risici for de registrerede, som udkastet til afgørelse udgør.
219. I betragtning af ovenstående finder Databeskyttelsesrådet, at ovennævnte indsigelser fra de tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed er **relevante og begrundede** i henhold til artikel 4, stk. 24, i GDPR.

⁴⁵¹ Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.8.

⁴⁵² Meta IE's artikel 65-bemærkninger, bilag 1, punkt 2.15. Meta IE henviser til sit svar på det foreløbige udkast til afgørelse, del E, punkt 3.9-3.12.

⁴⁵³ Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, del E, punkt 3.9 ff.

⁴⁵⁴ Udkast til afgørelse, punkt 7.150, med særlig henvisning til Meta IE's bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, del E, punkt 3.9 ff.

⁴⁵⁵ Udkast til afgørelse, punkt 7.123-7.126, med særlig henvisning til Meta IE bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, del A, punkt 2.4 (C), og del E, punkt 4.5.

⁴⁵⁶ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4-5.

⁴⁵⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 3 og fodnote 12.

⁴⁵⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 5.

⁴⁵⁹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 23.

5.4.2 Vurdering af sagens realiteter

1. *Indledende spørgsmål vedrørende anvendelsesområdet for den kendelse, der er foreslået af de franske og tyske tilsynsmyndigheder*

220. Som nævnt ovenfor⁴⁶⁰ kan de berørte tilsynsmyndigheder i deres relevante og begrundede indsigelser foreslå alternative eller supplerende korrigerende foranstaltninger i forhold til dem, der er omhandlet i udkastet til afgørelse, hvis de mener, at de påtænkte foranstaltninger ikke er "hensigtsmæssige, nødvendige og forholdsmæssige" med henblik på at sikre overholdelse af GDPR under hensyntagen til omstændighederne i den enkelte sag⁴⁶¹.
221. I denne henseende indeholder artikel 58, stk. 2, i GDPR en liste over korrigerende beføjelser, som tilsynsmyndighederne kan udøve for at sikre en konsekvent overvågning og håndhævelse af GDPR. Disse beføjelser er fælles for alle tilsynsmyndigheder, uden at dette berører yderligere beføjelser i henhold til national lovgivning⁴⁶². Tilsynsmyndighederne kan derfor beslutte, hvilken foranstaltning der er den mest hensigtsmæssige og nødvendige i betragtning af sagens omstændigheder, men de skal gøre det på en måde, der sikrer, at GDPR håndhæves fuldt ud med al rettidig omhu⁴⁶³. På denne baggrund kan en relevant og begrundet indsigelse, som Det Europæiske Databeskyttelsesråd tidligere har påpeget, også vedrøre andre foranstaltninger end bøder under hensyntagen til de beføjelser, der er anført i artikel 58, stk. 2, i GDPR⁴⁶⁴. De berørte tilsynsmyndigheder kan således være uenige i de korrigerende foranstaltninger, som den ledende tilsynsmyndighed har foreslået, herunder når den ledende tilsynsmyndighed beslutter ikke at pålægge en specifik korrigerende foranstaltning⁴⁶⁵. De berørte tilsynsmyndigheder skal derefter klart redegøre for årsagerne til, at de mener, at der bør indføres en anden eller yderligere korrigerende foranstaltning⁴⁶⁶, på grundlag af en begrundelse og konklusion, der adskiller sig fra den ledende tilsynsmyndigheds vedrørende de indsamlede kendsgerninger og de konstaterede resultater.
222. I dette tilfælde forklarer den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder klart, hvorfor den irske tilsynsmyndighed efter deres opfattelse bør udstede et påbud vedrørende EØS-brugeres data, der ulovligt overføres til og på nuværende tidspunkt lagres i USA⁴⁶⁷. De henviser især til risikoen for de grundlæggende rettigheder for registrerede, hvis data er blevet ulovligt overført til og i øjeblikket behandles i USA, hvor de er underlagt uforholdsmæssig adgang for amerikanske myndigheder og uden mulighed for at få adgang til retsmidler⁴⁶⁸. De tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed er af den opfattelse, at den irske tilsynsmyndighed ved ikke at pålægge et sådant påbud ikke drager alle konsekvenserne af, at overførslerne er ulovlige⁴⁶⁹.
223. Databeskyttelsesrådet skal derfor i lyset af de fremsatte indsigelser vurdere, om den påtænkte foranstaltning (i dette tilfælde fraværet af en foranstaltning) i udkastet til afgørelse ikke er i

⁴⁶⁰ Jf. punkt 66 ovenfor.

⁴⁶¹ Betragtning 129 i GDPR. Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR, punkt 92-93.

⁴⁶² Artikel 58, stk. 6, i GDPR og betragtning 129 i GDPR.

⁴⁶³ Schrems II-dommen, præmis 112.

⁴⁶⁴ Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR, punkt 92.

⁴⁶⁵ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 32. Se også Databeskyttelsesrådets retningslinjer vedrørende artikel 65, stk. 1, litra a), i GDPR, punkt 92.

⁴⁶⁶ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for relevante og begrundede indsigelser, punkt 33.

⁴⁶⁷ Se punkt 195-202 ovenfor.

⁴⁶⁸ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 23, de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2-5.

⁴⁶⁹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 25, De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 3.

overensstemmelse med GDPR, og om den irske tilsynsmyndighed derfor i sin endelige afgørelse, for så vidt angår påtænkte foranstaltninger, også skal medtage et påbud vedrørende de oplysninger, der er ulovligt overført til USA⁴⁷⁰. I sin vurdering tager Databeskyttelsesrådet også hensyn til Meta IE's bemærkninger samt EU-Domstolens relevante retspraksis⁴⁷¹ og det mål, der forfølges med den foreslåede foranstaltning.

224. Databeskyttelsesrådet understreger, at videregivelse af personoplysninger kun bør finde sted, når sådanne oplysninger i tredjelandet nyder et beskyttelsesniveau, der i det væsentlige svarer til beskyttelsesniveauet i EU⁴⁷². I udkastet til afgørelse anerkender den irske tilsynsmyndighed denne forpligtelse ved at foreslå en midlertidig suspension af overførsler i overensstemmelse med artikel 58, stk. 2, litra j), i GDPR for at "sikre, at den pågående indgriben i registreredes rettigheder [...] bringes til ophør så hurtigt som muligt"⁴⁷³. Den irske tilsynsmyndighed begrundes, at et sådant påbud er af midlertidig karakter, da "nye foranstaltninger [...] måske endnu kan udvikles og gennemføres af Meta Ireland og/eller Meta US for at kompensere for de konstaterede mangler", i udkastet til afgørelse⁴⁷⁴. Sådanne mangler findes i de "meget klare mangler i amerikansk ret, som EU-Domstolen har påpeget"⁴⁷⁵ og i deres indvirkning på "undermineringen af den beskyttelse, der ydes"⁴⁷⁶ til registrerede.
225. Den irske tilsynsmyndighed finder navnlig, at amerikansk ret ikke giver et beskyttelsesniveau, der i det væsentlige svarer til det, der er fastsat i EU, at de standardkontraktbestemmelser, som Meta IE har påberåbt sig, ikke kan kompensere for den utilstrækkelige beskyttelse, og at Meta IE ikke har supplerende foranstaltninger, der kan kompensere herfor⁴⁷⁷. Den irske tilsynsmyndighed træffer afgørelse om suspension af overførsler, da der efter dens opfattelse ikke findes andre midler til at sikre beskyttelsen af personoplysninger⁴⁷⁸ i en situation, hvor kernen i den grundlæggende ret til effektiv domstolsbeskyttelse for Meta IE's brugere ikke respekteres⁴⁷⁹.
226. Den irske tilsynsmyndighed er af den opfattelse, at hvis data fortsat blev overført til USA, ville "den generelle lovgivningsmæssige orden og politik blive alvorligt undergravet"⁴⁸⁰. Dette er i overensstemmelse med den irske tilsynsmyndigheds konklusioner vedrørende overtrædelsen af

⁴⁷⁰ Med hensyn til påbuddet om at indstille den behandling af personoplysninger, som de tyske tilsynsmyndigheder har anmodet om, bemærker Databeskyttelsesrådet, at i overensstemmelse med de tyske tilsynsmyndigheder vil behandlingen kun ophøre i USA, hvis oplysningerne returneres eller slettes (de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4). Derfor vil Databeskyttelsesrådet på samme tid vurdere anmodningen fra de tyske tilsynsmyndigheder om ophør af behandlingen og den franske tilsynsmyndigheds anmodning om returnering eller sletning af oplysningerne. I denne forbindelse henviser "returnering" af personoplysninger til enten at sende dem tilbage til EØS eller til et land, der sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for personoplysninger (se de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 4).

