

Styrelsens bindande beslut (artikel 65)



Bindande beslut 1/2021 om den tvist som uppstått om den irländska tillsynsmyndighetens förslag till beslut om WhatsApp Ireland enligt artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen

Antaget den 28 juli 2021

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

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av tvisten	6
2	Villkor för antagande av ett bindande beslut.....	9
2.1	Invändning(ar) från berörda tillsynsmyndigheter mot ett förslag till beslut	9
2.2	Den ansvariga tillsynsmyndigheten följer inte de relevanta och motiverade invändningarna mot förslaget till beslut eller anser att invändningarna inte är relevanta eller motiverade.	9
2.3	Slutsats om styrelsens behörighet	10
3	Rätten till god förvaltning.....	10
4	Det bindande beslutets struktur	11
5	Överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen som identifierats av den ansvariga tillsynsmyndigheten	12
5.1	Om resultaten av en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen avseende information om den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen	12
5.1.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	12
5.1.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	14
5.1.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	15
5.1.4	EDPB:s analys.....	15
6	Om förfarandet för hashning av förluster	22
6.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	22
6.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	22
6.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	28
6.4	EDPB:s analys.....	29
6.4.1	Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade.....	29
6.4.2	Bedömning i sak	33
7	Eventuella ytterligare (eller alternativa) överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen som identifierats av de berörda tillsynsmyndigheterna	38
7.1	Invändningar avseende undersökningens omfattning.....	38
7.1.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	38
7.1.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	38
7.1.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	39
7.1.4	EDPB:s analys.....	40
7.2	Invändningar avseende den ytterligare överträdelsen av artiklarna 5.1 a/5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen	42
7.2.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	42

7.2.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	42
7.2.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	42
7.2.4	EDPB:s analys.....	43
7.3	Invändningar avseende den ytterligare överträdelsen av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen	49
7.3.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	49
7.3.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	49
7.3.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	50
7.3.4	EDPB:s analys.....	50
7.4	Invändningar avseende förfarandet för förlusthashning	53
7.4.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	53
7.4.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	53
7.4.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	53
7.4.4	EDPB:s analys.....	53
8	Om de korrigerande åtgärder som beslutats av den ansvariga tillsynsmyndigheten – särskilt det föreslagna föreläggandet för att se till att behandlingen uppfyller kraven	57
8.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	57
8.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	57
8.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	58
8.4	EDPB:s analys.....	59
8.4.1	Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade.....	59
8.4.2	Bedömning i sak	60
9	Om korrigerande åtgärder – särskilt administrativa sanktionsavgifter	63
9.1	Preliminära frågor: föregående räkenskapsårs omsättning.....	63
9.1.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	63
9.1.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	63
9.1.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	64
9.1.4	EDPB:s analys.....	66
9.2	Tolkning av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen	70
9.2.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	70
9.2.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	70
9.2.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	71
9.2.4	EDPB:s analys.....	73

9.3	Tillämpningen av kriterierna i artikel 83.1 och 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen	76
9.3.1	Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut	76
9.3.2	Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna	79
9.3.3	Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna	81
9.3.4	EDPB:s analys.....	84
9.4	Omprövning av de administrativa sanktionsavgifterna	98
10	Bindande beslut.....	99
11	Avslutande anmärkningar	102

Europeiska dataskyddsstyrelsen har antagit detta bindande beslut

med beaktande av artikel 63 och artikel 65.1 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter, om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (nedan kallad *den allmänna dataskyddsförordningen*)¹,

med beaktande av EES-avtalet, särskilt bilaga XI och protokoll 37, ändrat genom gemensamma EES-kommitténs beslut nr 154/2018 av den 6 juli 2018²,

med beaktande av artiklarna 11 och artikel 22 i arbetsordningen, och

av följande skäl:

(1) Den viktigaste uppgiften för Europeiska dataskyddsstyrelsen (nedan kallad **EDPB** eller **dataskyddsstyrelsen**) är att säkerställa en enhetlig tillämpning av den allmänna dataskyddsförordningen inom hela EES. I detta syfte följer det av artikel 60 i den allmänna dataskyddsförordningen att den ansvariga tillsynsmyndigheten ska samarbeta med övriga berörda tillsynsmyndigheter i en strävan att nå samförstånd, att den ansvariga tillsynsmyndigheten och de berörda tillsynsmyndigheterna ska utbyta all relevant information med varandra och att den ansvariga tillsynsmyndigheten utan dröjsmål ska vidarebefordra relevant information i ärendet till övriga berörda tillsynsmyndigheter. Den ansvariga tillsynsmyndigheten ska utan dröjsmål lägga fram ett förslag till beslut för de andra berörda tillsynsmyndigheterna för yttrande och ta vederbörlig hänsyn till deras synpunkter.

(2) Om någon av de berörda tillsynsmyndigheterna har gjort en relevant och motiverad invändning mot förslaget till beslut enligt artiklarna 4.24 och 60.4 i den allmänna dataskyddsförordningen och den ansvariga tillsynsmyndigheten inte har för avsikt att följa den relevanta och motiverade invändningen eller anser att invändningen inte är relevant och motiverad ska den ansvariga tillsynsmyndigheten hänskjuta frågan till den mekanism för enhetlighet som avses i artikel 63 i den allmänna dataskyddsförordningen.

(3) Enligt artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen ska EDPB fatta ett bindande beslut om alla frågor som tas upp i de relevanta och motiverade invändningarna, särskilt om huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen.

(4) EDPB:s bindande beslut ska antas med två tredjedelars majoritet av styrelsens ledamöter enligt artikel 65.2 i den allmänna dataskyddsförordningen jämfört med artikel 11.4 i EDPB:s arbetsordning inom en månad efter att ordföranden och den behöriga tillsynsmyndigheten har beslutat att handlingarna i ärendet är fullständiga. Tidsfristen kan förlängas med ytterligare en månad med beaktande av sakfrågans komplexitet efter beslut av ordföranden på eget initiativ eller på begäran av minst en tredjedel av EDPB:s ledamöter.

(5) Om EDPB trots en sådan förlängning inte har kunnat fatta ett beslut inom tidsfristen ska den i enlighet med artikel 65.3 i den allmänna dataskyddsförordningen fatta ett beslut inom två veckor efter att förlängningen har löpt ut med enkel majoritet av sina ledamöter.

¹ EUT L 119, 4.5.2016, s. 1.

² Hänvisningar till "medlemsstater" och "EU" i detta beslut bör förstås som hänvisningar till "EES-medlemsstater" respektive "EES".

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

1 SAMMANFATTNING AV TVISTEN

1. Detta dokument innehåller ett bindande beslut som antagits av EDPB enligt artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen. Beslutet gäller den tvist som uppstått till följd av ett förslag till beslut (nedan kallat **förslaget till beslut**) som utfärdats av den irländska tillsynsmyndigheten (*dataskyddskommissionen*, nedan kallad **den irländska tillsynsmyndigheten**) och som i detta sammanhang även kallas den ansvariga tillsynsmyndigheten eller och de efterföljande invändningarna från ett antal berörda tillsynsmyndigheter, nämligen den tyska tillsynsmyndigheten (*Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit*), nedan kallad **den tyska tillsynsmyndigheten**, den tyska tillsynsmyndigheten för Baden-Württemberg (*Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Baden-Württemberg*), nedan kallad **den tyska tillsynsmyndigheten för Baden-Württemberg**, den franska tillsynsmyndigheten (*Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés*), nedan kallad **den franska tillsynsmyndigheten**, den ungerska tillsynsmyndigheten (*Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság*), nedan kallad **den ungerska tillsynsmyndigheten**, den italienska tillsynsmyndigheten (*Garante per la protezione dei dati personali*), nedan kallad **den italienska tillsynsmyndigheten**, den nederländska tillsynsmyndigheten (*Autoriteit Persoonsgegevens*), nedan kallad **den nederländska tillsynsmyndigheten**, den polska tillsynsmyndigheten (*Urząd Ochrony Danych Osobowych*), nedan kallad **den polska tillsynsmyndigheten**, den portugisiska tillsynsmyndigheten (*Comissão Nacional de Proteção de Dados*), nedan kallad **den portugisiska tillsynsmyndigheten**. Det aktuella förslaget till beslut avser en undersökning på eget initiativ (nedan kallad **undersökningen**) som inleddes av den irländska tillsynsmyndigheten den 10 december 2018 om huruvida WhatsApp Ireland Limited, ett företag med sitt enda verksamhetsställe i Dublin, Irland (nedan kallat **WhatsApp IE**), uppfyllde sina skyldigheter enligt artiklarna 12, 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen.
2. Den irländska tillsynsmyndighetens undersökning begränsades till WhatsApp IE:s konsumenttjänster och avser inte tjänsten WhatsApp for Business³. Den irländska tillsynsmyndighetens beslut att inleda undersökningen föranleddes av det gemensamma temat för ett antal klagomål från enskilda registrerade (både användare och icke-användare⁴) rörande WhatsApp IE:s databehandlingsverksamhet och en begäran om ömsesidigt bistånd enligt artikel 61 i den allmänna dataskyddsförordningen från den tyska tillsynsmyndigheten, dvs. farhågor om öppenhet⁵. Den irländska tillsynsmyndigheten klargjorde dock att denna undersökning var en undersökning på eget initiativ och inte gällde några specifika eller enskilda klagomål, farhågor eller begäranden och att dessa inte beaktades vid undersökningen under omständigheter där de är föremål för separata förfaranden för hantering av klagomål⁶.
3. Den irländska tillsynsmyndigheten uppgav i sitt förslag till beslut att den var övertygad om att den irländska tillsynsmyndigheten är behörig att agera som ansvarig tillsynsmyndighet i den mening som

³ Förslaget till beslut, punkt 17.

⁴ Observera att termen "icke-användare" har använts under hela undersökningen av den irländska tillsynsmyndigheten och genomgående i detta beslut för att beteckna en enskild registrerad person som inte har något konto hos WhatsApp.

⁵ Förslaget till beslut, punkt 3.

⁶ Förslaget till beslut, punkterna 3–5.

avses i den allmänna dataskyddsförordningen när det gäller WhatsApp IE:s gränsöverskridande behandling⁷.

4. Följande tabell innehåller en sammanfattning av de händelser som ingår i det förfarande som ledde fram till överlämnandet av ärendet till mekanismen för enhetlighet.

<p><i>December 2018 till september 2019</i></p>	<p>Det särskilda förfarande som den irländska tillsynsmyndigheten tillämpade i denna särskilda undersökning omfattade, för det första, en bedömning som gjordes av en utredare inom den irländska tillsynsmyndigheten (nedan kallad utredaren).</p> <p>Undersökningens omfattning och rättsliga grund angavs i det meddelande om inledande av undersökningen som skickades till WhatsApp IE den 10 december 2018.</p> <p>Efter utbyte av information och synpunkter med WhatsApp IE noterade utredaren de föreslagna resultaten i ett förslag till undersökningsrapport av den 30 maj 2019. WhatsApp IE svarade på innehållet i förslaget till undersökningsrapport genom synpunkter av den 1 juli 2019.</p> <p>Utredaren utfärdade den slutliga undersökningsrapporten (nedan kallad slutrapporten) den 9 september 2019 och överlämnade den tillsammans med undersökningsakten till den irländska tillsynsmyndighetens beslutsfattare som är ansvarig för att besluta om förekomsten av överträdelser av den allmänna dataskyddsförordningen samt om eventuell användning av korrigerande befogenheter (nedan kallad beslutsfattaren).</p>
<p><i>Oktober 2019 till oktober 2020</i></p>	<p>Den irländska tillsynsmyndigheten underrättade WhatsApp IE om att beslutsprocessen hade inletts den 4 oktober 2019.</p> <p>Den irländska tillsynsmyndigheten delade den 21 maj 2020 ett preliminärt förslag till beslut med sina preliminära ståndpunkter angående förekomsten av en eller flera överträdelser av den allmänna dataskyddsförordningen med WhatsApp IE.</p> <p>Den 20 augusti 2020 lade den irländska tillsynsmyndigheten fram ett kompletterande förslag till beslut om eventuell användning av korrigerande befogenheter med WhatsApp IE.</p> <p>WhatsApp IE lämnade in synpunkter om det preliminära förslaget till beslut (WhatsApps synpunkter avseende det preliminära förslaget) den 6 juli 2020 och om det kompletterande förslaget till beslut (WhatsApps synpunkter avseende det kompletterande förslaget) den 1 oktober 2020.</p> <p>Båda dokumenten med synpunkter beaktades av den irländska tillsynsmyndigheten när den färdigställde de slutliga versionerna av det preliminära och kompletterande förslaget till beslut och sammanförde dem i det slutliga förslaget till beslut (nedan kallat förslaget till beslut).</p>
<p><i>December 2020 till januari 2021</i></p>	<p>Förslaget till beslut skickades till de behöriga tillsynsmyndigheterna den 24 december 2020.</p> <p>Ett antal invändningar framfördes av de berörda tillsynsmyndigheterna i enlighet med artikel 60.4 i den allmänna dataskyddsförordningen (särskilt den tyska tillsynsmyndigheten, den tyska tillsynsmyndigheten för Baden-Württemberg, den franska tillsynsmyndigheten, den ungerska tillsynsmyndigheten, den italienska tillsynsmyndigheten, den nederländska tillsynsmyndigheten, den polska</p>

⁷ Förslaget till beslut, punkt 16.

	tillsynsmyndigheten och den portugisiska tillsynsmyndigheten). Flera kommentarer utbyttes också.
<i>Januari 2021 till mars 2021</i>	Den irländska tillsynsmyndigheten bedömde de mottagna invändningarna och kommentarerna och uppmanade WhatsApp IE att komma in med synpunkter avseende en särskild undergrupp av invändningar som framförts om effektiviteten i en specifik anonymiseringsprocess. Dessa synpunkter lämnades av WhatsApp IE den 10 mars 2021.
<i>April 2021</i>	Den irländska tillsynsmyndigheten lämnade sina svar på invändningarna, inklusive förslag till kompromisser, och delade dem med de berörda tillsynsmyndigheterna i ett enda dokument (nedan kallat den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar) den 1 april 2021. WhatsApp IE:s synpunkter på anonymiseringsprocessen delgavs också de berörda tillsynsmyndigheterna samma dag. Den irländska tillsynsmyndigheten begärde att de berörda tillsynsmyndigheterna skulle lämna sina synpunkter senast den 20 april 2021. På begäran av den nederländska tillsynsmyndigheten tillhandahöll den irländska tillsynsmyndigheten den 19 april 2021 en preliminärt reviderad version av del 1 av förslaget till beslut tillsammans med de berörda tillsynsmyndigheterna för att förtydliga hur förslagen till kompromisståndpunkter skulle ha kunnat omsättas i praktiken. I sitt svar på den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar drog den italienska tillsynsmyndigheten tillbaka en av sina invändningar. Enligt den irländska tillsynsmyndigheten klargjorde svaren från de berörda tillsynsmyndigheterna att ingen enda föreslagen kompromisståndpunkt kunde godtas av alla berörda tillsynsmyndigheter. Den irländska tillsynsmyndigheten beslutade att inte följa några av invändningarna och hänskjuta dem till EDPB för beslut enligt artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen. Den 23 april 2021 uppmanades WhatsApp IE att utöva sin rätt att höras med avseende på allt material som den irländska tillsynsmyndigheten föreslog att hänskjuta till dataskyddsstyrelsen och den 28 maj 2021 inkom den med sina synpunkter (WhatsApps synpunkter i enlighet med artikel 65).

5. Den irländska tillsynsmyndigheten inledde förfarandet för lösning av tvister med hjälp av informationssystemet för den inre marknaden (IMI)⁸ den 3 juni 2021. Efter det att den ansvariga tillsynsmyndigheten lämnat in ärendet till EDPB i enlighet med artikel 60.4 i den allmänna dataskyddsförordningen bedömde EDPB:s sekretariat om ärendet var fullständigt på styrelsens ordförandes vägnar enligt artikel 11.2 i styrelsens arbetsordning. EDPB:s sekretariat kontaktade den irländska tillsynsmyndigheten och bad om ytterligare handlingar och information som skulle lämnas i informationssystemet för den inre marknaden och bad den irländska tillsynsmyndigheten att bekräfta att filen var fullständig. Den irländska tillsynsmyndigheten tillhandahöll handlingarna och informationen och bekräftade att handlingarna i ärendet var fullständiga. En fråga av särskild betydelse som granskades av EDPB:s sekretariat var rätten att höras enligt artikel 41.2 a i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Den 11 juni 2021 kontaktade sekretariatet den irländska tillsynsmyndigheten med ytterligare frågor för att bland annat bekräfta huruvida WhatsApp IE hade getts möjlighet att utöva sin rätt att höras avseende alla handlingar som lämnades in till EDPB för att den skulle fatta sitt beslut. Samma dag bekräftade den irländska tillsynsmyndigheten att så var fallet

⁸ Information om den inre marknaden (IMI) är det informations- och kommunikationssystem som nämns i artikel 17 i EDPB:s arbetsordning.

genom att även tillhandahålla en bekräftelse av alla handlingar som lämnats in med avseende på företagets rätt att höras och ytterligare bevis på skriftväxlingen mellan WhatsApp IE och den irländska tillsynsmyndigheten⁹. Närmare uppgifter om detta finns i avsnitt 3 nedan.

6. Den 14 juni 2021, efter det att den irländska tillsynsmyndigheten och EDPB:s ordförande bekräftade att ärendet var fullständigt, överlämnade styrelsens sekretariat ärendet till styrelsens ledamöter.
7. EDPB:s ordförande beslutade, i enlighet med artikel 65.3 i den allmänna dataskyddsförordningen jämförd med artikel 11.4 i styrelsens arbetsordning, att förlänga standardtidsfristen för antagande på en månad med ytterligare en månad på grund av ämnets komplexitet.