⁴⁷¹ Jf. navnlig sag C-311/18, hvori det hedder, at når flere foranstaltninger er lige egnede, bør den mindst bebyrdende — præmis 13 — anvendes .

⁴⁷² Schrems II-dommen, præmis 93-105 (navnlig præmis 94 og 105), Artikel 44-46 i GDPR.

⁴⁷³ Udkast til afgørelse, 9.43 (7).

⁴⁷⁴ Udkast til afgørelse, 9.46. Denne mulighed understreges også i det sammenfattende svar (s. 6), hvor den irske tilsynsmyndighed fremhæver, at målet er at "give mulighed for, at de konstaterede mangler [...] muligvis stadig kan afhjælpes".

⁴⁷⁵ Udkast til afgørelse, 9.43 (2).

⁴⁷⁶ Udkast til afgørelse, 9.39.

⁴⁷⁷ Udkast til afgørelse, 7.201.

⁴⁷⁸ Udkast til afgørelse, 9.13.

⁴⁷⁹ Udkast til afgørelse, 8.41. Se også udkastet til afgørelse, punkt 8.23-8.45, 9.18 (særlig fodnote 188), 9.28 og 9.41.

⁴⁸⁰ Udkast til afgørelse, 9.22.

artikel 46 i GDPR på grund af manglen på supplerende foranstaltninger, der kan afhjælpe de konstaterede mangler. Samtidig bemærker Databeskyttelsesrådet, som de franske og tyske tilsynsmyndigheder korrekt påpeger⁴⁸¹, at påbuddet om at suspendere overførsler, som fastsat i udkastet til afgørelse, kun vedrører fremtidige dataoverførsler og derfor ikke påvirker de personoplysninger om EØS-brugere, der allerede er blevet overført og som bliver behandlet i USA⁴⁸². I den forbindelse vil de risici, som den irske tilsynsmyndighed har påpeget, fortsat være til stede for de data, der i øjeblikket lagres i USA, på trods af den korrigerende foranstaltning, som den irske tilsynsmyndighed påtænker at træffe⁴⁸³. I overensstemmelse med EU-Domstolen træffer tilsynsmyndighederne passende foranstaltninger "for at afhjælpe eventuelle mangler", der er konstateret i forbindelse med internationale dataoverførsler⁴⁸⁴. EU-Domstolen fremhæver endvidere, at tilsynsmyndighedernes primære ansvar for at overvåge og håndhæve anvendelsen af GDPR er "af særlig betydning, når personoplysninger overføres til et tredjeland"⁴⁸⁵.

227. På denne baggrund understreger de tyske tilsynsmyndigheder, at ophøret af behandlingen i USA, herunder enhver lagring, er den eneste foranstaltning, der effektivt kan imødegå sådanne risici og, sammen med påbuddet om at suspendere overførslerne, genoprette og opretholde beskyttelsesniveauet⁴⁸⁶ for EØS-brugernes personoplysninger. De tyske tilsynsmyndigheder understreger også, at der kan træffes afgørelse om ophør af behandlingen i forbindelse med bl.a. et påbud om overholdelse i henhold til artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR. Den franske tilsynsmyndighed mener ligeledes, at Meta IE bør pålægges at bringe behandlingen i overensstemmelse med GDPR⁴⁸⁷.
228. De tyske tilsynsmyndigheder anfører også, at returnering eller sletning af EØS-brugerdata, der er lagret i USA, udgør en "særlig effektiv foranstaltning" til at indstille behandlingen⁴⁸⁸. Den franske tilsynsmyndighed angiver ligeledes returnering eller sletning af EØS-brugeres data, der er lagret i USA, som en foranstaltning, der har til formål at sikre overholdelse af GDPR⁴⁸⁹.
229. Databeskyttelsesrådet noterer sig Meta IE's synspunkter i sine A65-bemærkninger og de deri nævnte dokumenter. Meta IE fokuserer i sine bemærkninger på de konkrete midler, som den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder anser for at være særligt effektive med hensyn til at sikre overholdelse af GDPR, nemlig returnering eller sletning af EØS-brugeres personoplysninger, der er lagret i USA. Meta IE har kort sagt anført, at et påbud om at returnere personoplysninger ud fra et teknisk synspunkt vil medføre, at de slettes, og at sletning af personoplysninger, der er lagret i

⁴⁸¹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 22, de tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, litra b).

⁴⁸² I denne forbindelse minder Databeskyttelsesrådet om, at artikel 44 i GDPR fastsætter, at "Alle bestemmelserne i dette kapitel anvendes for at sikre, at det beskyttelsesniveau, som fysiske personer garanteres i medfør af denne forordning, ikke undermineres", hvilket finder anvendelse på "enhver overførsel af personoplysninger, som underkastes behandling eller planlægges behandlet efter overførsel til et tredjeland eller en international organisation", og som også omfatter videreoverførsel af personoplysninger.

⁴⁸³ De tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 2, den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 23 og 25. De tyske tilsynsmyndigheder henviser f.eks. til, at de registrerede ikke har adgang til effektive retsmidler.

⁴⁸⁴ Schrems II-dommen, præmis 111.

⁴⁸⁵ Schrems II-dommen, præmis 108.

⁴⁸⁶ De tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 3-4.

⁴⁸⁷ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, 27.

⁴⁸⁸ De tyske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 4.

⁴⁸⁹ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 24 og 26.

amerikanske datacentre, vil medføre sletning af alle EØS-brugeres personoplysninger, herunder personoplysninger, der er lagret i EØS⁴⁹⁰.

230. I denne forbindelse understreger Databeskyttelsesrådet, at dataansvarlige i overensstemmelse med ansvarlighedsprincippet er ansvarlige for og skal være i stand til at påvise overholdelse af GDPR⁴⁹¹. Dette generelle princip omsættes til specifikke forpligtelser for den dataansvarlige, herunder forpligtelsen til at gennemføre passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger for at sikre og være i stand til at påvise, at behandling foretages i overensstemmelse med GDPR, og at sådanne foranstaltninger om nødvendigt skal revideres og ajourføres⁴⁹². Som Databeskyttelsesrådet tidligere har understreget, har retten til databeskyttelse en aktiv karakter, og i forbindelse med internationale overførsler kræver den, at eksportører og importører overholder reglerne på en aktiv og vedvarende måde ved at gennemføre retlige, tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der sikrer dens effektivitet⁴⁹³.
231. Det er derfor inden for ansvarlighedsforpligtelserne for dataansvarlige at udforme eller om nødvendigt ajourføre deres databehandlingsystemer på en måde, der sikrer lovlig behandling af personoplysninger i henhold til GDPR. Denne forpligtelse bør også gælde for systemer, der kræver løbende overførsel af personoplysninger til tredjelande, navnlig i en sag som den foreliggende, hvor EU-Domstolen allerede ved to forskellige lejligheder har erklæret, at beskyttelsesniveauet i USA ikke i det væsentlige svarer til beskyttelsesniveauet i EU.
232. Databeskyttelsesrådet minder om, at overholdelse af GDPR kan opnås på forskellige måder, og at det i dette særlige tilfælde ikke nødvendigvis indebærer, at EØS-brugeres data, der er lagret i USA, returneres eller slettes, da den dataansvarlige kan finde andre tekniske løsninger⁴⁹⁴. For at undgå tvivl og i betragtning af Meta IE's bemærkninger vedrørende returnering og sletning af EØS-brugeres data, der er lagret i USA, understreger Databeskyttelsesrådet, at der i den franske tilsynsmyndigheds og de tyske tilsynsmyndigheders indsigelser udtrykkeligt anmodes om, at der udstedes et påbud om at bringe behandlingen i overensstemmelse, som i tilfælde af de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse er formuleret i form af et påbud om at indstille behandlingen⁴⁹⁵. I begge tilfælde nævner indsigelserne

⁴⁹⁰ Med hensyn til returnering af personoplysninger, der er lagret i USA, noterer Databeskyttelsesrådet sig Meta IE's synspunkt om, at den eneste måde, hvorpå det kan sikres, at EØS-brugernes data ikke længere lagres i USA, vil være at slette dem (Meta IE's A65-bemærkninger, 10.2-10.6). Databeskyttelsesrådet noterer sig også Meta IE's bemærkninger vedrørende den indbyrdes forbundethed mellem Facebook Service Social Graph og kopieringen heraf i alle datacentre. Databeskyttelsesrådet forstår således, at dette design fører til lagring af alle brugerdata (herunder EØS-brugeres data) i alle datacentre, i cache-laget samt i de fuldstændige kopier af brugerdata-basen, der er tilgængelig i eller nær hvert datacenter. Ifølge Meta IE ville den eneste måde at fjerne EØS-brugerdata, der er lagret i amerikanske datacentre som en del af Facebook Service Social Graph, på grund af replikationen af brugerdata-basen være helt at fjerne disse brugere fra Facebook (jf. navnlig: Meta IE's dataoverførselsrapport, 10-14, 19, 24-27, Nieh Expert Report, punkt 7-13 og 18-21, Meta IE's svar på Schrems, del B, punkt 1.3-1.6, Metas bemærkninger til det foreløbige udkast til afgørelse, del F, punkt 5.2-5.3).

⁴⁹¹ Artikel 5, stk. 2, i GDPR.

⁴⁹² Artikel 24 i GDPR.

⁴⁹³ Databeskyttelsesrådets henstillinger om supplerende foranstaltninger, punkt 3.

⁴⁹⁴ De tyske tilsynsmyndigheder henviser også til dette i indsigelsen. Jf. navnlig s. 4, hvor de tyske tilsynsmyndigheder anfører, at "den eneste måde, hvorpå det kan sikres, at GDPR håndhæves fuldt ud — *bortset fra et påbud om at slette de personoplysninger, der allerede er blevet overført* — er at påbyde, at behandlingen af personoplysninger i USA indstilles" (fremhævelse tilføjet), og s. 5, hvor det anføres, at "indstilling af behandlingen af personoplysninger, der tidligere er overført til USA, kan gennemføres ved hjælp af forskellige foranstaltninger".

⁴⁹⁵ De tyske tilsynsmyndigheder henviser flere gange til behovet for at bringe behandlingen i overensstemmelse med reglerne. Se f.eks. s. 3 "fuld overholdelse af GDPR ville ikke blive sikret", s. 4,

returnering eller sletning af EØS-brugernes data i USA som foranstaltninger, der kan sikre en sådan overholdelse. Andre mulige foranstaltninger er dog ikke udelukket. Dette er især tydeligt i de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, hvor de tyske tilsynsmyndigheder anerkender, at ophøret af behandlingen kan gennemføres ved hjælp af forskellige foranstaltninger, og kun henviser til sletning af personoplysninger som et eksempel herpå⁴⁹⁶.

233. I betragtning af ovenstående vil Databeskyttelsesrådet vurdere, om det bør pålægge den irske tilsynsmyndighed at pålægge Meta IE at bringe behandlingsaktiviteterne i overensstemmelse med kapitel V i GDPR ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af EØS-brugeres personoplysninger, der overføres i strid med GDPR. Hvis et sådant påbud pålægges, vil det være Meta IE's ansvar at identificere og gennemføre passende midler til at bringe behandlingsaktiviteterne i overensstemmelse med sine ansvarlighedsforpligtelser.

2. Indledende spørgsmål vedrørende retsgrundlaget

234. For at undgå tvivl og i betragtning af Meta IE's argumenter vedrørende retsgrundlaget for at pålægge et påbud om at indstille behandlingen som foreslået af de tyske tilsynsmyndigheder ønsker Databeskyttelsesrådet at behandle dette aspekt som et foreløbigt spørgsmål.
235. I overensstemmelse med artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR kan en tilsynsmyndighed, hvis det er relevant, pålægge en dataansvarlig eller databehandler at bringe behandlingsaktiviteterne i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningens bestemmelser på en nærmere angivet måde og inden for en bestemt periode. Den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder nævner udtrykkeligt denne bestemmelse som en passende korrigerende foranstaltning i dette tilfælde⁴⁹⁷. Meta IE har gjort gældende, at artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR "ikke giver beføjelse til at kræve sletning eller til at kræve, at en dataansvarlig letter returneringen [...] af oplysninger, der behandles af en tredjepart, herunder dennes databehandler"⁴⁹⁸. Meta IE anfører også, at artikel 58, stk. 2, litra j), der giver tilsynsmyndighederne beføjelse til at påbyde suspension af overførsler af oplysninger til et tredjeland, ikke henviser til returnering eller sletning af oplysninger, der allerede er overført, og efter Meta IE's opfattelse "tyder denne udeladelse på en præference for suspension af overførsler [...], uden at det berører personoplysninger, der er overført inden suspensionen"⁴⁹⁹.
236. Som nævnt ovenfor giver den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder i deres indsigelser eksempler på foranstaltninger, der i denne forbindelse forekommer særligt effektive med hensyn til at bringe behandlingen i overensstemmelse med reglerne eller indstille behandlingen i USA, nemlig returnering eller sletning af EØS-brugeres data, der er lagret i USA. Databeskyttelsesrådet understreger imidlertid, at der kan være andre midler til at opnå overholdelse, som anerkendt af de tyske tilsynsmyndigheder i indsigelsen⁵⁰⁰.

"pålæggelsen af en overholdelseskendelse kan ikke være overraskende for den dataansvarlige", og s. 5 i forbindelse med behandlingen af artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR.

⁴⁹⁶ Se de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 5. Se også sidste afsnit på s. 4.

⁴⁹⁷ Se den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 26-27, og de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 5. I den forbindelse finder den franske tilsynsmyndighed det hensigtsmæssigt at pålægge Meta IE at bringe behandlingen af allerede overførte oplysninger i overensstemmelse (punkt 26). De tyske tilsynsmyndigheder henviser til ophøret af behandlingen som en korrigerende foranstaltning i henhold til artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR for at genoprette beskyttelsesniveauet i henhold til GDPR (s. 5).

⁴⁹⁸ Meta IE's A65-bemærkninger, 11.4.

⁴⁹⁹ Meta IE's A65-bemærkninger, bilag 2, 1.11.

⁵⁰⁰ Se de tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, nederst på s. 5.