2 VILLKOR FÖR ANTAGANDE AV ETT BINDANDE BESLUT

8. De allmänna villkoren för EDPB:s antagande av ett bindande beslut anges i artiklarna 60.4 och 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁰.

2.1 Invändning(ar) från berörda tillsynsmyndigheter mot ett förslag till beslut

9. EDPB noterar att de berörda tillsynsmyndigheterna hade invändningar mot förslaget till beslut via det interna informations- och kommunikationssystem som nämns i artikel 17 i EDPB:s arbetsordning. Invändningarna gjordes i enlighet med artikel 60.4 i den allmänna dataskyddsförordningen.
10. Närmare bestämt framfördes invändningar från de berörda tillsynsmyndigheterna i följande frågor: överträdelsen av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen, slutsatsen i förslaget till beslut om huruvida icke-användares uppgifter som omfattas av en särskild process ska betraktas som anonymiserade uppgifter och följderna av en annan kvalificering av dessa, avsaknaden av en överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen och omfattningen av överträdelsen och/eller de potentiella ytterligare överträdelserna av den allmänna dataskyddsförordningen; det föreläggande om efterlevnad som presenterats av den irländska tillsynsmyndigheten, beräkningen av de föreslagna sanktionsavgifterna och specifikt preliminära angelägenheter, tolkningen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen och övervägande av de faktorer som räknas upp i artikel 83.1 och 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen.

2.2 Den ansvariga tillsynsmyndigheten följer inte de relevanta och motiverade invändningarna mot förslaget till beslut eller anser att invändningarna inte är relevanta eller motiverade.

11. Den 1 april 2021 överlämnade den irländska tillsynsmyndigheten ett sammansatt svar till de berörda tillsynsmyndigheterna med den irländska tillsynsmyndighetens bedömning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna, inbegripet huruvida den ansåg att de var "relevanta och motiverade" och föreslog några kompromissförslag.
12. I samband med svaret på den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar tog den italienska tillsynsmyndigheten tillbaka en av sina invändningar eftersom den ansåg att de förklaringar som

⁹ Bland de handlingar som skickats av den irländska tillsynsmyndigheten fanns skrivelser från den personuppgiftsansvarige som bekräftade mottagandet av de relevanta handlingarna och lämnade in sina synpunkter.

¹⁰ Enligt artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen kommer dataskyddsstyrelsen att utfärda ett bindande beslut när en tillsynsmyndighet har framfört en relevant och motiverad invändning mot ett förslag till beslut från den ansvariga tillsynsmyndigheten och den ansvariga tillsynsmyndigheten inte har följt invändningen eller om den ansvariga tillsynsmyndigheten har avslagit en sådan invändning som icke relevant eller motiverad.

lämnats av den irländska tillsynsmyndigheten i det sammansatta svaret var övertygande. Denna invändning anses därför inte utgöra en del av den aktuella tvisten.

13. Enligt den irländska tillsynsmyndigheten visade svaren från de berörda tillsynsmyndigheterna i samband med de återstående invändningarna att det inte fanns något förslag till kompromissposition som kunde godtas av alla berörda tillsynsmyndigheter. Enligt artikel 60.4 i den allmänna dataskyddsförordningen hänsköt den irländska tillsynsmyndigheten ärendet till mekanismen för enhetlighet EDPB för tvistlösning enligt artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndigheten klargjorde i sin skrivelse till EDPB:s sekretariat¹¹ om hänskjutandet av tvisten till dataskyddsstyrelsen enligt artikel 65 i den allmänna dataskyddsförordningen att den beslutade att inte "följa" de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna.

2.3 Slutsats om styrelsens behörighet

14. Det aktuella ärendet uppfyller de kriterier som anges i artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom flera berörda tillsynsmyndigheter hade invändningar mot ett förslag till beslut från den ansvariga tillsynsmyndigheten i enlighet med artikel 60.4 i den allmänna dataskyddsförordningen och den ansvariga tillsynsmyndigheten inte följde invändningarna eller avvisade dem som icke relevanta eller motiverade.
15. EDPB är därför behörig att anta ett bindande beslut som ska gälla alla de frågor som är föremål för de relevanta och motiverade invändningarna särskilt om huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen¹².

3 RÄTTEN TILL GOD FÖRVALTNING

16. EDPB omfattas av artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (rätt till god förvaltning). Detta återspeglas också i artikel 11.1 i EDPB:s arbetsordning¹³. Ytterligare detaljer lämnades i EDPB:s riktlinjer för artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁴.
17. Enligt artikel 65.2 i den allmänna dataskyddsförordningen ska styrelsens beslut "vara motiverat och riktat till den ansvariga tillsynsmyndigheten och alla berörda tillsynsmyndigheter och [...] vara bindande för dem". Artikel 65.2 i den allmänna dataskyddsförordningen speglar det faktum att EDPB:s bindande beslut syftar till att lösa en tvist mellan två eller flera nationella tillsynsmyndigheter¹⁵. Syftet är inte att vända sig direkt till någon tredje part. Eftersom det beslut som EDPB antar emellertid ska vara bindande för den ansvariga tillsynsmyndigheten i detta fall och kan vara avgörande för resultatet av förfarandet på nationell nivå kan det påverka intressena för personer som ingick i det förfarande som ledde till förslaget till beslut, till exempel den personuppgiftsansvarige som behandlas i den ansvariga tillsynsmyndighetens slutliga beslut¹⁶.

¹¹ Skrivelsen till EDPB:s sekretariat var daterad den 2 juni 2021. Tvisten om informationssystemet för den inre marknaden uppstod den 3 juni 2021.

¹² Artikel 65.1 a (slutdelen) i den allmänna dataskyddsförordningen. Vissa berörda tillsynsmyndigheter lämnade synpunkter som i sig inte var invändningar och som därför inte har beaktats av EDPB.

¹³ EDPB:s arbetsordning, antagen den 25 maj 2018, senast ändrad och antagen den 8 oktober 2020.

¹⁴ EDPB:s riktlinjer 03/2021 om tillämpningen av artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen, antagna den 13 april 2021 (version för offentligt samråd) (nedan kallade **riktlinjerna för artikel 65.1 a**), punkterna 94–108.

¹⁵ Riktlinjerna för artikel 65.1 a, punkt 97.

¹⁶ Riktlinjerna för artikel 65.1 a, punkterna 98 och 99.

18. För att ta upp möjligheten att WhatsApp IE skulle kunna påverkas negativt av EDPB:s beslut bedömde EDPB om den erbjöds möjlighet att utöva sin rätt att höras i samband med det förfarande som leddes av den ansvariga tillsynsmyndigheten och i synnerhet om WhatsApp IE gavs möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter på den fråga i tvisten som ska lösas av EDPB samt alla handlingar som mottagits under detta förfarande och som ska beaktas av EDPB för att den ska kunna fatta sitt beslut¹⁷.
19. Med tanke på att WhatsApp IE har hörts av den irländska tillsynsmyndigheten när det gäller den fråga som ska lösas av EDPB samt alla handlingar som mottagits i detta förfarande och som EDPB använder för att fatta beslut, inbegripet de invändningar som framförts i samband med förslaget till beslut¹⁸, och den ansvariga tillsynsmyndigheten har delgett EDPB de skriftliga synpunkter som WhatsApp IE lämnat enligt artikel 11.2 i EDPB:s arbetsordning¹⁹ när det gäller de frågor som tas upp i detta specifika förslag till beslut är EDPB övertygad om att artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är uppfylld.

4 DET BINDANDE BESLUTETS STRUKTUR

20. För var och en av invändningarna bedömer dataskyddsstyrelsen först om den ska betraktas som en relevant och motiverad invändning i den mening som avses i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen, vilket klargörs i riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning²⁰.
21. Om EDPB finner att en invändning inte uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen tar dataskyddsstyrelsen inte ställning till huruvida det finns några väsentliga frågor som tas upp i invändningen i detta specifika fall. EDPB kommer att analysera sakförhållandena i de väsentliga frågor som tas upp i alla invändningar som den anser vara relevanta och motiverade²¹.
22. EDPB upprepar att dess nuvarande beslut inte påverkar eventuella bedömningar som dataskyddsstyrelsen kan komma att behöva göra i andra fall, även med samma parter, när det gäller

¹⁷ Se även riktlinjerna för artikel 65.1 a, punkterna 105 och 106. I detta avseende bekräftades det att WhatsApp IE hade rätt att höras mot det preliminära förslaget till beslut, det kompletterande förslaget till beslut, invändningarna och kommentarerna från de berörda tillsynsmyndigheterna, den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, de synpunkter som de berörda tillsynsmyndigheterna utväxlade som svar på det och ett preliminärt ändrat utdrag ur del I i den irländska tillsynsmyndighetens förslag till beslut. Den irländska tillsynsmyndigheten bekräftade att den beaktade WhatsApp IE:s synpunkter på det preliminära förslaget till beslut och det kompletterande förslaget till beslut i processen för att konsolidera dem i det sammansatta förslaget. En kopia av det sammansatta förslaget lämnades till WhatsApp IE den 24 december 2020. I sina synpunkter som svar på det material som skulle läggas fram för EDPB i enlighet med det nuvarande förfarandet enligt artikel 65 i den allmänna dataskyddsförordningen inkluderade WhatsApp IE även sina ytterligare synpunkter i samband med det sammansatta förslaget. I en skrivelse av den 9 juni 2021 bekräftade WhatsApp IE uttryckligen att WhatsApp IE gavs tillfälle att lämna synpunkter på det sammansatta förslaget.

¹⁸ Riktlinjerna för artikel 65.1 a, punkt 105.

¹⁹ EDPB:s arbetsordning, antagen den 25 maj 2018, senast ändrad och antagen den 8 oktober 2020.

²⁰ EDPB:s riktlinjer 9/2020 om begreppet relevant och motiverad invändning, version 2, antagen den 9 mars 2021 (nedan kallade **riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning**).

²¹ Se EDPB:s riktlinjer 03/2021 om tillämpningen av artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen, som antogs den 13 april 2021 (version för offentligt samråd) (nedan kallade **riktlinjerna för artikel 65.1 a**), punkt 63 (*EDPB dataskyddsstyrelsen kommer för varje invändning som görs att bedöma om invändningen uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och, om så är fallet, behandla invändningen i det bindande beslutet.*)

innehållet i det relevanta förslaget till beslut och de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna.

5 ÖVERTRÄDELSER AV DEN ALLMÄNNA DATASKYDDSFÖRORDNINGEN SOM IDENTIFIERATS AV DEN ANSVARIGA TILLSYNSMYNDIGHETEN

5.1 Om resultaten av en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen avseende information om den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen

5.1.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

23. I sitt förslag till beslut analyserade den irländska tillsynsmyndigheten informationen från WhatsApp IE i den mån den hänvisar till åberopande av den rättsliga grund som anges i artikel 6.1 f i den allmänna dataskyddsförordningen i samband med bedömningen av efterlevnaden av artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen²². Den irländska tillsynsmyndigheten bedömde därefter också informationen mot kraven i artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen²³. Den irländska tillsynsmyndigheten identifierade utdrag ur tillkännagivandet om rättslig grund med avseende på den rättsliga grunden i artikel 6.1 f i den allmänna dataskyddsförordningen (berättigade intressen) enligt följande²⁴:

De andra rättsliga grunder som vi förlitar oss på när vi behandlar dina uppgifter är följande:

...

Våra berättigade intressen eller en tredje parts berättigade intressen, om de inte uppvägs av dina intressen eller grundläggande rättigheter och friheter ("berättigade intressen").

För personer under myndighetsåldern (under 18 år, i de flesta EU-länder) som endast har begränsad möjlighet att ingå ett verkställbart avtal kanske vi inte kan behandla personuppgifter på grund av avtalsrättsligt tvång. När en sådan person använder våra tjänster ligger det dock i vårt berättigade intresse att

-) tillhandahålla, förbättra, anpassa och stödja våra tjänster enligt beskrivningen i Våra tjänster,
-) främja säkerhet och trygghet och
-) kommunicera med dig, till exempel om frågor som rör tjänster.

De berättigade intressen som ligger till grund för denna behandling är följande:

-) Att skapa, tillhandahålla, stödja och upprätthålla innovativa tjänster och funktioner som gör det möjligt för människor under myndighetsåldern att uttrycka sig, kommunicera, upptäcka och samarbeta med information och företag som är relevanta för deras intressen, bygga gemenskap och använda verktyg och funktioner som främjar deras välbefinnande.
-) Att säkra vår plattform och vårt nätverk, kontrollera räkenskaper och verksamhet, bekämpa skadligt beteende, upptäcka och förebygga skräppost och andra dåliga erfarenheter, hålla våra tjänster och alla Facebook-produkter fria från skadligt eller olämpligt innehåll, utreda misstänkt verksamhet eller brott mot våra villkor eller policyer och skydda säkerheten för personer under myndighetsåldern, bland annat för att förhindra utnyttjande eller andra skador som sådana personer kan vara särskilt utsatta för.

För alla, även personer under myndighetsåldern, gäller följande:

-) **Vi ska tillhandahålla mätning, analys och andra företagstjänster där vi behandlar uppgifter som personuppgiftsansvarig.** De berättigade intressen som ligger till grund för denna behandling är följande:

²² Förslaget till beslut, punkt 341.

²³ Förslaget till beslut, punkterna 397–399.

²⁴ Texten innehåller flera inbyggda länkar (t.ex. under "Facebook Company Products" eller "Våra tjänster") som ger mer information.

- Att tillhandahålla korrekt och tillförlitlig rapportering till företag och andra partner, säkerställa korrekt prissättning och statistik om resultat och visa vilket värde våra partner realiserar med hjälp av våra tjänster.
- Det ligger i företagets och andra partners intresse att hjälpa dem att förstå sina kunder och förbättra sina företag, validera våra prissättningsmodeller och utvärdera effektiviteten och spridningen av deras tjänster och budskap samt förstå hur människor interagerar med dem när det gäller våra tjänster.

J) **För att tillhandahålla marknadsföringskommunikation till dig.** De berättigade intressen som ligger till grund för denna behandling är följande:

- Att marknadsföra Facebook Company Products och publicera direktmarknadsföring.

J) **Att utbyta information med andra, däribland brottsbekämpande myndigheter, och att svara på rättsliga framställningar.** Läs mer om vår integritetspolicy enligt lag och skydd. De berättigade intressen som ligger till grund för denna behandling är följande:

- Att förebygga och ta itu med bedrägerier, obehörig användning av produkter från Facebook Company, överträdelse av våra villkor och riktlinjer eller annan skadlig eller olaglig verksamhet, att skydda oss själva (inklusive våra rättigheter, vår egendom eller våra produkter), våra användare eller andra, inbegripet som en del av utredningar eller tillsynsundersökningar, eller att förhindra dödsfall eller överhängande kroppsskada.

J) **Att utbyta information med Facebook Companies för att främja säkerhet och trygghet.** Se vår integritetspolicy under "Hur vi arbetar med andra Facebook Companies" för mer information. De berättigade intressen som ligger till grund för denna behandling är följande:

- Att säkra system och bekämpa skräppost, hot, missbruk eller överträdelse och främja trygghet och säkerhet när det gäller alla produkter från Facebook Company.

24. När det gäller sättet att tillhandahålla sådana uppgifter påpekades det i förslaget till beslut att de tillhandahölls i form av en rad punktsatser, under fastställda mål, och att användaren på detta sätt tydligt kan identifiera vilka berättigade intressen som eftersträvas inom varje identifierad målsättning²⁵.
25. Utredaren förklarade att hon ansåg att kravet i artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen var ett kumulativt krav som leder till att artikel 13.1 c och 13.1 d fungerar tillsammans och ålägger den personuppgiftsansvarige ett krav på att ange ändamålen med behandlingen i förhållande till den rättsliga grunden för berättigade intressen, tillsammans med de berättigade intressen som eftersträvas vid utförandet av behandlingen²⁶.
26. Utredaren föreslog ett konstaterande av en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen tillsammans med fastställandet av en överträdelse av artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen²⁷. I beslutsskedet antog den irländska tillsynsmyndigheten ett mer standardiserat tillvägagångssätt (jämfört med utredningsskedet²⁸) för att bedöma i vilken utsträckning WhatsApp IE uppfyllde kraven i artikel 13 i den allmänna dataskyddsförordningen genom att göra en individuell bedömning av den tillhandahållna informationen mot kraven i varje punkt i artikel 13 i den allmänna dataskyddsförordningen. Med hänvisning till detta tillvägagångssätt konstaterade beslutsfattaren att artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen inte hade efterlevts men avvisade ett konstaterande av en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna

²⁵ Förslaget till beslut, punkt 398.

²⁶ Förslaget till beslut, punkt 392.

²⁷ Förslaget till beslut, punkterna 393–394.

²⁸ Utredaren föreslog ursprungligen ett konstaterande av en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen tillsammans med konstaterandet av en överträdelse av artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen och angav att tillkännagivandet om rättslig grund *sammanflätade ändamålen med behandlingen av personuppgifter med de berättigade intressen som ligger till grund för behandlingen av personuppgifter utan att ange någon specifik information om den eller de behandlingar eller den serie av åtgärder som berörs*. Förslaget till beslut, punkterna 392–394.

dataskyddsförordningen. I förslaget till beslut erkändes att målen måste specificeras närmare inom ramen för bedömningen av efterlevnaden av artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen²⁹.

27. I förslaget till beslut noterade den irländska tillsynsmyndigheten att informationen i sig har lämnats på ett meningsfullt sätt som gör det möjligt för användaren att förstå de berättigade intressen som eftersträvas. Den irländska tillsynsmyndigheten fann att det rådde tillräcklig klarhet om huruvida de berättigade intressen som eftersträvades var WhatsApp IE:s eller en tredje parts intressen, eftersom den lämnade informationen innehöll uppgifter om "ägaren" av de berättigade intressena (t.ex. "... det ligger i våra berättigade intressen ...")³⁰.
28. I förslaget till beslut förklarade den irländska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE till fullo har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen. Myndigheten ansåg att den tillhandahållna informationen var tydlig och transparent och gav den registrerade en meningsfull översikt över de berättigade intressen som åberopas vid behandlingen av deras personuppgifter³¹.