237. Databeskyttelsesrådet ønsker under alle omstændigheder at præcisere, at artikel 58 i GDPR udgør tilsynsmyndighedernes midler til at udføre de opgaver, der er fastsat i artikel 57 i GDPR⁵⁰¹. Navnlig fastsætter databeskyttelsesforordningens artikel 57, stk. 1, en forpligtelse for hver tilsynsmyndighed til at "føre tilsyn med og håndhæve anvendelsen" af GDPR. I denne forbindelse fastsætter artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR klart muligheden for, at tilsynsmyndigheden kan pålægge den dataansvarlige at bringe behandlingen i overensstemmelse, hvor det er relevant, på en nærmere angivet måde. Databeskyttelsesforordningen giver med andre ord tilsynsmyndighederne tilstrækkelig fleksibilitet til, hvor det er relevant, at træffe afgørelse om den mest hensigtsmæssige, nødvendige og forholdsmæssige foranstaltning til at bringe behandlingen i overensstemmelse med reglerne.
238. Når lovgiveren fandt det nødvendigt at præcisere indholdet af en type korrigerende foranstaltning, gjorde den det — dette er tilfældet med de fleste af foranstaltningerne i henhold til artikel 58, stk. 2, i GDPR. Det forhold, at påbuddet om efterkommelse overlader det til tilsynsmyndigheden at afgøre den mest hensigtsmæssige måde at gennemføre det på, afspejler lovgivers hensigt om at give tilsynsmyndighederne mulighed for, hvor det er relevant, at træffe afgørelse om passende korrigerende foranstaltninger i overensstemmelse med sagens omstændigheder. Databeskyttelsesrådet mener derfor, at artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR ikke kan fortolkes på en sådan måde, at tilsynsmyndighederne forhindres i at angive den mest hensigtsmæssige foranstaltning, hvis tilsynsmyndigheden finder det hensigtsmæssigt at gøre det. En sådan fortolkning ville gøre bestemmelsen meningsløs og ville være i direkte modstrid med EU-Domstolens faste retspraksis, hvorefter databeskyttelsesbegreber bør fortolkes i lyset af de grundlæggende rettigheder, der er nedfældet i chartret om grundlæggende rettigheder⁵⁰². Databeskyttelsesrådet understreger desuden, at det forhold, at artikel 58, stk. 2, litra j), ikke indeholder nogen henvisning til, hvad der skal ske med de oplysninger, der allerede er overført, ikke forhindrer tilsynsmyndighederne i at pålægge yderligere korrigerende foranstaltninger, som vil være passende i forhold til sagens særlige omstændigheder.
239. Databeskyttelsesrådet er derfor enig med de tyske tilsynsmyndigheder og den franske tilsynsmyndighed i, at artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR giver den irske tilsynsmyndighed beføjelse til i det foreliggende tilfælde at pålægge en afgørelse om at bringe behandlingen i overensstemmelse med kapitel V ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af personoplysninger om EØS-brugere, der er overført i strid med GDPR, så længe dette er den passende, nødvendige og forholdsmæssige foranstaltning med henblik på at sikre overholdelse af GDPR. I modsætning til, hvad Meta IE har gjort gældende, er den blotte omstændighed, at et sådant påbud kan pålægge den registeransvarlige at indhente bistand fra databehandleren for at efterkomme dette, retligt irrelevant. I modsat fald ville effektiviteten af et påbud om at bringe behandlingen i overensstemmelse med reglerne afhænge af, om en databehandler er involveret eller ej⁵⁰³.

⁵⁰¹ Jf. A. Giurgiu, og Larsen, T. A. (2016). Roles and powers of national data protection authorities. *European Data Protection Law Review (EDPL)*, 2(3), 342-352, s. 348.

⁵⁰² Schrems II-dommen, præmis 99-101. Se også Domstolens dom af 6. november 2003, Lindqvist, C-101/01, ECLI:EU:C:2003:596, præmis 84-90, Schrems I-dommen, præmis 38, Domstolens dom af 20. maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl., C-465/00, C-138/01 og C-139/01, ECLI:EU:C:2003:294, præmis 68, Domstolens dom af 13. maj 2014, Google Spain og Google, C-131/12, ECLI:EU:C:2014:317, præmis 68, Domstolens dom af 11. december 2014, Ryneš, sag C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428, præmis 29).

⁵⁰³ Meta IE's A65-bemærkninger, punkt 11.4. Desuden er det fuldt ud i overensstemmelse med definitionen af "databehandler" og med beskrivelsen af forholdet mellem den dataansvarlige og databehandleren, der er fastsat i artikel 28 i GDPR, at overveje et scenarie, hvor den dataansvarlige anmoder databehandleren om at træffe foranstaltninger vedrørende de personoplysninger, som databehandleren behandler på vegne af den dataansvarlige. Databehandleren behandler kun data efter dokumenterede instrukser fra den dataansvarlige

240. De tyske tilsynsmyndigheder mener også, at ophøret af behandlingen også kan baseres på et påbud om at begrænse behandlingen i overensstemmelse med artikel 58, stk. 2, litra f), i GDPR ved at begrænse den med hensyn til det geografiske anvendelsesområde. Meta IE har gjort gældende, at en foranstaltning med en "permanent og uigenkaldelig" virkning ikke kan baseres på artikel 58, stk. 2, litra f), i GDPR⁵⁰⁴. Databeskyttelsesrådet bemærker, at artikel 58, stk. 2, litra f), i GDPR klart skelner mellem to typer begrænsninger eller forbud mod behandling: midlertidig eller endelig. Derfor vil et påbud om at indstille behandlingen, uafhængigt af arten af ophøret, klart ligge inden for tilsynsmyndighedernes beføjelser i henhold til artikel 58, stk. 2, litra f), i GDPR.
241. Endelig noterer Databeskyttelsesrådet sig med hensyn til artikel 58, stk. 2, litra g), i GDPR, at Meta IE er uenig i Databeskyttelsesrådets holdning i udtalelse 39/2021⁵⁰⁵. Databeskyttelsesrådet fastholder imidlertid sin holdning om, at artikel 58, stk. 2, litra g), i GDPR er et gyldigt retsgrundlag for, at en tilsynsmyndighed ex officio kan påbyde sletning af ulovligt behandlede personoplysninger i en situation, hvor en sådan anmodning ikke er indgivet af den registrerede⁵⁰⁶.
242. Under alle omstændigheder er omfanget af indsigelserne, som allerede forklaret, bredere, da den franske tilsynsmyndighed udtrykkeligt anmoder om et påbud om at bringe behandlingen til overensstemmelse, og de tyske tilsynsmyndigheder henviser til et påbud om at indstille behandlingen, som efter deres opfattelse kan pålægges på grundlag af artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR.
243. I betragtning af ordlyden af den franske tilsynsmyndigheds og de tyske tilsynsmyndigheders indsigelser er det klart for Databeskyttelsesrådet, at formålet i begge tilfælde er at sikre overholdelse af GDPR med hensyn til behandling af EØS-brugeres data, der er ulovligt overført til og på nuværende tidspunkt lagret i USA⁵⁰⁷. Databeskyttelsesrådet mener derfor i dette særlige tilfælde, at artikel 58, stk. 2, litra d), i GDPR fastsætter den mest hensigtsmæssige korrigerende foranstaltning med henblik på at afhjælpe overtrædelsen.
3. *Hensigtsmæssigheden af et påbud om at bringe behandlingen i overensstemmelse med kapitel V i GDPR ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af EØS-brugeres personoplysninger, der er overført i strid med GDPR*
244. I de næste afsnit vil Databeskyttelsesrådet vurdere hensigtsmæssigheden, nødvendigheden og proportionaliteten af den kendelse, som den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder har anmodet om, under hensyntagen til det tilstræbte mål, nemlig at behandling af EØS-brugeres data, der ulovligt overføres til og på nuværende tidspunkt lagres i USA, er i overensstemmelse med GDPR. En sådan overholdelse vil blive opnået ved at standse den ulovlige behandling af EØS-brugeres data i USA, herunder lagring, som de tyske tilsynsmyndigheder anfører i deres indsigelse.

Hensigtsmæssighed

(artikel 28, stk. 3, litra a), i GDPR). Se Databeskyttelsesrådets retningslinjer 07/2020 om begreberne dataansvarlig og databehandler i GDPR, version 2.1, vedtaget den 20. september 2022, navnlig punkt 116-121.

⁵⁰⁴ Meta IE's A65-bemærkninger, bilag 2, punkt 1.10, litra b).

⁵⁰⁵ Meta IE mener navnlig, at artikel 58, stk. 2, litra g), i GDPR ikke giver et retsgrundlag for, at tilsynsmyndighederne kan påbyde sletning af personoplysninger, som den registrerede ikke tidligere har anmodet om at få slettet (Meta IE's A65-bemærkninger, punkt 11.1 ff.).

⁵⁰⁶ Databeskyttelsesrådets udtalelse 39/2021, punkt 28.

⁵⁰⁷ I indsigelsen henviser de tyske tilsynsmyndigheder flere gange til at bringe behandlingen i overensstemmelse, jf. fodnote 495 ovenfor. Se også den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, punkt 21-27.

245. Databeskyttelsesrådet bemærker, at det ikke er noget nyt at fastsætte, hvad der skal ske med personoplysninger, der overføres til et tredjeland, når den eller de relevante overførsler suspenderes eller afsluttes. Som de tyske tilsynsmyndigheder med rette har påpeget⁵⁰⁸, indeholdt Kommissionens tidligere standardkontraktbestemmelser for overførsler mellem dataansvarlige og databehandlere⁵⁰⁹ en klausul, der præciserer dataimportørens forpligtelser med hensyn til de personoplysninger, der allerede er videregivet, når parterne er blevet enige om at bringe databehandlingstjenesterne til ophør⁵¹⁰. Denne klausul er blevet gennemført som en forpligtelse i tilfælde af opsigelse af kontrakten i alle moduler i de ajourførte standardkontraktbestemmelser⁵¹¹. Som understreget af den franske tilsynsmyndighed indeholdt betragtning 33 i afgørelsen om privatlivsskjoldet også bestemmelser om de overførte personoplysningers skæbne i tilfælde af foretagender, der vedvarende ikke overholdt principperne. Dette er navnlig relevant i forbindelse med et forhold mellem dataansvarlig og databehandler, hvor dataansvarlige i henhold til artikel 28, stk. 1, i GDPR kun må anvende databehandlere, der giver tilstrækkelige garantier for at overholde GDPR og sikre beskyttelsen af registreredes rettigheder.
246. Databeskyttelsesrådet noterer sig Meta IE's argumenter i denne henseende⁵¹². Databeskyttelsesrådet er enig i, at de situationer, der er omhandlet i betragtning 33 til værnet om privatlivets fred og § 12 og 16, litra d), i henholdsvis de gamle og de nuværende standardkontraktbestemmelser, er forskellige fra den foreliggende sag, hvor suspensionen af overførslerne vil ske som følge af den afgørelse, som den irske tilsynsmyndighed har pålagt. Disse bestemmelser fremhæver imidlertid klart, at når dataimportøren ikke har noget retsgrundlag for behandlingen af de overførte oplysninger og/eller ikke kan garantere overholdelsen af GDPR, navnlig dennes kapitel V, uanset årsagen, er det nødvendigt at fastsætte, hvad der skal ske med de oplysninger, der allerede er overført. Dette er en logisk konsekvens af artikel 44 i GDPR, som sikrer beskyttelsen af personoplysninger, der overføres til tredjelande.
247. Under hensyntagen til den irske tilsynsmyndigheds konklusioner i sit udkast til afgørelse og navnlig Meta IE's overtrædelse af GDPR og de risici, der er identificeret i Schrems II-dommen og bekræftet af den irske tilsynsmyndighed, samt elementerne og begrundelsen ovenfor, mener Databeskyttelsesrådet, at et påbud om at bringe behandlingsaktiviteter i overensstemmelse med kapitel V i GDPR ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af personoplysninger om EØS-brugere, der er overført i strid med GDPR, er passende i det foreliggende tilfælde for at afhjælpe manglende overholdelse af GDPR.

⁵⁰⁸ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 3-4.

⁵⁰⁹ Kommissionens afgørelse 2010/87, ophævet den 26. september 2021 (i det følgende benævnt "de gamle standardkontraktbestemmelser").

⁵¹⁰ Se punkt 12 i de gamle standardkontraktbestemmelser.

⁵¹¹ Bilag til Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2021/914 (i det følgende benævnt "de nuværende standardkontraktbestemmelser"), punkt 16, litra d).

⁵¹² Meta IE har navnlig gjort gældende, at betragtning 33 i privatlivsskjoldet fandt anvendelse under meget specifikke omstændigheder med vedvarende manglende overholdelse, hvilket ikke er tilfældet for Meta IE, og selv om Meta IE derfor havde foretaget sine overførsler under privatlivsskjoldet, ville den ikke have været forpligtet til at tilbagelevere eller slette personoplysningerne (Meta IE's A65-bemærkninger, bilag 2, 1.4). Med hensyn til standardkontraktbestemmelserne hævder Meta IE endvidere, at returnering eller sletning først udløses, når standardkontraktbestemmelserne ophæves, men ikke når de suspenderes. Dette viser ifølge Meta IE, at et påbud om at returnere eller slette oplysningerne ville være uforholdsmæssigt (Meta IE's A65-bemærkninger, bilag 2, 1.17-1.18).

248. I det følgende afsnit vil Databeskyttelsesrådet analysere, om kendelsen også er nødvendig og forholdsmæssig under hensyntagen til omstændighederne i den konkrete sag.

Nødvendighed og proportionalitet

249. I udkastet til afgørelse mener den irske tilsynsmyndighed, at et påbud om at returnere eller slette personoplysninger, der allerede er overført, "ville være for vidtgående", og at det er "muligt for enhver individuel bruger at udøve rettighederne" i henhold til GDPR "i videst muligt omfang"⁵¹³. Den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder er uenige med den irske tilsynsmyndighed og mener, at behandlingen af personoplysninger, der ulovligt overføres til og i øjeblikket lagres i USA, skal bringes i overensstemmelse med GDPR som forklaret ovenfor, og de henviser til nogle konkrete foranstaltninger, der kan sikre en sådan overholdelse. Meta IE har i sine bemærkninger i høj grad fokuseret på disse konkrete foranstaltninger og har gjort gældende, at returneringen af oplysningerne ikke er hensigtsmæssig⁵¹⁴, og at sletningen hverken er hensigtsmæssig i betragtning af dens "betydelige og permanente negative virkninger"⁵¹⁵ eller nødvendig, da den afskrækkende virkning allerede er opnået med afgørelsen om at suspendere overførslerne⁵¹⁶, eller forholdsmæssig i lyset af den midlertidige karakter af påbuddet om at suspendere overførsler og den irreversible karakter af påbuddet om at slette data⁵¹⁷. Meta IE har i sine bemærkninger ikke behandlet andre mulige midler til at bringe behandlingen i overensstemmelse med reglerne⁵¹⁸.
250. Som en indledende bemærkning understreger Databeskyttelsesrådet, at de registreredes mulighed for at udøve deres rettigheder i henhold til GDPR ikke forhindrer tilsynsmyndighederne i at træffe passende korrigerende foranstaltninger for at afhjælpe en overtrædelse. Databeskyttelsesrådet er grundlæggende uenigt i en holdning, der i praksis vil indebære, at håndhævelsen af GDPR overdrages til individuelle foranstaltninger, uden at det kræves, at dataansvarlige afhjælper de konstaterede overtrædelser. Denne holdning ville efter Databeskyttelsesrådets opfattelse underminere den effektive anvendelse af et af de to overordnede mål med GDPR, nemlig beskyttelsen af "fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, navnlig deres ret til beskyttelse af personoplysninger"⁵¹⁹.
251. Som Databeskyttelsesrådet tidligere har påpeget, er tilsynsmyndighederne forpligtet til at reagere hensigtsmæssigt for at afhjælpe overtrædelser af GDPR i overensstemmelse med de midler, de har fået i henhold til artikel 58, stk. 2, i GDPR⁵²⁰. Korrigerende foranstaltninger bør anvendes, for så vidt som de er passende, nødvendige og forholdsmæssige i overensstemmelse med omstændighederne i den enkelte sag⁵²¹. Dette understreger behovet for, at de korrigerende foranstaltninger og

⁵¹³ Udkast til afgørelse, 9.49.

⁵¹⁴ Meta IE's A65-bemærkninger, 10.5.

⁵¹⁵ Meta IE's A65-bemærkninger, 12.7.

⁵¹⁶ Meta IE's A65-bemærkninger, 12.9.

⁵¹⁷ Meta IE's A65-bemærkninger, 12.12-12.14.