5.1.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

29. Den **tyska tillsynsmyndigheten** gjorde en invändning om att förslaget till beslut inte på lämpligt sätt åtgärdar överträdelsen av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen. I invändningen hävdas att förslaget till beslut inte behandlar frågan om huruvida innehållet i beskrivningen av varje berättigat intresse som WhatsApp IE lämnat är tillräckligt tydligt och begripligt för vuxna registrerade enligt artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom den irländska tillsynsmyndigheten främst koncentrerade sig på huruvida informationen är tillräckligt tydlig för barn. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten är det inte tillräckligt att åberopa olika berättigade intressen och att presentera dessa på ett abstrakt sätt. I stället måste den personuppgiftsansvarige också se till att beskrivningen av de berättigade intressena är tillräckligt tydlig och öppen för att den registrerade ska förstå dem. Den tyska tillsynsmyndigheten för Baden-Württemberg gjorde en invändning som endast stödde de invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten.
30. I sin invändning hävdar den **polska tillsynsmyndigheten** att en icke-specifik hänvisning till ett allmänt "berättigat intresse" hos den personuppgiftsansvarige eller "företags och andra partners intressen" inte uppfyller kravet i artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen. Enligt den polska tillsynsmyndigheten anges det uttryckligen i riktlinjerna om öppenhet³² att den personuppgiftsansvarige, för att uppfylla de skyldigheter som anges i artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen, måste beskriva "det särskilda intresset". Det är dessutom oklart vilket berättigat intresse som tredje parter har beskrivit³³.
31. Den **italienska tillsynsmyndighetens** invändning avser en brist på tydlighet i den information som tillhandahålls vilket förenar ändamålen med behandlingen av personuppgifterna med de berättigade intressen som det hänvisas till i samband med behandlingen av sådana personuppgifter utan att någon

²⁹ Förslaget till beslut, punkt 398, punkterna 345–354.

³⁰ Förslaget till beslut, punkt 398. Beslutsfattaren noterade utredarens farhågor om oklarheten om huruvida de berättigade intressen som eftersträvades var den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts intressen, men delade inte dessa farhågor.

³¹ Förslaget till beslut, punkt 399.

³² Arbetsgruppen för skydd av enskilda med avseende på behandlingen av personuppgifter (artikel 29-gruppen), riktlinjer för öppenhet enligt förordning (EU) 2016/679, WP260 rev. 01, senast reviderade och antagna den 11 april 2018 (nedan kallade **riktlinjerna om öppenhet**). Under sitt första plenarmöte godkände EDPB de riktlinjer från artikel 29-gruppen som är kopplade till den allmänna dataskyddsförordningen.

³³ Förslaget till beslut, punkt 264.

specifik information lämnas om den berörda behandlingen. Det hävdas också att det språk som används när det gäller berättigade intressen som påverkar personer under myndighetsåldern inte är lämpligt eftersom vokabulären, tonen och stilen i den information som används i det relevanta avsnittet inte skiljer sig från de övriga avsnitten.

5.1.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

32. Som nämnts var den irländska tillsynsmyndighetens slutliga ståndpunkt att inte följa dessa invändningar³⁴. I sitt sammansatta svar, som rörde alla tre invändningarna, konstaterade den irländska tillsynsmyndigheten att föremålet för invändningarna omfattas av artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndigheten ansåg dock att invändningarna inte är tillräckligt motiverade, åtminstone inte tillräckligt för att ändra ståndpunkt från förslaget till beslut, eftersom den är skyldig att stödja sina slutsatser med en lämplig förklaring av den stödjande motiveringen³⁵. Den irländska tillsynsmyndigheten hävdade också att det ankom på den behöriga tillsynsmyndigheten att motsätta sig att de berörda tillsynsmyndigheterna gav tillräckligt stöd för sina olika slutsatser för att göra det möjligt för den ansvariga tillsynsmyndigheten att överväga att ersätta sina synpunkter och sin motivering med synpunkter från den berörda tillsynsmyndigheten.
33. När det gäller den tyska tillsynsmyndighetens invändning ansåg den irländska tillsynsmyndigheten att den tyska tillsynsmyndighetens invändning, eftersom den inte är tillräckligt motiverad, skulle medföra en onödig och oacceptabel riskfaktor när det gäller möjligheten att försvara ett sådant ändrat konstaterande i händelse av att talan väcks vid irländska domstolar³⁶.
34. När det gäller den polska tillsynsmyndighetens invändning hävdade den irländska tillsynsmyndigheten att utredarens slutsatser inte kan återinföras, eftersom detta skulle skapa en situation där WhatsApp IE konstateras ha överträtt artikel 13 i den allmänna dataskyddsförordningen två gånger, men när det gäller samma beteende som redan konstaterats utgöra en överträdelse av artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen³⁷.
35. När det gäller den italienska tillsynsmyndighetens invändning betonade den irländska tillsynsmyndigheten att den tydligt har angett sina skäl till sitt föreslagna konstaterande av överensstämmelse med artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen och att invändningen inte är tillräckligt motiverad för att stödja ett motsatt konstaterande³⁸.

5.1.4 EDPB:s analys

5.1.4.1 Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade

36. EDPB anser att den **tyska tillsynsmyndighetens** invändning gäller "huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen" eftersom den hävdar att den irländska tillsynsmyndigheten borde ha konstaterat en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen. Eftersom invändningen visar att den, om den följs, skulle leda till en annan slutsats om huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen eller inte ska invändningen anses vara "relevant"³⁹. Invändningen anses också vara "motiverad" eftersom den innehåller flera faktiska och rättsliga argument för den föreslagna ändringen av den rättsliga bedömningen. Dataskyddstyrelsen hävdar särskilt att det finns en brist på begriplighet eftersom

³⁴ Se punkt 13 ovan.

³⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 31.

³⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 33.

³⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 34.

³⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 36.

³⁹ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 13.

WhatsApp IE förlitar sig på en rad olika berättigade intressen, men WhatsApp IE ser inte till att alla förtecknade berättigade intressen beskrivs på ett sätt som är tillräckligt tydligt och öppet för att den registrerade ska kunna förstå dem. I invändningen ges flera exempel på att de berättigade intressena inte beskrivs på ett öppet och begripligt sätt, vilket innebär att syftet med rätten till information inte säkerställs. I invändningen påpekas också att förslaget till beslut felaktigt fokuserade på om informationen var tillräckligt tydlig för barn.

37. När det gäller kravet på att invändningen ska vara "motiverad" hävdade WhatsApp IE att den tyska tillsynsmyndighetens invändning inte uppfyllde detta krav eftersom dess påståenden *inte är korrekta och inte kan vara tillräckliga för att uppnå tröskelvärdet* och invändningen *bygger på ogrundade beskrivningar av den information som lämnats av WhatsApp IE och på två missriktade tolkningar av kraven i artikel 13.1 d*⁴⁰. EDPB anser att invändningen är tillräckligt motiverad och erinrar om att bedömningen av huruvida invändningen är välgrundad görs separat när det har fastställts att invändningen uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen⁴¹. När det gäller kriteriet att påvisa riskernas betydelse för enskildas fri- och rättigheter hävdade WhatsApp IE att invändningen inte uppfyllde detta tröskelvärde och uppgav att det inte fanns några bevis för detta⁴². EDPB anser att den invändning som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten tydligt visar hur stora riskerna är för enskildas rättigheter och friheter eftersom den påpekar konsekvenser för de registrerade, till exempel att de inte till fullo kan utöva sina andra rättigheter för registrerade på grund av bristen på information enligt artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen.
38. EDPB noterade den invändning som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten för Baden-Württemberg men finner att invändningen inte uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom den endast stödde den invändning som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten.
39. Eftersom den **polska tillsynsmyndighetens** invändning inte stämmer överens med den irländska tillsynsmyndighetens slutsats att det inte har skett någon överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen anser EDPB att den är relevant eftersom den gäller *om det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen*⁴³. Invändningen är också tillräckligt motiverad eftersom den hävdar att en icke-specifik hänvisning till ett allmän "berättigat intresse" hos den personuppgiftsansvarige eller "företags och andra partners intressen" inte uppfyller kravet i artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen på det sätt som anges i riktlinjerna om öppenhet och dessutom hänvisar till utredarens ursprungliga slutsatser i motsats till beslutsfattarens slutsatser. WhatsApp IE uppgav att man i invändningen *misslyckas med innehållet i det sammansatta förslaget och den bedömning som gjorts av beslutsfattaren*⁴⁴ och *inte förklarar varför man motsätter sig detta*⁴⁵. EDPB anser att invändningen tydligt anger en oenighet om de slutsatser som den irländska tillsynsmyndigheten kommit fram till i förslaget till beslut och att den gör detta genom att lägga fram en tillräcklig motivering. När det gäller kravet att visa hur betydande riskerna med förslaget till beslut är för de registrerades rättigheter och friheter hävdade WhatsApp IE att den polska tillsynsmyndighetens invändning inte innehåller några bevis till stöd för deras påstående att en konsekvens av förslaget till beslut skulle vara att "de registrerade inte kan utöva andra rättigheter som föreskrivs i den allmänna dataskyddsförordningen och inte kan kontrollera flödet av sina

⁴⁰ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 20.5.

⁴¹ Se fotnot 21 ovan.

⁴² WhatsApp synpunkter avseende artikel 65, punkt 20.9.

⁴³ Artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

⁴⁴ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 20.2.

⁴⁵ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 20.6.

personuppgifter”⁴⁶. EDPB anser att den polska tillsynsmyndighetens invändning tydligt visar hur betydande riskerna med förslaget till beslut är för de registrerades rättigheter och friheter som på grund av den otillräckliga informationen hamnar i en position där de inte kan utöva andra rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen och har kontroll över sina personuppgifter.

40. Den italienska tillsynsmyndighetens invändning anser att förslaget till beslut inte på ett lämpligt sätt tar upp situationen med överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen och därför anses vara relevant på samma sätt som invändningarna ovan. WhatsApp IE hävdade i sina synpunkter att invändningen inte är relevant eftersom den ”delvis bygger på ett uttalande som inte har gjorts av” den irländska tillsynsmyndigheten i dess förslag till beslut⁴⁷ och inte är motiverad⁴⁸. Det faktum att det felaktigt hänvisas till en mening som inte finns i förslaget till beslut⁴⁹ kan i vilket fall som helst inte anses vara tillräckligt för att invändningen ska sakna relevans och detta gäller i ännu högre grad när invändningen endast bygger på detta ”delvis” och tydligt visar att det råder oenighet om den slutsats som dras i förslaget till beslut när det gäller överträdelsen av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen. EDPB anser också att invändningen är motiverad eftersom den hävdar att den information som lämnas är otydlig och eftersom det inte finns någon specifik information om den berörda behandlingsverksamheten. I invändningen anges att den italienska tillsynsmyndigheten inte instämmer i de argument som framförts av den irländska tillsynsmyndigheten. När det gäller kravet att påvisa betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär för de registrerades rättigheter och friheter hävdade WhatsApp IE att det inte lagts fram några bevis från den italienska tillsynsmyndigheten till stöd för deras argument att förslaget till beslut skulle få till följd att användarnas grundläggande rätt till information allvarligt skulle kränkas⁵⁰. EDPB anser att den italienska tillsynsmyndighetens invändning tydligt visar hur stora riskerna är för enskildas rättigheter och friheter eftersom den påpekar att om förslaget till beslut inte ändrades i detta fall skulle följden bli en kränkning av användarnas grundläggande rätt till information.
41. På grundval av detta anser EDPB att de invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten, den polska tillsynsmyndigheten och den italienska tillsynsmyndigheten om förekomsten av en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen kan betraktas som relevanta och motiverade invändningar i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

5.1.4.2 Bedömning i sak

42. Enligt artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen ska EDPB inom ramen för ett förfarande för lösning av tvister fatta ett bindande beslut om alla frågor som är föremål för de relevanta och motiverade invändningarna, särskilt när det gäller frågan om det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen.
43. EDPB anser att de invändningar som anses vara relevanta och motiverade i detta underavsnitt⁵¹ kräver en bedömning av om förslaget till beslut behöver ändras med avseende på konstaterandet om

⁴⁶ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 20.10.

⁴⁷ WhatsApps synpunkter i enlighet med artikel 65, punkt 20.3 A. Detta uttalande var följande: *Den terminologi som används när det gäller berättigade intressen som påverkar personer under myndighetsåldern avser personer över 16 år och är därför lämplig.*

⁴⁸ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 20.7.

⁴⁹ I detta avseende bör det noteras att den italienska tillsynsmyndighetens invändning i vilket fall som helst medgav att detta specifika uttalande var *WhatsApps påstående* och att det *inte förefaller som om uppgiftsskyddssamordnaren har lämnat tillräckliga skäl för sin ståndpunkt i detta avseende.*

⁵⁰ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 20.11.

⁵¹ Dessa invändningar är de invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten, den polska tillsynsmyndigheten och den italienska tillsynsmyndigheten när det gäller överträdelsen av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen.

överensstämmelse med artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen. Vid bedömningen av huruvida invändningarna är välgrundade beaktar EDPB även den irländska tillsynsmyndighetens ståndpunkt om WhatsApp IE:s invändningar och synpunkter.

44. I sina synpunkter hävdade WhatsApp IE att företaget ger tydliga och transparenta beskrivningar av de berättigade intressen som åberopas och⁵² beskriver dem i detalj⁵³, att företaget inte var skyldigt att ytterligare specificera de tredje parterna i sina öppenhetsdokument som riktar sig till allmänheten och inte heller behövde förklara sin affärspraxis för de registrerade eller förklara varför de berättigade intressen som åberopats väger tyngre än de registrerades intressen⁵⁴. WhatsApp IE hävdade också att företaget lagt vikt vid att tillhandahålla all sin information som vänder sig till användarna på ett så enkelt sätt som möjligt, med hjälp av en hög grad av klarhet som kan förstås av dem som är 16 år eller äldre och som använder ett användarvänligt, enkelt och tydligt språk⁵⁵.
45. Dataskyddsstyrelsen erinrar om att utredaren ursprungligen hittade en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen jämförd med en överträdelse av artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen på grund av en sammanblandning av ändamålen med behandlingen med de berättigade intressen som ligger till grund för behandlingen av personuppgifterna samt brist på specifik information om den eller de behandlingsåtgärder eller den serie av åtgärder som berörs⁵⁶.
46. Enligt beskrivningen ovan i avsnitt 5.1.1 hittade den irländska tillsynsmyndigheten ingen överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen och konstaterade i sitt förslag till beslut att den information som WhatsApp IE lämnat gjorde det möjligt för användaren att förstå vilka och vems berättigade intressen som eftersträvades⁵⁷.
47. I sitt förslag till beslut förlitade sig den irländska tillsynsmyndigheten huvudsakligen på utredarens slutsatser när det gäller informationen om "ägaren" av det berättigade intresset och det sätt på vilket beskrivningarna presenterades⁵⁸ snarare än hur den lämnade informationen avsåg specifika behandlingsverksamheter. Den irländska tillsynsmyndigheten hänvisade till delar av bedömningen enligt artikel 13.1 c, men tog inte närmare upp utredarens uttalanden om en eventuell sammanblandning av ändamålen med behandlingen med de berättigade intressen som ligger till grund för behandlingen av personuppgifterna samt brist på specifik information om den eller de behandlingsåtgärder eller den serie av åtgärder som berörs.
48. Den polska tillsynsmyndigheten⁵⁹ och den italienska tillsynsmyndigheten⁶⁰ anser att utredarens ursprungliga slutsats – att den beskrivna bristen på koppling mellan berättigade intressen och specifika behandlingsåtgärder leder till en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen – ska godtas.
49. Den tyska tillsynsmyndigheten hävdade att den irländska tillsynsmyndigheten inte gjorde någon ordentlig granskning av huruvida beskrivningen av varje berättigat intresse är tydlig för vuxna registrerade och gav exempel på delar av tillkännagivandet om rättslig grund som inte anses

⁵² WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 21.2 A.

⁵³ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 21.3 A.

⁵⁴ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 21.2 B.

⁵⁵ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 21.4 A.

⁵⁶ Förslaget till beslut, punkt 393.

⁵⁷ Förslaget till beslut, punkterna 398–399.

⁵⁸ Förslaget till beslut, punkt 398.

⁵⁹ Se punkt 30 ovan.

⁶⁰ Se punkt 31 ovan.

överensstämma med kraven i artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen⁶¹. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten beskrivs inte de berättigade intressen som beskrivs under "mätning, analys och andra företagstjänster" i en öppen och begriplig form. I den första vita punktsatsen i detta avsnitt anges intresset av att "tillhandahålla korrekt och tillförlitlig rapportering till företag och andra partner" medan det är oklart vilka dessa "andra partner" är. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten är beskrivningen av intresset "att visa vilket värde våra partner realiserar med hjälp av våra tjänster" dessutom alltför abstrakt⁶².