⁵¹⁸ Meta IE hævder faktisk, at "et påbud om at "indstille behandlingen" [af EØS-brugernes data i USA] på en måde, som tilsynsmyndigheden i Hamburg og den franske tilsynsmyndighed har anmodet om, reelt ville være et påbud om at slette alle sådanne oplysninger" (Meta IE's A65-bemærkninger, 10.6). Databeskyttelsesrådet behandler navnlig dette argument i punkt 261 i denne bindende afgørelse.

⁵¹⁹ Artikel 1, stk. 2, i GDPR.

⁵²⁰ C-311/18, Schrems II, præmis 111, og bindende afgørelse 3/2022, præmis 278, bindende afgørelse 4/2022, præmis 280, og bindende afgørelse 5/2022, præmis 305.

⁵²¹ Betragtning 129 i GDPR.

tilsynsmyndighedernes udøvelse af beføjelser tilpasses den specifikke sag⁵²². Dette er i overensstemmelse med EU-Domstolens faste retspraksis, ifølge hvilken foranstaltninger ikke må overskride grænserne for, hvad der er hensigtsmæssigt og nødvendigt for at nå de lovligt forfulgte mål. Når det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne herved må ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål⁵²³.

252. Databeskyttelsesrådet har konsekvent henvist til behovet for ved valget af passende korrigerende foranstaltning at sikre, at en sådan foranstaltning er nødvendig for at håndhæve GDPR og opnå beskyttelse af de registrerede i forbindelse med behandlingen af deres personoplysninger⁵²⁴. Når det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, kræver proportionalitetsprincippet således, at den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og at den ikke medfører uforholdsmæssige ulemper i forhold til det tilsigtede mål⁵²⁵.
253. Databeskyttelsesrådet noterer sig de elementer, der er rejst i forbindelse med den franske tilsynsmyndigheds og de tyske tilsynsmyndigheders indsigelser for at begrunde behovet for at pålægge et påbud vedrørende EØS-brugeres personoplysninger, der ulovligt overføres til og på nuværende tidspunkt lagres i USA. Den franske tilsynsmyndighed henviser navnlig til de "betydelige risici" for krænkelse af privatlivets fred for enkeltpersoner som følge af amerikanske offentlige myndigheders adgang til data, som identificeret i Schrems II-dommen og i udkastet til afgørelse⁵²⁶. De tyske tilsynsmyndigheder henviser også til risikoen for "uforholdsmæssig adgang for de amerikanske myndigheder" og manglen på effektive retsmidler, som efter deres opfattelse "resulterer i en permanent høj risiko for de registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, som ikke afhjælpes" gennem den foranstaltning, der er omhandlet i udkastet til afgørelse⁵²⁷.
254. Som nævnt i punkt 224 ovenfor mener den irske tilsynsmyndighed i udkastet til afgørelse, at de "meget klare mangler i amerikansk ret" undergraver beskyttelsen af registrerede, og at kernen i deres grundlæggende ret til effektiv retsbeskyttelse ikke respekteres⁵²⁸. I betragtning af disse resultater hævder den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder, at behandlingen af EØS-brugeres data, der ulovligt overføres til og i øjeblikket lagres i USA, skal bringes i overensstemmelse med GDPR⁵²⁹. Den irske tilsynsmyndighed behandler ikke den franske tilsynsmyndigheds og de tyske

⁵²² Bindende afgørelse 1/2021, præmis 256, Bindende afgørelse 3/2022, præmis 278, bindende afgørelse 4/2022, præmis 280, bindende afgørelse 5/2022, præmis 266.

⁵²³ Rettens dom af 12. december 2012, *Electrabel mod Kommissionen*, T-332/09, Sml., ECLI:EU:T:2012:672, præmis 279, Domstolens dom af 13. november 1990, *The Queen mod The Minister of Agriculture, Fisheries and Food og The Secretary of State for Health*, ex parte: *Fedesa m.fl.*, C-331/88, ECLI:EU:C:1990:391, præmis 13, Rettens dom af 26. oktober 2017, *Marine Harvest*, T-704/14, ECLI:EU:T:2017:753, præmis 580, Domstolens dom af 5. maj 1998, *Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber*, C-180/96, ECLI:EU:C:1998:192, præmis 96, Domstolens dom af 3. september 2009, *Prym og Prym Consumer mod Kommissionen*, C-534/07 P, ECLI:EU:C:2009:505, præmis 223.

⁵²⁴ Jf. f.eks. den bindende afgørelse 3/2022, præmis 284, den bindende afgørelse 4/2022, præmis 286.

⁵²⁵ *Sag T-704/14, Marine Harvest*, præmis 580, som henviser til *sag T-332/09, Electrabel mod Kommissionen*, præmis 279.

⁵²⁶ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, 23.

⁵²⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 2.

⁵²⁸ Udkast til afgørelse, punkt 9.43 (2), 9.39 og 8.41. Se også udkastet til afgørelse, punkt 7.46-7.153, der omhandler "Hvorvidt amerikansk lovgivning giver et i det væsentlige tilsvarende beskyttelsesniveau".

⁵²⁹ Se punkt 195-202 ovenfor.

tilsynsmyndigheders argumenter og betænkeligheder med hensyn til de risici, som de data, der allerede er overført til og i øjeblikket lagres i USA, er underlagt.

255. I denne forbindelse mener Databeskyttelsesrådet, at det mål, der forfølges med påbuddet om at bringe behandlingsaktiviteterne i overensstemmelse med reglerne, er legitimt. Databeskyttelsesrådet noterer sig Meta IE's argument om, at den praktiske risiko for indblanding i EØS-brugerdata, der overføres til USA, "altid har været yderst begrænset", og at den potentielle risiko i forbindelse med EØS-brugeres data, der tidligere er overført til USA, er "endnu mere begrænset"⁵³⁰. Databeskyttelsesrådet lader sig dog ikke påvirke af dette argument, som analyseret ovenfor⁵³¹.
256. Databeskyttelsesrådet noterer sig også Meta IE's argumenter om, at et påbud om at slette vil være unødvendigt med hensyn til afskrækkende virkning og uforholdsmæssig på grund af den "meget betydelige yderligere uoprettelige skade", som det ville forårsage⁵³². Som anført ovenfor er sletning af EØS-brugeres personoplysninger, der er lagret i USA, imidlertid kun en af de mulige måder, hvorpå behandlingen kan bringes i overensstemmelse. Hvorvidt en sådan foranstaltning også ville medføre sletning af alle EØS-brugeres personoplysninger, ville under alle omstændigheder være en konsekvens af opbygningen af det system, som Meta IE valgte til at levere Facebook-tjenesten. Det er derfor den dataansvarliges ansvar at identificere og gennemføre passende foranstaltninger til at bringe behandlingen af EØS-brugeres data, der ulovligt overføres til og på nuværende tidspunkt lagres i USA, i overensstemmelse med GDPR.
257. Databeskyttelsesrådet minder om, at der ved vurderingen af, om en specifik korrigerende foranstaltning opfylder det forfulgte mål, skal tages hensyn til flere faktorer ud over foranstaltningens afskrækkende virkning, nemlig dens evne til at afhjælpe en overtrædelse og genoprette beskyttelsesniveauet i GDPR. I den foreliggende sag viser ovenstående betragtninger, at et påbud om at bringe behandlingsaktiviteter i overensstemmelse med kapitel V i GDPR ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af EØS-brugeres personoplysninger, der er overført i strid med GDPR, er nødvendig for at nå det forfulgte mål, nemlig at behandling af EØS-brugeres data, der ulovligt overføres til og på nuværende tidspunkt lagres i USA, skal være i overensstemmelse med GDPR.
258. Med hensyn til proportionaliteten af den foreslåede kendelse fastsættes det i betragtning 129 i GDPR, at det bør overvejes at sikre, at de foranstaltninger, der vælges for at afhjælpe en overtrædelse, ikke skaber "overflødige udgifter" og "urimelige ulemper" for de berørte personer i lyset af det forfulgte mål. I den foreliggende sag forstår Databeskyttelsesrådet behovet for på den ene side at sikre, at registreredes personoplysninger behandles i overensstemmelse med GDPR og ikke udsættes for uforholdsmæssigt store risici, og på den anden side at sikre integriteten af sådanne oplysninger og de registreredes rettigheder.
259. Databeskyttelsesrådet har tidligere mindet om, at overtrædelsens alvor er et vigtigt element, der skal tages i betragtning ved vurderingen af proportionaliteten af en korrigerende foranstaltning, som det fremgår af betragtning 148 i GDPR⁵³³. I denne sag understreger den irske tilsynsmyndighed efter

⁵³⁰ Meta IE's A65-bemærkninger, bilag 2, punkt 1.3.