50. EDPB erinrar om att om ett berättigat intresse (artikel 6.1 f i den allmänna dataskyddsförordningen) är den rättsliga grunden för behandlingen måste information om de berättigade intressen som den personuppgiftsansvarige eller en tredje part eftersträvar tillhandahållas den registrerade enligt artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen.
51. I riktlinjerna om öppenhet påpekas att begreppet öppenhet i den allmänna dataskyddsförordningen är användarcentrerat snarare än formalistiskt och förverkligas genom särskilda praktiska krav på personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden i ett antal artiklar⁶³. I riktlinjerna om öppenhet förklaras vidare att de praktiska kraven (informationskraven) beskrivs i artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen och det påpekas att informationens kvalitet, tillgänglighet och begriplighet är lika viktig som det faktiska innehållet i informationen om öppenhet som måste tillhandahållas de registrerade⁶⁴.
52. När det gäller artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen anges det i riktlinjerna om öppenhet att det specifika intresset⁶⁵ i fråga måste identifieras till förmån för den registrerade.
53. Mot denna bakgrund påminner EDPB om ordalydelsen i artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen där det står att information ska tillhandahållas den registrerade "om behandlingen grundar sig på artikel 6.1 f i den allmänna dataskyddsförordningen" – om "den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen".
54. EDPB noterar att artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen (liksom artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen) uttryckligen avser den specifika behandlingen⁶⁶. I detta sammanhang påminner EDPB också om den breda formulering med vilken skäl 39 i den allmänna dataskyddsförordningen beskriver skyldigheterna avseende öppenhet.
55. Vidare anser EDPB att syftet med den personuppgiftsansvariges skyldigheter är att göra det möjligt för registrerade att utöva sina rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen⁶⁷, till exempel rätten att göra invändningar i enlighet med artikel 21 i den allmänna dataskyddsförordningen enligt vilken den registrerade måste ange skälen till invändningen med avseende på hans eller hennes särskilda situation. Detta beskrivs närmare i förslaget till beslut av den irländska tillsynsmyndigheten när det gäller kraven i artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen. Där identifierar den irländska tillsynsmyndigheten på ett korrekt sätt följande:

a) En personuppgiftsansvarig samlar vanligtvis in olika kategorier av personuppgifter från en enskild registrerad vid olika tidpunkter, på olika sätt och för olika ändamål [...].

⁶¹ Se punkt 29 ovan.

⁶² Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 6.

⁶³ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 4 (s. 5). Detta avsnitt togs också upp i punkt 291 i förslaget till beslut.

⁶⁴ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 4 (s. 5).

⁶⁵ Riktlinjerna om öppenhet, bilagan, s. 36.

⁶⁶ Se även skälen 60 och 61 i den allmänna dataskyddsförordningen.

⁶⁷ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 4 (s. 5).

b) En personuppgiftsansvarig måste alltid utföra mer än en behandling för att uppnå det angivna syftet med en behandling.

c) En personuppgiftsansvarig kan samla in en viss kategori av uppgifter för ett antal olika ändamål som vart och ett stöds av en annan rättslig grund⁶⁸.

56. EDPB anser, enligt förslaget till beslut⁶⁹, att tillhandahållande av fullständig information om varje behandlingsåtgärd är den enda metod som kommer att säkerställa att de registrerade kan
- (a) välja om de vill utöva någon av de registrerades rättigheter eller inte och i så fall vilka,
 - (b) bedöma om de uppfyller eventuella villkor i samband med rätten att utöva en viss rättighet,
 - (c) bedöma om de har rätt att få en viss rättighet verkställd av den berörda personuppgiftsansvariga och
 - (d) bedöma om de har en anmärkning som gör det möjligt att på ett meningsfullt sätt bedöma huruvida de vill utöva sin rätt att lämna in ett klagomål till en tillsynsmyndighet.
57. EDPB noterar dock att samma argument också ska beaktas vid bedömningen av informationen enligt artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen. När det gäller den information som tillhandahålls enligt artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen instämmer dataskyddsstyrelsen därför med invändningarna i den mån det krävs specifik information om vilka berättigade intressen som hör samman med varje behandling och om vilken enhet som har varje berättigat intresse för att den registrerade ska kunna utöva sina rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen på ett korrekt sätt⁷⁰. Utan denna information har den registrerade inte rätt möjligheter att utöva sina rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen.
58. Den tillhandahållna informationen måste därför uppfylla dessa krav för att vara förenlig med artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen.
59. EDPB noterar att tillkännagivandet om rättslig grund på det hela taget består av en förteckning över flera syften enligt vilka WhatsApp IE har tillhandahållit flera berättigade intressen, vanligtvis i form av punktsatser, på det sätt som identifierats av den irländska tillsynsmyndigheten. EDPB anser att man i WhatsApp IE:s tillkännagivande av den rättsliga grunden inte har specificerat den tillhandahållna informationen med avseende på motsvarande behandling, till exempel information om vilka kategorier av personuppgifter som behandlas där behandlingen sker baserat på varje respektive berättigat intresse. Tillkännagivandet om rättslig grund innehåller inte sådan specifik information om den eller de behandlingsåtgärder eller den serie av åtgärder som berörs⁷¹.
60. Detta är i linje med de argument som framförts av de berörda tillsynsmyndigheternas relevanta invändningar och EDPB noterar att denna beskrivna brist på information har en negativ inverkan på de registrerades möjligheter att utöva sina rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen, till exempel rätten att göra invändningar enligt artikel 21 i den allmänna dataskyddsförordningen⁷².

⁶⁸ Förslaget till beslut, punkt 299.

⁶⁹ Punkt 300 i förslaget till beslut (se även punkt 299 ff.).

⁷⁰ Förslaget till beslut, punkterna 392–393.

⁷¹ Detta konstaterades också ursprungligen av den irländska tillsynsmyndigheten i utredningsskedet. Förslaget till beslut, punkt 393.

⁷² Detta motsvarar också de konstateranden avseende överträdelsen av artikel 13.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen som beskrivs i förslaget till beslut.

61. Vidare noterar EDPB att flera avsnitt i tillkännagivandet om rättslig grund, bland annat de som rör personer under myndighetsåldern, varav några nämndes i den tyska tillsynsmyndighetens invändning (t.ex. "För att tillhandahålla mätning, analys och andra företagstjänster"), inte uppfyller det krav på klarhet och begriplighet som krävs enligt artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen i detta fall⁷³.
62. EDPB noterar likheterna mellan exemplen på icke-transparent information ("dålig praxis") som anges i riktlinjerna om öppenhet⁷⁴ och tillkännagivandet om rättslig grund för WhatsApp IE, som exempelvis omfattar följande: *För att tillhandahålla mät- och analystjänster och andra företagstjänster där vi behandlar data som personuppgiftsansvarig [...]*⁷⁵, *De berättigade intressen som vi förlitar oss på för denna behandling är [...] i företagets och andra partners intresse för att hjälpa dem att förstå sina kunder och förbättra sina företag, validera våra prissättningsmodeller och utvärdera deras tjänsters och budskaps effektivitet och fördelning samt förstå hur människor interagerar med dem när det gäller våra tjänster*⁷⁶.
63. Under dessa omständigheter kan de registrerade inte utöva sina rättigheter som registrerade, eftersom det är oklart vad som menas med "andra företagstjänster" i och med att WhatsApp IE inte lämnar ut denna information eller anger en koppling till det specifika berättigade intresset. EDPB noterar också att det är oklart vilka företag eller partner WhatsApp IE hänvisar till.
64. EDPB noterar också att beskrivningar av det berättigade intresset som grund för en behandling som *att skapa, tillhandahålla, stödja och underhålla innovativa tjänster och inslag [...]*⁷⁷ inte uppfyller det krav på tydlighet som krävs enligt artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom de inte informerar de registrerade om vilka uppgifter som används för vilka "tjänster" på grundval av artikel 6.1 f i den allmänna dataskyddsförordningen, särskilt när det gäller registrerade personer under myndighetsåldern.
65. WhatsApp IE förlitar sig vidare på det berättigade intresset att *säkra system och bekämpa skräppost, hot, missbruk eller överträdelser och främja trygghet och säkerhet i produkter från Facebook Company. Företaget delar därför information med Facebook Companies för att främja säkerhet och trygghet*⁷⁸. På det sätt som är fallet med ovanstående exempel har den registrerade ingen information om den specifika behandling som skulle göra det möjligt för den registrerade att utöva sina rättigheter på ett korrekt sätt⁷⁹.
66. Sammanfattningsvis anser EDPB att den irländska tillsynsmyndighetens slutsats i förslaget till beslut att WhatsApp IE till fullo har uppfyllt kraven i artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen inte motsvarar den information som WhatsApp IE har lämnat till de registrerade, vilket anges i de relevanta invändningarna från de berörda tillsynsmyndigheterna. EDPB instruerar den irländska tillsynsmyndigheten att ändra sitt konstaterande att det inte föreligger någon överträdelse av artikel

⁷³ Förslaget till beslut, punkt 341.

⁷⁴ Riktlinjerna om öppenhet, s. 9. Exempel på "dålig praxis" som nämns i riktlinjerna är följande: *Vi kan använda dina personuppgifter för att utveckla nya tjänster* (eftersom det är oklart vad "tjänsterna" är eller hur uppgifterna kommer att bidra till att utveckla dem), *Vi kan använda dina personuppgifter för forskningsändamål* (eftersom det är oklart vilken typ av "forskning" detta avser) och *Vi kan använda dina personuppgifter för att erbjuda anpassade tjänster* (eftersom det är oklart vad "anpassade tjänster" innebär).

⁷⁵ Förslaget till beslut, punkt 341.

⁷⁶ Förslaget till beslut, punkt 341.

⁷⁷ Förslaget till beslut, punkt 341.

⁷⁸ Förslaget till beslut, punkt 341.

⁷⁹ Se exempel på god praxis, riktlinjerna om öppenhet, s. 9.

13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen och att ta med en sådan överträdelse i sitt slutliga beslut på grundval av de brister som EDPB konstaterat.

6 OM FÖRFARANDET FÖR HASHNING AV FÖRLUSTER

6.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

67. I del 1 i förslaget till beslut fokuserar den ansvariga tillsynsmyndigheten på öppenhet i förhållande till icke-användare, fastställer iakttagelser om kontaktfunktionen och dess funktionalitet och presenterar den faktaram som ligger till grund för dess bedömning⁸⁰. I detta sammanhang noterar den irländska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE är personuppgiftsansvarig för behandlingen⁸¹. Vidare fastställs det att WhatsApp IE behandlar icke-användares telefonnummer vid hashning av förluster och att en icke-användares telefonnummer utgör personuppgifter⁸²⁸³.
68. Den ansvariga tillsynsmyndigheten konstaterade i förslaget till beslut (till skillnad från tidigare iakttagelser)⁸⁴ att resultatet av förfarandet för förlusthashning inte utgör personuppgifter på grund av den uppdaterade informationen och de ytterligare uppgifter som lämnats⁸⁵, i synnerhet förekomsten och användningen av en "meddelandehash". Konstaterandet att WhatsApp IE inte uppfyllde sin skyldighet enligt artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen påverkades inte av denna nya slutsats men omfattningen av en sådan överträdelse minskades, vilket ledde till att den ansvariga tillsynsmyndigheten satte ned de relevanta sanktionsavgifterna från ett intervall på mellan 75 miljoner euro och 100 miljoner euro till ett intervall på mellan 30 miljoner euro och 50 miljoner euro.

6.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

69. I sin invändning håller den tyska tillsynsmyndigheten inte med om den ansvariga tillsynsmyndighetens slutsats i förslaget till beslut som det hänvisas till ovan i punkt 68. I motsats till vad som konstaterats av den ansvariga tillsynsmyndigheten hävdar den tyska tillsynsmyndigheten att icke-användares telefonnummer utgör personuppgifter även efter hashning av förluster.
70. Den tyska tillsynsmyndigheten hävdar att det inte är begripligt på vilket sätt de nya fakta som WhatsApp IE lagt fram om meddelandehash ledde till att den irländska tillsynsmyndigheten i beslutsskedet ändrade det tidigare utredningsresultatet där den drog slutsatsen att det är möjligt för tredje parter att indirekt identifiera icke-användaren.
71. Den tyska tillsynsmyndigheten hävdar att den ansvariga tillsynsmyndigheten felaktigt fokuserade på de subjektiva faktorer som WhatsApp IE presenterade som *den rättsliga bedömningen av huruvida personuppgifter finns beror inte enbart på hur den personuppgiftsansvarige bestämmer användningen av de befintliga uppgifterna för sig själv vid den aktuella tidpunkten*⁸⁶.
72. Invändningen går ut på att inte alla beräkningsbara nummer verkligen tilldelas. Därför avser hashen för förluster inte minst 16 nummer utan högst 16 nummer. Om ytterligare uppgifter lagras tillsammans

⁸⁰ Förslaget till beslut, punkt 40.

⁸¹ Förslaget till beslut, punkt 147.

⁸² Förslaget till beslut, punkt 101.

⁸³ Eftersom dessa slutsatser inte är en del av den aktuella tvisten kommer EDPB inte att reflektera över dessa slutsatser och därmed inte heller den ståndpunkt som WhatsApp IE har framfört.

⁸⁴ Förslaget till beslut, punkt 103.

⁸⁵ Förslaget till beslut, punkt 40.

⁸⁶ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 11.

med hashvärdet kan dessutom antalet personer som representeras av de tillhörande telefonnumren minskas eftersom registrerade som inte matchar dessa ytterligare uppgifter kan uteslutas. Om t.ex. den tyska tillsynsmyndigheten också lagrar könsfördelningen är det möjligt att åtminstone dela dessa 16 i hälften.

73. Invändningen går ut på att icke-användarens nummer skulle kunna rekonstrueras genom att det matchas med jämförbara värden, genom att det löses tillbaka via regnbågstabeller eller genom att en stor mängd uppgifter kombineras med samma hashvärde.
74. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten är hashar till sin natur förlustbringande och förekomsten av "förlustlös" hashning kan inte tillämpas på begreppet hash. Dessutom är saltets roll, som beskrivs i förfarandet för förlusthashning, oklar. Ett fast salt, när det väl har offentliggjorts, skulle inte öka svårigheten för brutalt tvång och bör inte kallas salt och spelar ingen märkbar roll när det gäller att öka säkerheten i processen.
75. Den tyska tillsynsmyndigheten har gjort gällande att beslutfattarens prövning enbart grundar sig på förlusthashen medan andra relevanta parametrar lagras i listan. Det leder därför till att bedömningen är ofullständig och därmed till ett falskt resultat. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten leder förfarandet däremot inte till andra uppgifter än personuppgifter eftersom de hashvärden som går förlorade lagras i listan över icke-användare.
76. Vidare hävdas det att meddelandehashen inte har granskats av den ansvariga tillsynsmyndigheten. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten är meddelandehashen samtidigt tillräcklig för att identifiera kontakter utan att listan över förlusthashar behöver användas. I stället skickas personuppgifter till upp till 15 icke involverade användare.
77. En korrekt bedömning, enligt den tyska tillsynsmyndigheten, skulle leda till frågan om uppgifter behandlas på ett lagligt sätt. Den hävdar att ingen rättslig grund enligt artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen som kräver tvång skulle vara tillämplig. En korrekt bedömning skulle därför med största sannolikhet leda till en högre nivå på sanktionsavgifterna. När det gäller tvång hävdar den tyska tillsynsmyndigheten att förfarandet inte är nödvändigt för synkfunktionen och inte heller är det "dataskyddsvänligt" eftersom uppgifterna lagras under obestämd tid utan några påtagliga fördelar för användare och icke-användare. Dessutom är det oklart när förlusthashar tas bort.
78. Slutligen hävdar den tyska tillsynsmyndigheten i sin invändning att beslutet skapar en stor risk för en betydande lucka i skyddet av de registrerade, eftersom ingreppet i icke-användares rättigheter på grund av kontaktfunktionen redan är intensivt (även med tanke på att icke-användare i praktiken knappast har möjlighet att utöva sina rättigheter) och om behandlingen förblir utan konsekvenser skulle det uppmuntra andra parter att införa liknande förfaranden.

79. Den franska tillsynsmyndigheten har i sin invändning gjort gällande att trots de uppgifter som lämnats i förslaget till beslut om bidragen från WhatsApp IE som svar på förslaget till rapport, och den information som sammanfattas ovan i punkt 68, utgör förlusthashen för telefonnumret fortfarande personuppgifter och omfattas därför av den allmänna dataskyddsförordningen.
80. Enligt den franska tillsynsmyndigheten är den beskrivna processen en pseudonymisering i den mening som avses i artikel 4.5 i den allmänna dataskyddsförordningen och innebär inte avidentifiering i den utsträckning att WhatsApp IE med hjälp av ytterligare information skulle kunna identifiera den registrerade som förlusthashen avser. Lagringen av förlusthashen i samband med uppgifterna om den användare från vilken kontaktlistan samlades in skulle kunna leda till att användarens sociala diagram

kartläggs och till att man hämtar icke-användarens telefonnummer eller skapar en länk mellan användare när icke-användaren skapar ett konto.

81. Dessutom framhåller den franska tillsynsmyndigheten att antalet kopplade nummer, som beskrivs som minst 16, är teoretiskt. I själva verket kommer denna siffra att vara betydligt lägre med tanke på att WhatsApp IE har ytterligare information för att hämta den registrerade som är kopplad till förlusthashen. Myndigheten påpekar också att [REDACTED]-algoritmen har betraktats som föråldrad.
82. Vidare har invändningen gjorts att den omständigheten att den ansvariga tillsynsmyndigheten ansåg att uppgifterna var anonyma ledde till att den sänkte det planerade beloppet för sanktionsavgifter⁸⁷ och därmed påverkade beslutets avskräckande verkan.
83. Slutligen uppger den franska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut utgör en risk för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter. Beslutet kan inte garantera ett effektivt skydd av EU-medborgarnas personuppgifter eftersom det leder till en minskning av sanktionsavgifterna. Dessutom skulle det utesluta förlusthashen från det materiella tillämpningsområdet för den allmänna dataskyddsförordningen och förhindra all kontroll av dess användning vid den efterföljande behandlingen, särskilt om uppgifterna överförs till en tredje part.