⁵³¹ Jf. punkt 95 ovenfor.

⁵³² Meta IE's A65-bemærkninger, punkt 12.2, 12.5, 12.7 og 12.9-12.13. Se også Meta IE's A65-bemærkninger, bilag 2, punkt 1.21.

⁵³³ I betragtning 148 til GDPR hedder det f.eks.: "I tilfælde af en mindre overtrædelse, eller hvis den bøde, der kunne blive pålagt, ville udgøre en uforholdsmæssig stor byrde for en fysisk person, kan der udstedes en irettesættelse i stedet for en bøde." Databeskyttelsesrådet bekræftede, at "oplysningerne i denne betragtning kan være relevante for indførelsen af korrigerende foranstaltninger generelt og for valget af kombinationen af

Schrems II-dommen, at kernen i den grundlæggende ret til domstolsprøvelse ikke overholdes for så vidt angår registrerede, hvis oplysninger overføres til USA⁵³⁴. Dette bidrager til at betragte den pågældende overtrædelse som en særlig alvorlig overtrædelse som konkluderet i punkt 99 i denne bindende afgørelse.

260. Databeskyttelsesrådet noterer sig Meta IE's bemærkninger, hvori den hævder, at i betragtning af den iboende indbyrdes forbundethed i Facebook Service Social Graph "ville enhver afgørelse om at "indstille behandlingen" af Meta Ireland- brugerdata i USA [...] reelt være et påbud om at slette sådanne oplysninger⁵³⁵.
261. Databeskyttelsesrådet mener imidlertid, at den afgørelse, som den franske tilsynsmyndighed og de tyske tilsynsmyndigheder har foreslået, ikke pålægger den dataansvarlige en specifik måde at efterkomme den på. Tværtimod giver den Meta IE et tilstrækkeligt spillerum til at finde frem til den mest hensigtsmæssige måde at gennemføre påbuddet på i overensstemmelse med sine ansvarlighedsforpligtelser. I betragtning heraf er Databeskyttelsesrådet af den opfattelse, at dette er den mindst bebyrdende foranstaltning, da den dataansvarlige i sidste ende vil være den, der træffer valget af den specifikke måde at efterkomme påbuddet på. Det siger sig selv, at de registreredes rettigheder skal respekteres, når der træffes beslutning om midlerne til at overholde reglerne, og når der tages de nødvendige skridt til at gøre dette, som det fremgår af artikel 24, stk. 1, i GDPR.
262. Databeskyttelsesrådet er derfor af den opfattelse, at den foreslåede bekendtgørelse står i rimeligt forhold til det tilstræbte mål, da den er den mindst bebyrdende foranstaltning, og den ikke skaber uforholdsmæssige ulemper i forhold til det forfulgte mål.

Konklusion

263. På grundlag af ovenstående konklusioner mener Databeskyttelsesrådet, at et påbud om at bringe behandlingsaktiviteter i overensstemmelse med kapitel V i GDPR ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af EØS-brugeres personoplysninger, der er overført i strid med GDPR, er passende, nødvendig og står i et rimeligt forhold til sagens omstændigheder.
264. Med hensyn til fristen for overholdelse af en sådan kendelse noterer Databeskyttelsesrådet sig den franske tilsynsmyndigheds anmodning om, at en sådan frist "giver registrerede mulighed for at udøve deres rettigheder"⁵³⁶. Den franske tilsynsmyndighed fastsætter ikke nogen konkret tidsramme. De tyske tilsynsmyndigheder mener, at påbuddet bør efterkommes "inden for en rimelig frist, som ikke må overstige seks måneder efter afslutningen af denne samarbejdsprocedure"⁵³⁷.
265. På den ene side forstår Databeskyttelsesrådet, at overholdelse af påbuddet kan kræve tekniske og organisatoriske tilpasninger fra Meta IE's side. På den anden side bemærker Databeskyttelsesrådet, at den overholdelsesperiode, som de tyske tilsynsmyndigheder har foreslået, er betydeligt længere

korrigerende foranstaltninger, der er passende og står i et rimeligt forhold til den begåede overtrædelse". Bindende afgørelse 1/2021, præmis 256, og bindende afgørelse 4/2022, præmis 280.

⁵³⁴ Udkast til afgørelse, 8.23, 8.27, 8.37, 8.41, 8.45.a, 9.28 og 9.43.

⁵³⁵ Meta IE's A65-bemærkninger, punkt 10.6. I Meta IE's rapport om dataoverførsler forklarer Meta IE endvidere, at der ikke findes et "særskilt register over en brugers data [...], som kan udtrækkes fra resten af [brugerdatatabasen] og flyttes til et særskilt fysisk sted" (punkt 26). Endvidere anføres det i Nieh Expert Report, at "det er af afgørende betydning at have en hel kopi af det sociale diagram ved eller i nærheden af hvert datacenter, da enhver opdeling af det sociale diagram baseret på geografisk placering sandsynligvis ikke vil kunne opfylde de fleste af de forespørgsler, der ikke kan opfyldes direkte af cachen" (punkt 16).

⁵³⁶ Den franske tilsynsmyndigheds indsigelse, s. 26.

⁵³⁷ De tyske tilsynsmyndigheders indsigelse, s. 6.

end den, der er fastsat i udkastet til afgørelse vedrørende påbuddet om suspension af overførslen. Databeskyttelsesrådet mener derfor, at en periode på seks måneder, som de tyske tilsynsmyndigheder har anmodet om, giver Meta IE tilstrækkelig tid til at identificere og gennemføre de specifikke foranstaltninger til at bringe behandlingsaktiviteterne i overensstemmelse.

266. Påbuddet om at bringe behandlingsaktiviteterne i overensstemmelse med kapitel V i GDPR bør træde i kraft på datoen for meddelelsen af den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse til Meta IE.
267. På grundlag af ovenstående betragtninger pålægger Databeskyttelsesrådet den irske tilsynsmyndighed i sin endelige afgørelse at medtage et påbud til Meta IE om at bringe behandlingsaktiviteterne i overensstemmelse med kapitel V i GDPR ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af EØS-brugeres personoplysninger, der er overført i strid med GDPR, senest seks måneder efter datoen for meddelelsen af den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse til Meta IE.

6 BINDENDE AFGØRELSE

268. I lyset af ovenstående og i overensstemmelse med Databeskyttelsesrådets opgave i henhold til artikel 70, stk. 1, litra t), i GDPR, herunder at udstede hastende bindende afgørelser i henhold til artikel 65 i GDPR, udsteder Databeskyttelsesrådet følgende bindende afgørelse i henhold til artikel 65, stk. 1, i GDPR.
269. Databeskyttelsesrådet retter denne bindende afgørelse til den ledende tilsynsmyndighed i denne sag (den irske tilsynsmyndighed) og til alle de berørte tilsynsmyndigheder i overensstemmelse med artikel 65, stk. 2, i GDPR.