84. I sin invändning håller den portugisiska tillsynsmyndigheten inte med den ansvariga tillsynsmyndighetens slutsats som det hänvisas till ovan i punkt 68, att icke-användares telefonnummer efter förfarandet för förlusthashning inte längre utgör personuppgifter, och dess tolkning av tillämpningen av artikel 4.1 i den allmänna dataskyddsförordningen på förteckningen över icke-användare efter förfarandet för förlusthashning skiljer sig från den irländska tillsynsmyndigheten.
85. Som svar på WhatsApp IE:s synpunkter uppger den portugisiska tillsynsmyndigheten att syftet med behandlingen inte avgör om uppgifterna kan betraktas som personuppgifter. Analogt spelar det ingen roll om WhatsApp IE har ett intresse av att identifiera icke-användare. Det är snarare nödvändigt att undersöka om informationen uppfyller villkoren i artikel 4.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. I detta fall är det enligt den portugisiska tillsynsmyndigheten personuppgifter eftersom det är möjligt att identifiera icke-användare genom att rekonstruera deras telefonnummer med en relativt låg grad av osäkerhet.
86. Den portugisiska tillsynsmyndigheten gör för det första gällande att förlusthashen bibehåller en nivå av identifierbarhet som inte alls är försumbar. Hashvärdet kan matchas med högst 16 siffror och inte med minst 16 siffror. Processen är också repetitiv och saltet är konstant och därför kommer den process som upprepade gånger tillämpas på samma telefonnummer alltid att resultera i samma förlusthash utan slumpmässig noggrannhet.
87. Enligt den portugisiska tillsynsmyndigheten avslöjas det återstående telefonnumret helt om WhatsApp IE får kännedom om de 15 telefonnummer som har samma hashvärde, särskilt som den mängd information som företaget redan förfogar över gör detta möjligt utan att tredje parter behöver anlitas för att reparera många av de ursprungligen raderade telefonnumren. Det är därför möjligt att särskilja vissa icke-användare genom att rekonstruera deras telefonnummer.
88. Den portugisiska tillsynsmyndigheten hävdar att förlusthashning av detta skäl inte på ett effektivt sätt garanterar anonymiseringen av uppgifterna, även med tanke på att de ovannämnda metoderna är rimliga i den mening som avses i skäl 26 i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom de är omedelbart tillgängliga för WhatsApp IE utan att kräva alltför mycket tid och kostnader.

⁸⁷ Se förslaget till beslut, punkt 747–c.

89. Dessutom framhåller den portugisiska tillsynsmyndigheten att det omfattande kontaktnät mellan användare och mellan användare och icke-användare som WhatsApp IE har till sitt förfogande utgör en betydande ytterligare informationskälla som ökar möjligheterna till identifierbarhet. Myndigheten framhåller vidare, vilket påpekats av den ansvariga tillsynsmyndigheten, att möjligheten för brottsbekämpande myndigheter att få tillgång till denna informationskälla för relationer mellan personer bekräftar identifierbarheten när förfarandet för förlusthashning tillämpas på telefonnummer.
90. Slutligen uppfattar den portugisiska tillsynsmyndigheten förlusthashar som personuppgifter *eftersom de innehåller en komponent med hög identifierbarhet, med tanke på den enorma mängd information som innehåses av [WhatsApp IE], i den mån de gör det möjligt att med rimlig användning av medel återskapa telefonnummer som har raderats*⁸⁸.
91. I enlighet med detta hävdar den portugisiska tillsynsmyndigheten att de aktuella uppgifterna omfattas av den allmänna dataskyddsförordningen även med avseende på skyldigheterna i artiklarna 12 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den instämmer därför inte i den ansvariga tillsynsmyndighetens slutsatser om att det inte föreligger någon överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen när det gäller telefonnummer som omvandlats till förlusthash och nedsättningen av sanktionsavgifterna i punkt 747 c i förslaget till beslut. Enligt invändningen skulle överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen även utvidgas till att omfatta behandling som utförs efter förfarandet för förlusthashning med särskild tonvikt på lagringstiden för förteckningen över icke-användare.
92. Slutligen hävdar den portugisiska tillsynsmyndigheten att iakttagelsen i förslaget till beslut skapar en allvarlig risk för de registrerades rättigheter och friheter eftersom den undantar uppgifterna från tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen, särskilt när behandlingen väcker frågor om laglighet som skulle tas upp inom en nära framtid. Dessutom skulle beslutet skapa ett mycket störande prejudikat när det gäller kärnan i den rättsliga ramen för uppgiftsskydd.

93. I sin invändning anger den **ungerska tillsynsmyndigheten** att det i förslaget till beslut anges att icke-användares telefonnummer betraktas som personuppgifter före och efter förfarandet för förlusthashning i motsats till den ansvariga tillsynsmyndighetens slutsats som det hänvisas till ovan i punkt 68.
94. Därför hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att det scenario som beskrivs i förslaget till beslut, enligt vilket WhatsApp IE, på begäran, skulle kunna uppnå indirekt identifiering av icke-användaren⁸⁹, fortfarande är giltigt eftersom det telefonnummer som lagras i hashform (WhatsApp IE känner till hashnyckeln och kan därför dekryptera den) är pseudonymiserade personuppgifter. På så sätt kan kontakten med en viss person återskapas. Enligt den ungerska tillsynsmyndigheten är telefonnumret endast tekniska uppgifter men kontakten med andra gör det till personuppgifter för WhatsApp IE.
95. Den ungerska tillsynsmyndigheten erinrar vidare om att för att uppgifterna inte ska vara anonyma behöver den personuppgiftsansvarige inte ha tillgång till alla uppgifter som krävs för återidentifiering så länge som denne kan få tillgång till uppgifter som möjliggör återidentifiering. Myndigheten hävdar att det med anonyma uppgifter inte är möjligt att fatta beslut som riktar sig till enskilda användare.

⁸⁸ Den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning, punkt 46.

⁸⁹ Detta scenario presenteras i punkt 66 i förslaget till beslut och avser WhatsApp IE:s möjlighet att, på begäran av en behörig myndighet, uppnå en indirekt identifiering av den berörda icke-användaren genom att låta eventuella mobiltelefonnummer som myndigheten tillhandahåller omfattas av den nya användarprocessen i syfte att identifiera de befintliga användare som har numret i sina adressböcker.

Om detta är möjligt i det aktuella fallet är det felaktigt att dra slutsatsen att uppgifterna är anonyma. Det skulle därför vara ett allvarligt misstag att dra slutsatsen att den allmänna dataskyddsförordningen inte är tillämplig på uppgifter som används för en behandling som i slutändan möjliggör unik identifiering av användare. Mot bakgrund av ovanstående hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att icke-användares telefonnummer efter förfarandet för förlusthashning utgör personuppgifter.

96. Dessutom hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att det inte är lämpligt att lämna information i enlighet med artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen till icke-användare på WhatsApp IE:s webbplats eftersom de kanske inte har kännedom om att tjänsten finns och att det inte är möjligt att bevisa att icke-användarna är fullt informerade om att de påverkas av WhatsApp IE:s behandling eftersom de inte kan förväntas vara intresserade av WhatsApps webbplats.
97. Dessutom påpekar den ungerska tillsynsmyndigheten att behandlingen av icke-användares uppgifter är överdriven och därmed strider mot principen om uppgiftsminimering. Först när en icke-användare blir användare har behandlingen ett syfte, dvs. WhatsApp IE har ett verkligt syfte att lagra icke-användares telefonnummer. Enligt invändningen skulle samma sak kunna uppnås om WhatsApp IE periodiskt jämförde hashdatabasen över användarnas telefonnummer med kontaktlistan för att se om användaren känner till en person som har registrerat sig sedan den föregående kontrollen. Därigenom skulle WhatsApp IE inte behöva lagra alla icke-användares uppgifter kontinuerligt. Den ungerska tillsynsmyndigheten föreslår därför att en ytterligare överträdelse av artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen ska fastställas.
98. Slutligen hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att ett fastställande av detta skulle undergräva de registrerades rättigheter i fråga om uppgiftsskydd eftersom ett falskt prejudikat skulle försämra möjligheten för enskilda personer att hävda och utöva sina rättigheter.

99. I sin invändning håller den **nederländska tillsynsmyndigheten** inte med om slutsatsen att icke-användardata efter hashningsförfarandet inte längre är personuppgifter och ifrågasätter slutsatsen i det förslag till beslut som det hänvisas till ovan i punkt 68. Enligt myndigheten leder processen till pseudonymiserade uppgifter snarare än anonymiserade uppgifter.
100. Enligt den nederländska tillsynsmyndigheten innehåller den tekniska delen av förslaget till beslut fel och förlitar sig alltför mycket på WhatsApp IE:s uttalanden om den förmodade tekniska svårigheten att återfå ett telefonnummer från en förlusthash. Den nederländska tillsynsmyndigheten noterar att förslaget till beslut felaktigt hänvisar till att ett enda hashvärde delas av minst 16 nummer medan det bör stå "högst" och nämner till exempel att WhatsApp IE i många fall endast kommer att behandla ett enda telefonnummer av de 16 möjliga. I de fall där flera nummer ligger inom samma intervall kan en mängd redan vara känd i kontaktfunktionen.
101. Vidare hävdar den nederländska tillsynsmyndigheten att det hashningssystem som tillämpas av WhatsApp IE är sårbart för en råstyrkeattack. I Nederländerna utfärdas till exempel 54 miljoner mobiltelefonnummer. Det tar cirka tre minuter att konstruera en referenstabell med maskinvara som släpptes 2017 vilket enligt den nederländska tillsynsmyndigheten ligger väl inom WhatsApp IE:s kapacitet. Den nederländska tillsynsmyndigheten är också oroad över att ett konstant saltvärde används i alla operationer vilket gör råstyrkeattacken "billig att utföra". Enligt den nederländska tillsynsmyndigheten är det därför möjligt för WhatsApp IE att utan orimliga ansträngningar gå från hashvärdet till ett eller flera mobiltelefonnummer.
102. Den nederländska tillsynsmyndigheten hävdar också att WhatsApp IE mycket sannolikt är medveten om att förlusthashen är en pseudonymiserad identifierare eftersom det beskrivs en praxis som innebär

att den matchar uppgifter från kunder som har appen med data från telefonboken för sina kunders enheter för att hitta andra telefonnummer som matchar användarna.

103. Enligt invändningen kan en brottsbekämpande myndighet dessutom som en del av en brottsutredning begära att WhatsApp IE tillämpar förlusthashningsprocessen på ett telefonnummer. Den skulle sedan kunna begära att WhatsApp IE tillhandahåller alla anslutna användare som är kopplade till hashvärdet (som potentiella kända kopplingar). Dessa potentiella kopplingar skulle då kunna undersökas närmare.
104. Dessutom hävdar den nederländska tillsynsmyndigheten att förstärkningen eller återidentifieringen kan visa sig vara möjlig med tanke på den senaste tidens framsteg i diagramanalysen av sociala nätverk. Om flera telefonnummer hör till en enda hash kan detta diagram användas för att separera identiska hashvärden för olika personer.
105. Den nederländska tillsynsmyndigheten drar slutsatsen att den felaktiga bedömningen leder till slutsatsen att behandlingens inverkan på icke-användare är ganska begränsad och att det räcker med en smärre ändring av politiken för att komma till rätta med överträdelsen även om en brist på efterlevnad när det gäller öppenhet gentemot icke-användare konstateras. Tvärtom upphör inte behandlingen av icke-användardata efter tillämpning av nämnda metoder för förlusthashning enligt den nederländska tillsynsmyndigheten och den allmänna dataskyddsförordningen måste fortsätta att gälla (även mot bakgrund av relevant rättspraxis från Europeiska unionens domstol) vilket mycket väl kan medföra fler ändringar av integritetspolicyn än vad som anges i bilaga C till förslaget till beslut. Den nederländska tillsynsmyndigheten uttrycker därför farhågor om att den ansvariga tillsynsmyndigheten kanske inte vidtar lämpliga åtgärder mot WhatsApp IE för att genomdriva öppenhet gentemot icke-användare.
106. Den nederländska tillsynsmyndigheten uppger att en ändring av slutsatsen i förslaget till beslut som det hänvisas till ovan i punkt 68 skulle innebära att den efterföljande behandlingen omfattas av den allmänna dataskyddsförordningen och att WhatsApp IE måste se till att den överensstämmer med den allmänna dataskyddsförordningen och att riskerna för icke-användares rättigheter och intressen minskas. I synnerhet skulle det påverka omfattningen av WhatsApp IE:s skyldigheter enligt den ansvariga tillsynsmyndigheten eftersom det mot bakgrund av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen bör noteras att även icke-användare bör få information om WhatsApp IE:s behandling av deras uppgifter, även om de inte är kunder till tjänsten.
107. Dessutom påpekar den nederländska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE också bör informera icke-användare om den efterföljande behandlingen av deras uppgifter i enlighet med artikel 12 i den allmänna dataskyddsförordningen. Om exempelvis hashade icke-användardata skulle användas av en tredje part skulle artikel 14.1 i den allmänna dataskyddsförordningen föreskriva att detta måste återspeglas i informationen till de registrerade.
108. Till följd av den nederländska tillsynsmyndighetens invändning är dessutom den potentiella kretsen av berörda registrerade betydligt större än vad som förutsågs av den ansvariga tillsynsmyndigheten. Den påpekar att slutsatsen ovan också påverkar omfattningen av de korrigerande åtgärder som föreslagits av den ansvariga tillsynsmyndigheten. Den nederländska tillsynsmyndigheten hävdar att den kan öka överträdelsernas inverkan och svårighetsgrad och därmed motivera strängare påföljder.
109. Den nederländska tillsynsmyndigheten betonar att förslaget till beslut skapar en risk för att icke-användares personuppgifter efter förlusthashningen inte längre skyddas genom tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen. Icke-användare skulle ha en mycket begränsad möjlighet att utöva sina rättigheter för registrerade och eventuella rättsliga begränsningar som föreskrivs i den allmänna dataskyddsförordningen för att lagra, överföra eller använda efter förlusthashningen skulle inte gälla.

110. Den nederländska tillsynsmyndigheten hävdar att det dessutom skulle skapa ett rättsligt prejudikat för andra organisationer och omständigheter om vad som i praktiken skulle vara tillräckligt för att anonymisera personuppgifter. Andra personuppgiftsansvariga får behandla personuppgifter utan att följa den allmänna dataskyddsförordningen eftersom de antar att de innehar anonyma uppgifter enligt förfarandet ovan, även om de faktiskt behandlar personuppgifter.

111. I sin invändning sade sig den **italienska tillsynsmyndigheten** inte instämma i den slutsats som den irländska tillsynsmyndigheten kom fram till i beslutsskedet (med avsteg från slutsatserna i utredningsskedet) om att det inte föreligger någon överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen när det gäller behandling av icke-användares uppgifter till följd av tillämpningen av det så kallade förfarandet för förlusthashning.

112. Enligt den italienska tillsynsmyndigheten ska icke-användaruppgifter som samlats in av WhatsApp IE genom tillgång till användarnas adressböcker med användarnas samtycke betraktas som personuppgifter både när de lagras i tydlig text och efter tillämpning av den så kallade förlusthashningen. Myndigheten har gjort gällande att krypterade uppgifter ska anses vara pseudonymiserade, inte anonymiserade, och därför obestridligen utgör personuppgifter.

113. Denna slutsats påverkas enligt den italienska tillsynsmyndigheten inte av WhatsApp IE:s påstående att *den omvända dekrypteringsmetod som används av [WhatsApp IE] för att förse användare med nummer för icke-användare som har anslutit sig till tjänsten inte gör det möjligt att identifiera ett enskilt nummer som ger en uppsättning på 16 telefonnummer*⁹⁰ eller av påståendet att användarna underrättas genom hashning via anmälan snarare än genom förlusthashning. Enligt den italienska tillsynsmyndigheten utgör detta snarare ytterligare ett skäl för att hävda att det faktiskt är personuppgifter som behandlas.

114. Den italienska tillsynsmyndigheten hävdar att dessa överväganden är relevanta för förekomsten av en överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen och för beräkningen av de administrativa sanktionsavgifterna (eftersom sanktionsavgifterna sattes ned av den irländska tillsynsmyndigheten mot bakgrund av slutsatserna i detta avseende).

115. Slutligen uppger den italienska tillsynsmyndigheten att beslutet utgör en betydande risk för de registrerades rättigheter och friheter eftersom det inskränker deras rätt att bli informerade samt på grund av den oproportionerliga korrigerande åtgärden.

6.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

116. Den irländska tillsynsmyndighetens slutliga ståndpunkt var att inte följa någon av invändningarna⁹¹. I det sammansatta svaret uppgav dock den irländska tillsynsmyndigheten att den ansåg att invändningarna var relevanta och motiverade. Den erkänner den gemensamma frågan, dvs. att uppgifterna ska betraktas som pseudonymiserade snarare än anonyma och tar hänsyn till de föreslagna metoderna för identifiering. Den ansvariga tillsynsmyndigheten gör vidare en bedömning av de farhågor som framförts av de centrala tillsynsmyndigheterna när det gäller saltet, nämligen att det antal 16-nummer som representeras av förlusthashen i praktiken inte är ett minimum utan snarare

⁹⁰ Invändning från den italienska tillsynsmyndigheten, s. 3.

⁹¹ Skrivelse till EDPB:s sekretariat av den 2 juni 2021, s. 2.

ett maximum och att WhatsApp IE har tillgång till ett omfattande kontaktnät mellan användare och icke-användare⁹².

117. Mot bakgrund av ovanstående hävdar den ansvariga tillsynsmyndigheten att även om det teoretiskt är möjligt att betrakta 39-bitars hashvärde som anonymt bortser man från de risker i behandlingsmiljön som kan göra det möjligt att återidentifiera de registrerade om man ser hashvärdet isolerat⁹³. Som svar på WhatsApp IE:s synpunkter som tillbakavisade invändningarna som teoretiska och hävdade att invändningarna inte anger varför WhatsApp IE skulle vilja identifiera icke-användare på nytt hävdar den ansvariga tillsynsmyndigheten att det inte är ovanligt att förlita sig på hypotetiska scenarier för att identifiera riskerna för återidentifiering och att motiveringen inte påverkar den tekniska förmågan att återidentifiera en datamängd. Det anges dock att motiveringen kommer att vara relevant för bedömningen av om de identifierade medlen rimligen kan komma att användas.
118. Dessutom hänvisar den ansvariga myndigheten till artikel 29-gruppens yttrande 05/2014⁹⁴ och påpekar att eftersom den lagrade datamängden innehåller länkar från hashvärdet till användarna av tjänsten innebär den en *risk som är högre än noll för att vissa icke-användare kan identifieras på nytt genom inferens, koppling eller utgallring*⁹⁵. Myndigheten påpekar emellertid också att i många av de scenarier som lagts fram av de centrala tillsynsmyndigheterna är hjälpuppgifterna icke-användarens telefonnummer, vilket skapar något av ett cirkulärt resonemang. Myndigheten hävdar också att en nollriskstrategi sannolikt kommer att leda till mycket få, om ens några, processer som leder till anonymisering. Den ansvariga tillsynsmyndigheten ifrågasätter att lagstiftaren planerade ett sådant resultat.
119. Slutligen drar den ansvariga tillsynsmyndigheten slutsatsen att varken de berörda tillsynsmyndigheterna har lämnat några välgrundade argument för att dra slutsatsen att processen är otillräcklig för att anonymisera uppgifter och att WhatsApp IE:s svar är inte heller tillräckligt utvecklade för att styrka slutsatsen att processen är tillräcklig för att anonymisera uppgifter i varje enskilt fall⁹⁶. Myndigheten instämmer därför i de farhågor som uttryckts av de berörda tillsynsmyndigheterna när det gäller det eventuella konstaterandet som har en mycket betydande inverkan som prejudikat, men är fortfarande oroad över om det omvända konstaterandet enligt de olika hypoteser som lagts fram av de berörda tillsynsmyndigheterna skulle vara hållbart om det bestreds i domstol.
120. Det ska vidare påpekas att den ansvariga tillsynsmyndigheten, innan den hänsköt tvisten till dataskyddsstyrelsen, som en kompromiss föreslog att förslaget till beslut skulle ändras så att endast konstaterandet att WhatsApp IE behandlar icke-användares personuppgifter behålls och därmed omfattas av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen och att alla hänvisningar till förfarandet för förlusthashning, inklusive eventuella tillhörande konstateranden, tas bort.

6.4 EDPB:s analys

6.4.1 Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade

121. Den **tyska tillsynsmyndigheten** motsätter sig beslutfattarens slutsats att det förlusthashningsförfarande som tillämpas på en icke-användares telefonnummer inte utgör personuppgifter eftersom det finns flera faktorer som gör det möjligt att identifiera de registrerade.

⁹² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 38 ff.

⁹³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 56.

⁹⁴ Artikel 29-gruppen, yttrande 05/2014 om avidentifieringsmetoder (10 april 2014), WP216 (*artikel 29-gruppens yttrande 05/2014*).

⁹⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 56.e.

⁹⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 57.

Den tyska tillsynsmyndigheten uppger att denna invändning, om den följs, skulle leda till en annan slutsats om de ovannämnda uppgifternas art och också skulle ge upphov till frågor om behandlingens laglighet, vilket kan leda till att en ytterligare överträdelse av artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen konstateras samt sannolikt till olika administrativa åtgärder. Eftersom det finns ett direkt samband mellan invändningen och innehållet i det aktuella förslaget till beslut anser EDPB att invändningen är relevant.

122. Dessutom redogör den tyska tillsynsmyndigheten för sakfel och rättsliga fel i samband med analysen av förfarandet för förlusthashning i förslaget till beslut. Vidare avser den tyska tillsynsmyndighetens invändning hur förslaget till beslut bör ändras och hävdar att eftersom den anser att *ingen av de rättsliga grunderna i artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen som kräver tvång skulle vara tillämplig* på behandlingen av pseudonymiserade uppgifter skulle detta leda till ett annat resultat och därmed högst sannolikt till olika administrativa åtgärder och högre sanktionsavgifter⁹⁷.
123. I invändningen hävdas att om förslaget till beslut inte ändrades i detta fall skulle det innebära en stor risk för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter eftersom det skulle skapa *en betydande lucka i skyddet för de registrerade i hela Europa* om man felaktigt inte fann att uppgifterna var personuppgifter. Dessutom skulle det *uppmuntra andra leverantörer/ansvariga parter att införa ett liknande förfarande* och därmed hindra de registrerade från att utöva sina rättigheter⁹⁸. Därför anser EDPB att invändningen är motiverad.
124. På grundval av detta anser EDPB att den invändning som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten är en relevant och motiverad invändning i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.
125. WhatsApp IE anser att alla invändningar avseende förfarandet för förlusthashning varken är relevanta eller tillräckligt motiverade för att tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen ska kunna uppnås. När det gäller resonemanget i ovanstående invändningar upprepar WhatsApp IE det som företaget redan har förklarat i sina synpunkter om varför icke-användares telefonnummer inte kan identifieras på nytt⁹⁹. När det gäller bevisningen av riskens betydelse i dessa invändningar hävdar WhatsApp IE att invändningarna endast ger upphov till "vaga och ogrundade farhågor" eftersom förlusthashuppgifter inte betraktas som personuppgifter. EDPB anser dock att dessa invändningar i stället är tillräckligt motiverade och påminner om att bedömningen av huruvida invändningen är välgrundad görs separat när det har fastställts att invändningen uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁰⁰. Eftersom de argument som läggs fram avser huruvida invändningen är välgrundad är EDPB inte nöjd med bedömningen av huruvida tröskelvärdet i artikel 4.24 i sig är uppfyllt. Detta är relevant för alla invändningar som analyseras i detta underavsnitt.
126. Den **franska tillsynsmyndigheten** anger i sin invändning att den motsätter sig slutsatsen från den ansvariga tillsynsmyndigheten som det hänvisas till ovan i punkt 68. Den för på tal att konstaterandet att förlusthashar inte var personuppgifter ledde till att den ansvariga tillsynsmyndigheten satte ned det ursprungligen fastställda beloppet för sanktionsavgifter och uttrycker därför farhågor om huruvida den planerade åtgärd som föreslagits av den ansvariga tillsynsmyndigheten är förenlig med den

⁹⁷ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 11.

⁹⁸ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 12.

⁹⁹ WhatsApp IE har närmare bestämt gjort gällande att invändningarna från de centrala tillsynsmyndigheterna inte är tillräckligt motiverade eftersom de grundar sig på *i) felaktiga beskrivningar av processen, ii) hypotetiska scenarier utan stöd som inte gör det möjligt att identifiera icke-användaren, inbegripet på ett sätt som uppfyller det kriterium som anges i Breyer och iii) felaktiga påståenden om att WhatsApp Ireland skulle ha tillgång till viss information och vissa medel för att göra det möjligt att identifiera icke-användaren* (WhatsApps synpunkter i enlighet med artikel 65, punkterna 24.2 till 24.8).

¹⁰⁰ Se fotnot 21 ovan.

allmänna dataskyddsförordningen. Eftersom det finns ett direkt samband mellan invändningen och innehållet i det aktuella förslaget till beslut anser EDPB att invändningen är relevant.

127. EDPB anser också att invändningen är ”motiverad” eftersom den pekar på sakfel i förslaget till beslut. I detta avseende betonar den franska tillsynsmyndigheten i sin invändning att det i förslaget till beslut ansågs att den allmänna dataskyddsförordningen inte var tillämplig i den mån förlusthashförandet ledde till anonymisering av uppgifter, fast det bör betraktas som pseudonymiserade uppgifter. Dessutom anser EDPB att den franska tillsynsmyndighetens invändning tydligt visar betydelsen av de risker för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter som förslaget till beslut innebär, eftersom den franska tillsynsmyndigheten hävdar att detta beslut, om det inte följs, skulle äventyra *den faktiska respekten för de registrerades rättigheter*. Invändningen avser dessutom avsaknaden av sanktionsavgifternas avskräckande verkan. Slutligen anser den franska tillsynsmyndigheten att utfärdandet av detta beslut skulle utesluta dessa uppgifter från den allmänna dataskyddsförordningens materiella tillämpningsområde och följaktligen förhindra all framtida kontroll av denna typ av uppgifter¹⁰¹.
128. På grundval av detta anser EDPB att den franska tillsynsmyndighetens invändning är en relevant och motiverad invändning i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.
129. Den **portugisiska tillsynsmyndigheten** anser att eftersom de uppgifter som genomgår förlusthashförandet inte anonymiseras skulle detta leda till ytterligare en överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen på grund av bristen på information om behandlingen av icke-användares uppgifter efter förandet för förlusthashning. Den portugisiska tillsynsmyndigheten uppger att den inte instämmer i de slutsatser som den ansvariga tillsynsmyndigheten kommit fram till i förslaget till beslut. Denna invändning gäller därför *huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen*. Eftersom det finns ett direkt samband mellan invändningen och innehållet i det aktuella förslaget till beslut anser EDPB att invändningen är relevant.
130. Dessutom noterar EDPB att den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning hänvisar till rättsliga fel i förslaget till beslut, det vill säga att den ansvariga tillsynsmyndigheten anser att resultatet av förandet för förlusthashning inte utgör personuppgifter och att det därför inte föreligger någon överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen efter det att förandet för förlusthashning har tillämpats. Vidare förklarar den portugisiska tillsynsmyndigheten hur konstaterandet att förlusthashning inte garanterar att anonymisering av uppgifter skulle leda till en annan slutsats (dvs. en ytterligare överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen). Vidare anser EDPB att den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning tydligt visar betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter eftersom den portugisiska tillsynsmyndigheten i detta avseende förklarar att detta kommer att innebära att man *avlägsnar det rättsliga skyddet och garantierna för de registrerade som kan identifieras samt ett mycket bekymmersamt prejudikat i förhållande till kärnan i den rättsliga ramen för uppgiftsskydd som utgörs av begreppet personuppgifter*¹⁰².
131. På grundval av detta anser EDPB att den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning är en relevant och motiverad invändning enligt artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.
132. Den **ungerska tillsynsmyndighetens** invändning gäller både *huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen och huruvida den planerade åtgärd som föreslagits av den ansvariga tillsynsmyndigheten är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen*. Den ungerska tillsynsmyndighetens invändning avser avsaknaden av resultat rörande artikel 5.1 c och invänder mot

¹⁰¹ Invändning från den franska tillsynsmyndigheten, s. 1–2.

¹⁰² Den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning, punkt 55.

slutsatserna i förslaget till beslut om den lämpliga metod som ska användas av WhatsApp IE för att tillhandahålla information till icke-användare. Eftersom det finns ett direkt samband mellan invändningen och innehållet i det aktuella förslaget till beslut anser EDPB att invändningen är relevant.

133. Dessutom noterar EDPB att den ungerska tillsynsmyndigheten motiverat behovet av att ändra förslaget till beslut tillräckligt. I detta avseende påpekade den ungerska tillsynsmyndigheten att uppgifterna felaktigt bedöms som anonyma uppgifter, att det inte finns några bevis för att icke-användare informeras om behandlingen av deras telefonnummer och att behandlingen av dessa uppgifter är alltför omfattande i förhållande till det ändamål för vilket de behandlas. Den ungerska tillsynsmyndigheten förklarar därför hur konstaterandet att förfarandet för förlusthashning inte garanterar anonymisering av uppgifter skulle leda till en annan slutsats (dvs. en ytterligare överträdelse av artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen och behovet av att på lämpligt sätt informera icke-användare om denna behandling). Vidare anser EDPB att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning tydligt visar på betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär eftersom den ungerska tillsynsmyndigheten förklarar att detta skulle undergräva verkställbarheten av de registrerades rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen och göra det omöjligt för registrerade som inte är användare att utöva sina rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen, samt förklarar att *det skulle kunna skapa ett falskt prejudikat [...] för ett oförutsebart antal registrerade*¹⁰³.
134. På grundval av detta anser EDPB att den invändning som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten är en relevant och motiverad invändning i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.
135. I den **nederländska tillsynsmyndighetens** invändning hävdas att WhatsApp IE underlät att informera icke-användare om den behandling som utförts efter förfarandet för förlusthashning och påpekar att det saknas korrigerande åtgärder i förslaget till beslut. Därför gäller denna invändning både *huruvida det föreligger en överträdelse av dataskyddsförordningen* och *huruvida den planerade åtgärden är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen*. Eftersom det finns ett direkt samband mellan invändningen och innehållet i det aktuella förslaget till beslut anser EDPB att invändningen är relevant.
136. Dessutom noterar EDPB att den nederländska tillsynsmyndigheten motiverat behovet av att ändra förslaget till beslut tillräckligt. I detta avseende hävdar den nederländska tillsynsmyndigheten i sin invändning att förslaget till beslut inte tillräckligt har bedömt WhatsApp IE:s uttalande om den förmodade tekniska svårigheten att återfå ett telefonnummer från en förlusthash. Den nederländska tillsynsmyndigheten förklarar därför hur konstaterandet att förfarandet för förlusthashning inte garanterar anonymisering av uppgifter skulle leda till en annan slutsats, både när det gäller omfattningen av skyldigheterna enligt artiklarna 12 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen och korrigeringsåtgärderna (föreläggande om att få behandlingen att uppfylla kraven och administrativa sanktionsavgifter). Slutligen anser EDPB att den nederländska tillsynsmyndighetens invändning tydligt visar hur betydande riskerna med förslaget till beslut är eftersom den förklarar hur detta beslut skulle hindra registrerade som inte är användare från att hävda sina rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen och skapa ett rättsligt prejudikat¹⁰⁴.
137. På grundval av detta anser EDPB att den invändning som framförts av den nederländska tillsynsmyndigheten är en relevant och motiverad invändning i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.
138. Den **italienska tillsynsmyndighetens** invändning gäller både *huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen* och *huruvida den planerade åtgärden är förenlig med den*

¹⁰³ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 5.

¹⁰⁴ Invändning från den nederländska tillsynsmyndigheten, s. 1–8.

allmänna dataskyddsförordningen. I denna invändning anser den italienska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut bör ändras så att det omfattar ytterligare en överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen när det gäller behandling av förlusthashade uppgifter samt föreslår att de korrigerande åtgärder som ursprungligen minskades på grund av att dessa uppgifter klassificerades som icke-personuppgifter granskas på nytt. Eftersom det finns ett direkt samband mellan invändningen och innehållet i det aktuella förslaget till beslut anser EDPB att invändningen är relevant.

139. Dessutom noterar EDPB att den italienska tillsynsmyndigheten tillräckligt motiverat behovet av att ändra förslaget till beslut genom att hänvisa till den felaktiga karakteriseringen av förlusthashade data som anonymiserade data. Den italienska tillsynsmyndighetens invändning förklarar därför hur konstaterandet att förfarandet för förlusthashning inte garanterar anonymisering av uppgifter skulle leda till en annan slutsats (nämligen de korrigerande åtgärder som vidtagits i förslaget till beslut och en ytterligare överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen). Slutligen konstaterar EDPB att den italienska tillsynsmyndighetens invändning tydligt visar på betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter eftersom den förklarar att detta beslut skulle leda till *en allvarlig kränkning av icke-användares grundläggande rätt att bli informerade samt till otillräckliga och oproportionerliga korrigerande åtgärder och sanktionsavgifter som planeras gentemot den personuppgiftsansvarige*¹⁰⁵.
140. På grundval av detta anser EDPB att den invändning som framförts av den italienska tillsynsmyndigheten är en relevant och motiverad invändning i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

6.4.2 Bedömning i sak

141. EDPB anser att de invändningar som anses vara relevanta och motiverade i detta underavsnitt¹⁰⁶ kräver en bedömning av om, i det aktuella fallet, det förfarande för förlusthashning som WhatsApp IE har angett leder till anonymisering av personuppgifter så att den allmänna dataskyddsförordningen inte längre är tillämplig. I detta sammanhang noterar EDPB redan att WhatsApp IE lagrar ett förlusthashat icke-användarnummer i en tabell (nedan kallad *listan över icke-användare*) som kopplar en förlusthash till mobiltelefonnummer till de användare som laddat upp nummer via kontaktfunktioner som ingår i gruppen av olika telefonnummer som skulle ha genererat samma förlusthash¹⁰⁷.
142. Förfarandet för förlusthashning beskrivs av WhatsApp IE och består av följande steg:

[Redacted text block]

¹⁰⁵ Invändning från den italienska tillsynsmyndigheten, s 2–3.

¹⁰⁶ Dessa invändningar är de som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten, den franska tillsynsmyndigheten, den ungerska tillsynsmyndigheten, den italienska tillsynsmyndigheten och den portugisiska tillsynsmyndigheten.

¹⁰⁷ WhatsApps synpunkter i enlighet med artikel 65, punkt 3.3, steg 3.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

143. WhatsApp IE förklarar att denna tabell används för att välja ut befintliga användare till vilka en så kallad meddelandehash skickas när en ny användare ansluter sig till tjänsten. Detta val görs genom att förfarandet för förlusthashning genomförs med den nya användarens telefonnummer och "meddelandehashen" sedan skickas till alla användare som har laddat upp något av de nummer som representeras av den förlusthash som är kopplad till den i tabellen ovan. När WhatsApp IE:s applikation på en användares enhet får en meddelandehash kommer den att skapa en likvärdig meddelandehash för användarna i adressboken för att jämföra om den nya användaren ingår i kontakterna i adressboken, och i så fall kommer den att initiera en synkbegäran¹⁰⁹.
144. För att bedöma om de uppgifter som beskrivs ovan utgör personuppgifter och även mot bakgrund av WhatsApp IE:s synpunkter avseende förslaget till beslut och invändningarna erinrar EDPB om definitionen i artikel 4.1 i den allmänna dataskyddsförordningen¹¹⁰ och de förtydliganden som ges i skäl 26 i den allmänna dataskyddsförordningen¹¹¹.

¹⁰⁸ WhatsApps synpunkter som svar på invändningarna om förlusthashning (nedan kallade **WhatsApp:s synpunkter avseende förlusthashning**), punkt 9.