Om pålæggelse af en administrativ bøde

270. Databeskyttelsesrådet beslutter, at indsigelserne fra de østrigske, tyske, franske og spanske tilsynsmyndigheder vedrørende fraværet i udkastet til afgørelse af en administrativ bøde for Meta IE's overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR opfylder kravene i artikel 4, stk. 24, i GDPR.
271. Databeskyttelsesrådet konkluderer i lyset af den vurdering, der er foretaget i denne bindende afgørelse af de relevante faktorer i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR, som der henvises til i de relevante og begrundede indsigelser, nemlig faktorerne i henhold til artikel 83, stk. 2, litra a), b), d), g) og k), i GDPR, samt af kriterierne i artikel 83, stk. 1, i GDPR, at den irske tilsynsmyndigheds afgørelse om ikke at pålægge en bøde for Meta IE's overtrædelse af artikel 46, stk. 1, i GDPR ikke er i overensstemmelse med GDPR.
272. Databeskyttelsesrådet pålægger nærmere bestemt den irske tilsynsmyndighed at pålægge Meta IE en administrativ bøde på grundlag af vurderingen af de relevante faktorer i artikel 83, stk. 2, i GDPR som analyseret ovenfor og sammenfattet som følger:
- overtrædelsens alvor under hensyntagen til behandlingens særligt store omfang og det meget store antal berørte registrerede⁵³⁸ samt overtrædelsens lange varighed, som stadig pågår⁵³⁹ (artikel 83, stk. 2, litra a), i GDPR)

⁵³⁸ Se punkt (89) til (96) ovenfor.

⁵³⁹ Se punkt 97 og 98 ovenfor.

- at Meta IE har begået overtrædelsen af artikel 46, stk. 1, i det mindste med den højeste grad af uagtsomhed (artikel 83, stk. 2, litra b), i GDPR)⁵⁴⁰
- at Meta IE har en høj grad af ansvar (artikel 83, stk. 2, litra d), i GDPR)⁵⁴¹
- at en lang række kategorier af personoplysninger er berørt af overtrædelsen, herunder personoplysninger, der er omfattet af artikel 9 i GDPR (artikel 83, stk. 2, litra g), i GDPR)⁵⁴²
- at Meta IE's udformning af FB-tjenesten forhindrer selskabet i at levere denne tjeneste i EU/EØS uden internationale FB-overførsler — som anses for at være i strid med GDPR — hvilket tyder på, at en betydelig del af virksomhedens overskud fra leveringen af tjenesten i EU stammer fra overtrædelsen af GDPR (artikel 83, stk. 2, litra k), i GDPR)⁵⁴³.

273. I lyset af ovenstående pålægger Databeskyttelsesrådet den irske tilsynsmyndighed at pålægge Meta IE en administrativ bøde for overtrædelsen af artikel 46, stk. 1, i GDPR, som er i overensstemmelse med principperne om effektivitet, proportionalitet og afskrækkende virkning i henhold til artikel 83, stk. 1.

274. Databeskyttelsesrådet pålægger endvidere den irske tilsynsmyndighed ved fastsættelsen af bødens størrelse at tage behørigt hensyn til de relevante skærpende omstændigheder i henhold til artikel 83, stk. 2, i GDPR, nemlig de faktorer, der er omhandlet i artikel 83, stk. 2, litra a), b), g), d) og k), i GDPR, som beskrevet og uddybet ovenfor. På grundlag af vurderingen af faktorerne i henhold til artikel 83, stk. 2, litra a), b) og g), i GDPR er Databeskyttelsesrådet af den opfattelse, at overtrædelsen er af høj alvorlighed⁵⁴⁴, hvilket i overensstemmelse med Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder⁵⁴⁵ bør føre til fastsættelse af udgangsbeløbet for yderligere beregning af bøden på et punkt mellem 20 og 100 % af det gældende retlige maksimum.

275. For så vidt angår virksomhedens omsætning pålægger Databeskyttelsesrådet den irske tilsynsmyndighed at tage hensyn til den samlede omsætning i alle de enheder, der udgør den enkelte virksomhed (dvs. konsolideret omsætning i den koncern, der ledes af Meta Platforms, Inc.) for regnskabsåret forud for datoen for den endelige afgørelse.

Om udstedelse af et påbud vedrørende overførte personoplysninger

276. Databeskyttelsesrådet beslutter, at de tyske og franske tilsynsmyndigheders indsigelser mod, at udkastet til afgørelse ikke indeholder et påbud vedrørende oplysninger, der ulovligt overføres til og på nuværende tidspunkt lagres i USA, opfylder kravene i artikel 4, stk. 24, i GDPR.

277. Databeskyttelsesrådet konkluderer, at de tyske og franske tilsynsmyndigheder i deres indsigelser anmoder om, at Meta IE pålægges at bringe behandlingsaktiviteter i overensstemmelse med kapitel V i GDPR ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af EØS-brugeres personoplysninger, der er overført i strid med GDPR.

278. Databeskyttelsesrådet konkluderer, at i betragtning af den vurdering, der er foretaget i denne bindende afgørelse af hensigtsmæssigheden, nødvendigheden og proportionaliteten af et sådant påbud, er den irske tilsynsmyndigheds beslutning om ikke at pålægge et påbud med hensyn til EØS-

⁵⁴⁰ Se punkt (100) til (115) ovenfor.

⁵⁴¹ Se punkt (116) til (125) ovenfor.

⁵⁴² Se punkt (128) til (133) ovenfor.

⁵⁴³ Se punkt (137) til (140) ovenfor.

⁵⁴⁴ Se Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 61.

⁵⁴⁵ Databeskyttelsesrådets retningslinjer for beregning af bøder, punkt 61, tredje led.

brugeres data, der ulovligt er overført til og på nuværende tidspunkt lagret i USA, ikke i overensstemmelse med GDPR.

279. I lyset af ovenstående pålægger Databeskyttelsesrådet den irske tilsynsmyndighed i sin endelige afgørelse at medtage et påbud til Meta IE om at bringe behandlingsaktiviteterne i overensstemmelse med kapitel V i GDPR ved at indstille den ulovlige behandling, herunder lagring, i USA af EØS-brugeres personoplysninger, der er overført i strid med GDPR, senest seks måneder efter datoen for meddelelsen af den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse til Meta IE.

7 AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

280. Denne bindende afgørelse er rettet til den irske tilsynsmyndighed og de berørte tilsynsmyndigheder. Den irske tilsynsmyndighed vedtager sin endelige afgørelse på grundlag af denne bindende afgørelse i henhold til artikel 65, stk. 6, i GDPR.
281. Databeskyttelsesrådet gentager, at dets nuværende afgørelse ikke berører de vurderinger, som Databeskyttelsesrådet måtte blive anmodet om at foretage i andre sager, herunder med de samme parter, under hensyntagen til indholdet af det relevante udkast til afgørelse og de berørte tilsynsmyndigheders indsigelser.
282. I henhold til artikel 65, stk. 6, i GDPR skal den irske tilsynsmyndighed vedtage sin endelige afgørelse på grundlag af den bindende afgørelse uden unødigt forsinkelse og senest en måned efter, at Databeskyttelsesrådet har meddelt sin bindende afgørelse.
283. Den irske tilsynsmyndighed underretter Databeskyttelsesrådet om den dato, hvor dens endelige afgørelse meddeles den dataansvarlige⁵⁴⁶. Denne bindende afgørelse offentliggøres i henhold til artikel 65, stk. 5, i GDPR, straks efter at den irske tilsynsmyndighed har meddelt sin endelige afgørelse til den dataansvarlige⁵⁴⁷.
284. Den irske tilsynsmyndighed meddeler Databeskyttelsesrådet sin endelige afgørelse⁵⁴⁸. I henhold til artikel 70, stk. 1, litra y), i GDPR vil den irske tilsynsmyndigheds endelige afgørelse, der er meddelt Databeskyttelsesrådet, blive opført i registret over afgørelser, der har været omfattet af sammenhængsmekanismen.

På Det Europæiske Databeskyttelsesråds vegne

Formand

(Andrea Jelinek)

⁵⁴⁶ Artikel 65, stk. 6, i GDPR.

⁵⁴⁷ Artikel 65, stk. 5 og 6, i GDPR.

⁵⁴⁸ Artikel 60, stk. 7, i GDPR.