¹⁰⁹ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 3.3; WhatsApps synpunkter avseende förlusthashning, punkt 9.

¹¹⁰ Artikel 4.1 i den allmänna dataskyddsförordningen: "personuppgifter: varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (nedan kallad *registrerad*), varvid en identifierbar fysisk person är en person som direkt eller indirekt kan identifieras särskilt med hänvisning till en identifierare som ett namn, ett identifikationsnummer, en lokaliseringssuppgift eller onlineidentifikatorer eller en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet".

¹¹¹ Skäl 26 i den allmänna dataskyddsförordningen: *Personuppgifter som har pseudonymiserats och som skulle kunna tillskrivas en fysisk person genom att kompletterande uppgifter används bör anses som uppgifter om en identifierbar fysisk person. Vid fastställandet av om en fysisk person är identifierbar bör man beakta alla medel,*

145. Med andra ord måste WhatsApp IE analysera om uppgifterna har behandlats på ett sådant sätt att de inte längre kan användas för att direkt eller indirekt identifiera en fysisk person med hjälp av "alla medel som rimligen kan komma att användas" av antingen den personuppgiftsansvarige eller en tredje part¹¹². En sådan analys måste ta hänsyn till objektiva faktorer enligt skäl 26 i den allmänna dataskyddsförordningen, men kan och bör förlita sig på hypoteser som gör det möjligt att förstå sannolikheten för att återidentifiering sker.
146. I det aktuella fallet är risken för att icke-användare kan identifieras genom inferens, koppling eller utpekande på grundval av den tillgängliga informationen inte bara "högre än noll" vilket erkänns av den irländska tillsynsmyndigheten¹¹³ utan är sådan att det går att dra slutsatsen att dessa icke-användare är identifierbara i den mening som avses i definitionen i artikel 4.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. EDPB noterar WhatsApp IE:s uttalande att det *inte finns någon risk för att man på nytt identifierar de ursprungliga telefonnummer från vilka de genererades och "även om det finns en risk för återidentifiering visar de faktorer som är tillämpliga på anonymiseringsprocessen och skapandet av förlusthashen tydligt att en sådan risk har minskats till en nivå under vad lagen fastställer som en godtagbar risknivå*¹¹⁴. Med tanke på de medel och uppgifter som WhatsApp IE har tillgång till och de uppgifter som rimligen kan komma att användas anser dock EDPB (se nedan) att dess förmåga att särskilja registrerade personer är för hög för att datauppsättningen ska anses vara anonym.
147. EDPB noterar att WhatsApp IE i sina synpunkter hävdar att det i invändningarna fastställs varför WhatsApp IE skulle vilja gallra ut icke-användare vars telefonnummer medvetet har utsatts för en process som är utformad för anonymisering¹¹⁵. EDPB framhåller att varken definitionen eller skäl 26 i den allmänna dataskyddsförordningen i sig ger någon indikation på att den personuppgiftsansvariges eller den tredje partens avsikt eller motivering är relevanta faktorer som ska beaktas vid bedömningen av huruvida datamängden i fråga ska betraktas som personuppgifter eller inte¹¹⁶. EDPB håller med den irländska tillsynsmyndigheten om att det som är relevant för att den allmänna dataskyddsförordningen ska vara tillämplig, dvs. om uppgifter ska betraktas som "personuppgifter", snarare gäller huruvida uppgifterna avser en person som kan identifieras, direkt eller indirekt, och huruvida den personuppgiftsansvarige eller en tredje part har den tekniska förmågan att särskilja en registrerad i en datamängd¹¹⁷. Denna möjlighet kan förverkligas oavsett om en sådan teknisk förmåga är kopplad till motiveringen att återidentifiera eller särskilja en registrerad person.
148. Dessutom betonar EDPB att behandlingen i sin helhet måste beaktas eftersom "alla objektiva faktorer" påverkar "om medel rimligen kan komma att användas för att identifiera den fysiska personen"¹¹⁸. I den aktuella situationen är skapandet av förfarandet för förlusthashning endast ett steg i processen och kan inte betraktas isolerat. Telefonnummer till alla användare som aktiverat kontaktfunktionen och

som t.ex. utgallring, som, antingen av den personuppgiftsansvarige eller av en annan person, rimligen kan komma att användas för att direkt eller indirekt identifiera den fysiska personen. För att fastställa om hjälpmedel med rimlig sannolikhet kan komma att användas för att identifiera den fysiska personen bör man beakta samtliga objektiva faktorer, såsom kostnader och tidsåtgång för identifiering, med beaktande av såväl tillgänglig teknik vid tidpunkten för behandlingen som den tekniska utvecklingen.

¹¹² Artikel 29-gruppens yttrande 05/2014, s. 5.

¹¹³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 56e.

¹¹⁴ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 25.9.

¹¹⁵ WhatsApps synpunkter avseende förlusthashning, punkterna 20 och 29.

¹¹⁶ Se även artikel 29-gruppens yttrande 05/2014, s. 10 (för att dataskyddslagstiftningen ska vara tillämplig spelar det ingen roll vad den personuppgiftsansvarige eller mottagaren har för avsikt. Så länge uppgifterna kan identifieras gäller dataskyddsreglerna.).

¹¹⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 56.d.

¹¹⁸ Skäl 26 i den allmänna dataskyddsförordningen:

som åtminstone vid den tidpunkten hade en icke-användarkontakt kommer i stället att kopplas till den förlusthash som skapats av denna icke-användares nummer¹¹⁹. Resultatet är en "lista över icke-användare" som lagras av WhatsApp IE¹²⁰.

149. Som den irländska tillsynsmyndigheten påpekar bortser man från de "risker i behandlingsmiljön som kan göra det möjligt att på nytt identifiera de berörda registrerade" om man ser hashvärdet isolerat¹²¹. Därför är det viktigt att bedöma om resultatet av hela processen gör det möjligt att urskilja snarare än att bedöma ett enskilt steg i processen. När det gäller möjligheten till återidentifiering måste alla uppgifter och resurser som är tillgängliga för den personuppgiftsansvarige eller en tredje part beaktas. I detta sammanhang anser EDPB inte att WhatsApp IE slutgiltigt har visat att behandlingsmiljön är föremål för sådana organisatoriska och tekniska åtgärder att riskerna med återidentifiering är rent spekulativa¹²².
150. WhatsApp IE har uppgett att varje förlusthash representerar en pool på minst 16 telefonnummer¹²³. EDPB anser dock att detta är felaktigt, vilket också hävdas i flera invändningar från de berörda tillsynsmyndigheterna. Även om det inte kan uteslutas att det kommer att finnas fall där 16 telefonnummer är kopplade till en förlusthash kommer en förlusthash i många fall att kopplas till färre telefonnummer, till och med endast ett¹²⁴.
151. Det finns till exempel ingen säkerhet och det är inte heller sannolikt att alla teoretiskt tillgängliga telefonnummer inom ett intervall faktiskt tilldelas den registrerade. Dessutom påpekar WhatsApp IE korrekt i linje med den nederländska tillsynsmyndighetens invändning att antalet mobiltelefonnummer i Nederländerna överstiger den faktiska befolkningen. Detta leder till en situation där en förlusthash kan avse ett visst antal mobiltelefonnummer men antalet anslutna registrerade kan vara lägre.
152. Med tanke på att WhatsApp IE behandlar alla telefonnummer som användaren har tillgång till och som möjliggör kontaktfunktionen noterar EDPB dessutom att det är högst sannolikt att en användare kommer att ha minst ett icke-användarnummer som kontakt¹²⁵. Därför kommer varje användares telefonnummer att kunna hämtas från "listorna över icke-användare" och dessa nummer kan användas för att utesluta nummer som eventuellt kan återges i en förlustfas¹²⁶. Om det till exempel visar sig att alla telefonnummer utom ett som skulle leda till en viss förlusthash är användare av tjänsten eftersom de ingår i minst en lista över icke-användare identifieras det återstående telefonnumret. Den föreslagna k-anonymiteten baseras därför inte på ett k på 16 vilket WhatsApp IE anger eftersom detta skulle kräva att detta värde är korrekt för hela datamängden.

¹¹⁹ Förslaget till beslut, punkt 40.

¹²⁰ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 3.3 steg 3.

¹²¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 56.

¹²² Se WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 25.12, WhatsApps synpunkter avseende förlusthashning, punkterna 12ff och 17ff.

¹²³ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 3.16.

¹²⁴ För fullständighetens skull möjliggör de 39 bitar som behålls en representation av över 500 miljarder distinkta värden, vilket i alla praktiska syften bör ge tillräckliga garantier för att kollisioner inte förekommer i någon större utsträckning i praktiken.

¹²⁵ Detta är särskilt tydligt eftersom kontaktfunktionen enligt WhatsApp IE:s uppgifter överför vilket telefonnummer som helst, inte bara mobiltelefonnummer, och sedan tillämpar förfarandet för förlusthashning på icke-användarnummer.

¹²⁶ Se även den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning, punkt 39.

153. För fullständighetens skull hänvisar EDPB till artikel 29-gruppens yttrande om anonymiseringstekniker¹²⁷ där det klargjordes att k-anonymisering i sig endast innebär att man undviker utgallring men inte nödvändigtvis tar upp riskerna med koppling eller inferens. Det bör dessutom noteras att WhatsApp IE till och med kan använda informationen om de enheter som använder dess tjänster, inklusive adressboken¹²⁸.
154. Vidare noterar EDPB också att resultatet av förlusthashförfarandet uppenbarligen gör det möjligt att dra slutsatser om en icke-användare eller en uppsättning icke-användare i förhållande till det eller de telefonnummer som det specifika förlusthashvärdet hänger samman med. För vart och ett av de telefonnummer som anges i listan över icke-användare ska det anges att denna användare hade minst ett av icke-användarnas telefonnummer, som ingår i uppsättningen av icke-användarnummer som representeras av hashvärdet, i sin adressbok när användaren hade aktiverat denna kontaktfunktion.
155. Med tanke på antalet användare av tjänsten utgör slutligen "listan över icke-användare", som kopplar samman varje förlusthash och de användare av tjänsten som har minst en kontakt i adressboken som skulle skapa denna förlusthash, ett omfattande nätverk av användares kopplingar till olika förlusthashar¹²⁹. Detta nätverk av kopplingar mellan användare och icke-användare, och därmed indirekt mellan användarna, utgör en sorts topologisk signatur av förlusthashar som blir ganska unika i takt med att nätverkets dimension och antalet kopplingar ökar¹³⁰. Detta gäller i det aktuella fallet och tillgången till det sociala diagrammet bland användare och icke-användare kan avsevärt öka risken för återidentifiering av registrerade¹³¹.
156. På grundval av den analys som gjorts och den information som EDPB har tillgång till drar dataskyddsstyrelsen därför slutsatsen att tabellen över förlusthashar tillsammans med tillhörande användares telefonnummer, som listan över icke-användare, utgör personuppgifter¹³² och instruerar den irländska tillsynsmyndigheten att ändra sitt beslut i enlighet med detta.
157. Eftersom konsekvenserna av den ovannämnda slutsatsen som de berörda tillsynsmyndigheterna föreslog i sina invändningar skiljer sig åt behandlas de nedan i avsnitten 7.4.4.1 (överträdelse av artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen), 7.4.4.2 (överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen), 7.4.4.3 (överträdelse av artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen) och 9.4 (inverkan på de administrativa sanktionsavgifterna).

¹²⁷ Artikel 29-gruppens yttrande 05/2014, s. 24.

¹²⁸ Se även den ungerska tillsynsmyndighetens invändning, s. 4, om att återidentifiering kan uppnås på grund av uppgifter i en annan databas som den personuppgiftsansvarige eller någon annan kan komma åt.

¹²⁹ Se även den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning, punkt 42.

¹³⁰ Se t.ex. L Backstrom, C Dwork, J. Kleinberg, *Wherefore art thou R3579X? Anonymized social networks, hidden patterns, and structural steganography*, Proceedings of the 16th international conference on World Wide Web, 181–190.

¹³¹ Se den nederländska tillsynsmyndighetens invändning, punkterna 17 och 18, och den franska tillsynsmyndighetens invändning, s. 2.

WhatsApp IE hävdar i sina synpunkter (WhatsApps synpunkter avseende förlusthashning) att företaget inte har ett "socialt diagramnätverk" av det slag som anges i invändningen och att tjänsten skulle kunna beskrivas som ett "nätverk av sociala diagram" som endast avser förbindelserna mellan befintliga användare av tjänsten (och inte icke-användare). EDPB anser dock att de uppgifter som tillhandahålls i listan över icke-användare är tillräckliga för att möjliggöra diagrambaserade attacker med tanke på de medel som finns tillgängliga för WhatsApp IE.

¹³² Genom denna iakttagelse instämmer EDPB inte heller i WhatsApp IE:s ståndpunkt i dess synpunkter (WhatsApp synpunkter avseende förlusthashning, punkt 14 och följande), nämligen att uppgifterna inte är pseudonymiserade utan snarare anonyma.

7 EVENTUELLA YTTERLIGARE (ELLER ALTERNATIVA) ÖVERTRÄDELSER AV DEN ALLMÄNNA DATASKYDDSFÖRORDNINGEN SOM IDENTIFIERATS AV DE BERÖRDA TILLSYNSMYNDIGHETERNA

7.1 Invändningar avseende undersökningens omfattning

7.1.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

158. I inledningen till förslaget till beslut anger den ansvariga tillsynsmyndigheten att undersökningen avser WhatsApp IE:s skyldigheter avseende öppenhet enligt artiklarna 12, 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen¹³³. Den ansvariga tillsynsmyndigheten klaggjorde också att eftersom detta förslag till beslut rör en undersökning på eget initiativ grundar det sig inte på några specifika eller enskilda klagomål, farhågor eller framställningar, inbegripet sådana som lämnats in genom ömsesidigt bistånd, som kommer att behandlas genom separata förfaranden enligt 2018 års lag (vilket kan krävas)¹³⁴.

7.1.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

159. Den invändning som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten avser utredningens begränsade omfattning och den irländska tillsynsmyndighetens underlåtenhet att, innan den analyserar efterlevnaden av artiklarna 13–14 i den allmänna dataskyddsförordningen, överväga vilken behandling av personuppgifter som har ägt rum. Den tyska tillsynsmyndigheten anser att ”samförstånd om utredningens omfattning bör uppnås mellan de berörda tillsynsmyndigheterna i ett tidigare skede än i det nuvarande skedet av förslaget till beslut. Därför borde uppgiftsskyddssamordnaren innan förfarandet formellt inleddes ha försökt nå samförstånd om omfattningen av förfarandet innan förslaget till beslut lades fram på eget initiativ¹³⁵. Den tyska tillsynsmyndigheten hävdar särskilt att förslaget till beslut inte innehåller det första steget i översynen av artiklarna 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen, som bör ligga på den faktiska nivån. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten kan bedömningen av hur uppgifterna tillhandahålls endast göras efter det att de faktiska omständigheterna för behandlingen av personuppgifter i fråga har fastställts. Den tyska tillsynsmyndigheten hänvisar särskilt till de faktiska kraven i de rättsliga grunderna och förekomsten av överföring av uppgifter till tredjeländer. Det hävdas att felaktig information är värdelös för de registrerade och vilseleder dem. Dessutom anser den tyska tillsynsmyndigheten att åläggande av sanktionsavgifter för utebliven information i enlighet med överträdelsen av artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen kan leda till att det blir omöjligt att tillämpa sanktioner för lämnande av felaktig information under samma period. Detta skulle riskera de registrerades rätt till ett effektivt domstolsskydd eftersom de inte kommer att kunna överklaga den irländska tillsynsmyndighetens beslut då de inte underrättas om det. Den tyska tillsynsmyndigheten anser att *ytterligare) sanktionsavgifter mot WhatsApp inte längre skulle vara möjliga på grund av att straffrättsliga förfaranden har avbrutits*¹³⁶. Den tyska tillsynsmyndigheten hävdar också att utredningens begränsade omfattning och det faktum att bedömningen av de faktiska

¹³³ Förslaget till beslut, punkt 4.

¹³⁴ Förslaget till beslut, punkt 5.

¹³⁵ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 2.

¹³⁶ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 4.

omständigheterna var otillräcklig eller saknades ökar risken för en oenhetlig tillämpning av unionsrätten.

160. Dessutom har den tyska tillsynsmyndigheten framfört en annan invändning där den anser att "frågan om huruvida och vilka uppgifter om WhatsApps användare och icke-användare som lämnas ut till Facebook inte har undersökts tillräckligt vare sig rent faktiskt eller på normativ nivå"¹³⁷. Den tyska tillsynsmyndigheten anser att det finns "uppenbara motsägelser" i WhatsApp IE:s uttalanden om huruvida det förekommer dataöverföringar till Facebook och att det därför skulle vara "nödvändigt att i detalj undersöka vilken behandling av personuppgifter som äger rum"¹³⁸. Den tyska tillsynsmyndigheten anser att det utan en grundlig utredning av dessa frågor "inte är meningsfullt att kontrollera öppenhetsfrågor och rätten att bli informerad"¹³⁹ och att de därför borde ha undersökts.

161. Den ungerska tillsynsmyndigheten gjorde en invändning med motiveringen att eftersom samtycket måste vara informerat och den ansvariga tillsynsmyndigheten fann att WhatsApp IE hade underlåtit att informera de registrerade på ett korrekt sätt, bör förslaget till beslut inbegripa att samtycket var ogiltigt vid samtycksbaserad behandling av personuppgifter och WhatsApp IE hade behandlat personuppgifter utan rättslig grund i flera år.

7.1.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

162. Den ansvariga tillsynsmyndigheten ansåg att de invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten avseende undersökningens omfattning inte var relevanta och motiverade eftersom de inte omfattades av undersökningen¹⁴⁰. Den irländska tillsynsmyndigheten betonar att den undersökning som ligger till grund för förslaget till beslut avsiktligt var inriktad på WhatsApp IE:s skyldigheter avseende öppenhet¹⁴¹.
163. Den irländska tillsynsmyndigheten uppger vidare, vilket anges i förslaget till beslut, att "undersökningens konstateranden och resultat inte påverkar någon bedömning av de rättsliga grunder som åberopas till stöd för behandlingen av personuppgifter"¹⁴² och att en separat undersökning om denna fråga pågår¹⁴³. Den irländska tillsynsmyndigheten betonar därför att förslaget till beslut inte hindrar ytterligare undersökningar av behandlingens legitimitet¹⁴⁴. På samma sätt understryker den irländska tillsynsmyndigheten att undersökningen inte bedömde WhatsApp IE:s skyldigheter i fråga om internationella dataöverföringar och att den irländska tillsynsmyndigheten har inlett en undersökning av lagligheten i Facebooks överföringar av uppgifter till Förenta staterna¹⁴⁵.
164. När det gäller de berörda tillsynsmyndigheternas medverkan i fastställandet av undersökningen konstaterar den irländska tillsynsmyndigheten att även om den tyska tillsynsmyndigheten förlitar sig på riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning för att göra detta påstående inleddes undersökningen långt innan riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning utarbetades

¹³⁷ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 7.

¹³⁸ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 7.

¹³⁹ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 8.

¹⁴⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 12.

¹⁴¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 14.

¹⁴² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.a.

¹⁴³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.a.

¹⁴⁴ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.e.

¹⁴⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.d.

och antogs¹⁴⁶. Dessutom anser den irländska tillsynsmyndigheten att *den ansvariga tillsynsmyndighetens rätt att fastställa omfattningen av sina egna undersökningar speglar varje tillsynsmyndighets rätt att förvalta sina egna medel och att reglera sina egna förfaranden*” och *”det faktum att den ansvariga tillsynsmyndigheten är primärt ansvarig för att försvara det antagna beslutet [...] vid överklagande*¹⁴⁷. Den irländska tillsynsmyndigheten noterar vidare att det tillvägagångssätt som valts när det gäller undersökningens omfattning inte medför någon risk för en icke enhetlig tillämpning av EU-lagstiftningen eftersom den allmänna dataskyddsförordningen inte fastställer något särskilt krav på omfattningen av de utredningar som utförs av tillsynsmyndigheterna¹⁴⁸.

165. När det gäller avsaknaden av en utredning av den faktiska nivån hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att resultatet av bedömningen av öppenheten inte skulle ändras oavsett vilken behandling som sker med tanke på iakttagelserna om bristen på information¹⁴⁹. Den irländska tillsynsmyndigheten noterar också att förslaget till beslut utgör en bedömning av det material som WhatsApp IE förlitat sig på vid en viss tidpunkt och att det inte påstås vara avgörande för alla frågor om öppenhet i WhatsApp IE i framtiden¹⁵⁰. När det gäller motsägelserna beträffande informationen om utbyte av uppgifter med Facebook noterar den irländska tillsynsmyndigheten dessutom att förslaget till beslut innehåller ett föreläggande till WhatsApp IE om att åtgärda de konstaterade informationsbristerna¹⁵¹.
166. När det gäller konsekvenserna av förslaget till beslut för de registrerades effektiva domstolsskydd betonar den irländska tillsynsmyndigheten att inga klagomål har undanröjts på grund av undersökningens existens och att de bedömningar och resultat som anges i förslaget till beslut inte kommer att påverka de unika omständigheterna för en enskild klagande¹⁵².

167. Den ansvariga tillsynsmyndigheten ansåg att den invändning som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten mot konstaterandet av en ytterligare överträdelse på grund av att WhatsApp IE:s samtycke är ogiltigt inte är ”relevant och motiverad” eftersom den inte omfattas av utredningen och endast fokuserade på WhatsApp IE:s skyldigheter avseende öppenhet. Den irländska tillsynsmyndigheten klargjorde också att en separat utredning pågick i frågan om de rättsliga grunder som WhatsApp IE¹⁵³ åberopat.

7.1.4 EDPB:s analys

7.1.4.1 Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade

168. EDPB anser att de invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten, avseende den ofullständiga omfattningen av utredningen när det gäller den faktiska nivån på behandlingen respektive avsaknaden av utredning av dataöverföringar till Facebook, inte är ”relevanta och motiverade” i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.
169. I detta avseende noterar EDPB för det första att riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning tar upp den situation där en invändning identifierar brister i förslaget till beslut som

¹⁴⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.b.

¹⁴⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.b.

¹⁴⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.c.

¹⁴⁹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkterna 16.d och 17.a.

¹⁵⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.d.

¹⁵¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 17.a.

¹⁵² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.f.

¹⁵³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 19.

motiverar behovet av ytterligare utredning¹⁵⁴. När en sådan invändning görs är det tillräckligt att den berörda tillsynsmyndigheten lägger fram argumenten på ett övertygande och väl underbyggt sätt¹⁵⁵.

170. Enligt riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning är en invändning relevant när den, om den följs, skulle medföra en ändring som leder till en annan slutsats om huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen eller huruvida den planerade åtgärden är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen. Det måste därför finnas en koppling mellan innehållet i invändningen och en sådan eventuell annan slutsats¹⁵⁶. På samma sätt är en invändning motiverad när den bland annat visar hur ändringen skulle leda till en annan slutsats¹⁵⁷.
171. I detta fall anser EDPB att de invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten inte tydligt visar hur invändningen, om den följs, skulle medföra en ändring som leder till en annan slutsats om huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen. När det gäller den första invändningen om att tillämpningsområdet är ofullständigt konstaterar den tyska tillsynsmyndigheten att "avgörande frågor om sakförhållanden och rättsliga frågor har utelämnats och inte prövats" och att det vid översynen av artikel 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen är nödvändigt att i ett första steg fastställa vilken behandling av personuppgifter som faktiskt äger rum (faktanivå)¹⁵⁸ även om den inte specificerar vilka frågor och problem som borde ha behandlats. När det gäller invändningen om avsaknaden av utredning av dataöverföringar till Facebook hävdar den tyska tillsynsmyndigheten att en mer ingående utredning borde ha ägt rum¹⁵⁹ även om den inte tydligt anger vilka omständigheter som borde ha beaktats. EDPB erinrar om att abstrakta eller breda farhågor inte kan anses vara relevanta¹⁶⁰. Även om den tyska tillsynsmyndigheten till EDPB:s tillfredsställelse förklarade varför den anser att en ändring av förslaget till beslut är nödvändig, liksom betydelsen av den risk som förslaget till beslut innebär om det skulle utfärdas oförändrat, anser dataskyddsstyrelsen att den inte tillräckligt detaljerat identifierade hur invändningen, om den följs, skulle medföra en ändring som leder till en annan slutsats om huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen. Eftersom detta är en av de faktorer som måste uppfyllas för att en invändning ska anses vara relevant och motiverad anser EDPB att dessa invändningar inte är relevanta och motiverade.

Även om den ungerska tillsynsmyndighetens invändning om att WhatsApp IE:s samtycke är ogiltigt är relevant och innehåller motiveringar till de ändringar som föreslås i invändningen och hur den föreslagna ändringen skulle leda till en annan slutsats i förslaget till beslut, uppfyller den inte alla krav i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen. Framför allt motiverar inte invändningen uttryckligen varför själva förslaget till beslut skulle utgöra en risk för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter, om det lämnas oförändrat. Dessutom noterar EDPB att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning inte uttryckligen anger varför en sådan risk är betydande och rimlig¹⁶¹. Därför drar EDPB slutsatsen att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning inte tydligt visar riskerna vilket uttryckligen krävs enligt artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

¹⁵⁴ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 27.

¹⁵⁵ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 19.

¹⁵⁶ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 13.

¹⁵⁷ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 16.

¹⁵⁸ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 3.

¹⁵⁹ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 7–8.

¹⁶⁰ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 14.

¹⁶¹ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 37.

7.2 Invändningar avseende den ytterligare överträdelsen av artiklarna 5.1 a/5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen

7.2.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

172. Mot bakgrund av den ovan nämnda undersökningens omfattning dras slutsatser om WhatsApp IE:s efterlevnad av sina skyldigheter enligt artiklarna 14 och 12.1 i den allmänna dataskyddsförordningen i förslaget till beslut i samband med behandling av icke-användares personuppgifter och artiklarna 13 och 12.1 i den allmänna dataskyddsförordningen i samband med behandling av användares personuppgifter. I förslaget till beslut hänvisas flera gånger till artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen och till principen om öppenhet¹⁶². På samma sätt nämns ansvarighetsprincipen i artikel 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen också i flera avsnitt¹⁶³. I förslaget till beslut behandlas dock inte huruvida artikel 5.1 a och 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen har överträtts.

7.2.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

173. Den ungerska tillsynsmyndigheten gjorde en invändning om att förslaget till beslut bör ändras så att det omfattar överträdelser av artikel 5.1 a och 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den ungerska tillsynsmyndigheten anser att konstaterandet av en överträdelse av artiklarna 12, 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen också leder till en överträdelse av den öppenhetsprincip som fastställs i artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen med tanke på "avsiktligheten" och svårighetsgraden för överträdelserna för de registrerade. Dessutom anser den ungerska tillsynsmyndigheten att en påvisbar underlåtenhet att följa principen om öppenhet leder till en överträdelse av principen om ansvarsskyldighet i enlighet med artikel 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom dessa principer är nära förbundna med varandra. Enligt den ungerska tillsynsmyndigheten stöds dessutom åsidosättandet av ansvarsprincipen av den avsiktliga karaktären för den överträdelse som begåtts av WhatsApp IE. Därför hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut också bör fastställa en överträdelse av principen om ansvarsskyldighet i artikel 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen.

174. Den italienska tillsynsmyndigheten gjorde en invändning och hävdade att förslaget till beslut också borde innehålla ett konstaterande av en överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen. I invändningen hävdas att även om förslaget till beslut flera gånger hänvisar till artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen dras ingen slutsats om en överträdelse av en sådan bestämmelse. Den italienska tillsynsmyndigheten konstaterar att eftersom öppenhet står i fokus för undersökningen och följaktligen i förslaget till beslut och eftersom artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen har en allmän och övergripande karaktär bör förslaget till beslut innehålla ett konstaterande av en överträdelse av den bestämmelsen.

7.2.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

175. Den ansvariga tillsynsmyndigheten ansåg att den invändning som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten avseende en eventuell överträdelse av artikel 5.1 a och 5.2 i den allmänna

¹⁶² Se till exempel punkterna 294, 301, 691, 699 och 769 i förslaget till beslut.

¹⁶³ Se till exempel punkterna 294, 301 och 609 i förslaget till beslut.

dataskyddsförordningen inte var relevant och motiverad eftersom den inte omfattades av undersökningen¹⁶⁴. Den ansvariga tillsynsmyndigheten medgav dock att invändningen om en eventuell överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen kunde följas med tanke på att den är förenlig med tillämpningsområdet och slutsatserna i förslaget till beslut med förbehåll för att WhatsApp IE får rätt att höras innan ett slutligt beslut fattas i frågan¹⁶⁵. Dessutom uttryckte den irländska tillsynsmyndigheten också sin avsikt att följa den invändning som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten med avseende på en eventuell överträdelse av artikel 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen om en överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen skulle konstateras med tanke på att ansvarsprincipen är nära kopplad till den personuppgiftsansvariges skyldighet att iakttä principen om öppenhet¹⁶⁶. Precis som tidigare skulle detta vara beroende av att WhatsApp IE fick rätt att höras innan ett slutligt beslut fattas i frågan.

176. Trots detta visade svaren från de berörda tillsynsmyndigheterna att det inte fanns något förslag till kompromisståndpunkt som kunde godkännas av alla berörda tillsynsmyndigheter. Den irländska tillsynsmyndigheten klargjorde att hänskjutandet enligt artikel 65 i den allmänna dataskyddsförordningen gjordes under de omständigheter då de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna inte "följdes"¹⁶⁷.
177. Den ansvariga tillsynsmyndigheten ansåg att den italienska tillsynsmyndighetens invändning mot överträdelsen av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen inte var relevant och motiverad, eftersom den inte omfattades av undersökningen¹⁶⁸. Den ansvariga tillsynsmyndigheten medgav dock att det skulle vara förenligt med tillämpningsområdet och slutsatserna i förslaget till beslut att följa invändningen med förbehåll för att WhatsApp IE ges möjlighet att utöva sin rätt att höras innan ett slutligt beslut fattas i frågan¹⁶⁹.
178. Trots detta visade svaren från de berörda tillsynsmyndigheterna, enligt förklaringen ovan, att det inte fanns något enkelt förslag till kompromisståndpunkt som kunde godtas av alla berörda tillsynsmyndigheter. För fullständighetens skull noterar EDPB att den italienska tillsynsmyndigheten välkomnade förslaget från den irländska tillsynsmyndigheten i sitt svar. Den irländska tillsynsmyndigheten klargjorde att hänskjutandet enligt artikel 65 i den allmänna dataskyddsförordningen gjordes under omständigheter där den inte föreslår att "följa" de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna¹⁷⁰.

7.2.4 EDPB:s analys

7.2.4.1 *Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade*

179. Den ungerska tillsynsmyndighetens invändning avseende ytterligare överträdelser av artikel 5.1 a och 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen är relevant och innehåller motiveringar till varför och hur ett beslut med de ändringar som föreslås i invändningen behövs och hur ändringen skulle leda till en annan slutsats i förslaget till beslut, men den uppfyller inte alla krav i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen. Framför allt motiverar inte invändningen uttryckligen varför själva förslaget till beslut skulle utgöra en risk för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter, om det lämnas oförändrat. Dessutom noterar EDPB att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning inte

¹⁶⁴ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 12.

¹⁶⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkterna 14 och 18 a.

¹⁶⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 18 b i.

¹⁶⁷ Se punkt 13 ovan.

¹⁶⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 12.

¹⁶⁹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkterna 14 och 20 b.

¹⁷⁰ Se punkt 13 ovan.

uttryckligen anger varför en sådan risk är betydande och rimlig¹⁷¹. Därför drar EDPB slutsatsen att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning inte tydligt visar på riskerna, vilket uttryckligen krävs enligt artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

180. EDPB noterar att den italienska tillsynsmyndighetens invändning gäller "huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen" eftersom den anger att förslaget till beslut bör innehålla en ytterligare överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁷². EDPB anser att invändningen ska anses vara "relevant" eftersom den, om den följs, skulle leda till en annan slutsats om huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen¹⁷³. Mer specifikt innehåller den en "oenighet om de slutsatser som ska dras av utredningsresultaten" eftersom det anges att slutsatserna utgör en överträdelse av en bestämmelse i den allmänna dataskyddsförordningen [...] utöver dem som redan analyserats i förslaget till beslut¹⁷⁴. Europeiska dataskyddstyrelsen påverkas således inte av WhatsApp IE:s argument att denna invändning inte är relevant eftersom den inte hänvisar till "det specifika rättsliga och faktiska innehållet i förslaget till beslut" och hänför sig till "en fråga som inte har ingått i undersökningen" eftersom invändningen tydligt anger en oenighet om de slutsatser som den irländska tillsynsmyndigheten kommit fram till¹⁷⁵.
181. EDPB anser också att invändningen är "motiverad" eftersom den innehåller flera rättsliga argument för den föreslagna ytterligare överträdelsen och tydligt förklarar skälen till invändningen¹⁷⁶. Den ytterligare överträdelsen härrör från räckvidden och slutsatserna i förslaget till beslut, som också nämner artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁷⁷ och den övergripande karaktären av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen. Dessutom anser EDPB att den italienska tillsynsmyndighetens invändning tydligt visar hur betydande riskerna med förslaget till beslut är för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter eftersom det skulle skapa ett farligt prejudikat som skulle äventyra det effektiva skyddet av de registrerade och därmed medföra felaktiga korrigerande åtgärder. WhatsApp IE hävdar att invändningen "inte stöds av en tydlig motivering" eftersom den bygger på antagandet att en överträdelse av artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen automatiskt måste betraktas som en överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁷⁸, och anser att invändningen inte på ett tillfredsställande sätt visar på risken eftersom artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen inte omfattades av undersökningen och slutsatserna om överträdelser i förslaget till beslut bemöter den italienska tillsynsmyndighetens farhågor¹⁷⁹. EDPB anser dock däremot att invändningen är tillräckligt motiverad och påminner om att bedömningen av huruvida invändningen är välgrundad görs separat efter det att det har fastställts att invändningen uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁸⁰.
182. På grundval av detta anser EDPB att den invändning som framförts av den italienska tillsynsmyndigheten avseende överträdelsen av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen

¹⁷¹ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 37.

¹⁷² I detta avseende hänvisar den italienska tillsynsmyndighetens invändning till specifika avsnitt i förslaget till beslut som hänvisar till artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen.

¹⁷³ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 13.

¹⁷⁴ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 26.

¹⁷⁵ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 11.2 och 11.3.

¹⁷⁶ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkterna 17 och 19.

¹⁷⁷ Invändningen avser särskilt punkterna 691, 699 och 769 i förslaget till beslut.

¹⁷⁸ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 11.6.

¹⁷⁹ WhatsApps synpunkter avseende 65, punkterna 11.11 och 11.12.

¹⁸⁰ Se fotnot 21 ovan.

utgör en relevant och motiverad invändning i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

7.2.4.2 *Bedömning i sak*

183. EDPB analyserar nu den italienska tillsynsmyndighetens relevanta och motiverade invändning mot artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen samt den ansvariga myndighetens sammansatta svar på dessa invändningar och WhatsApp IE:s synpunkter.
184. Den italienska tillsynsmyndigheten hävdar att eftersom öppenhet har identifierats av den irländska tillsynsmyndigheten som kärnan i undersökningen och förslaget till beslut innehåller slutsatser om överträdelse av artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen bör förslaget till beslut även innehålla ett konstaterande av bristande efterlevnad av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen. Den italienska tillsynsmyndigheten hävdar att ”artikel 5.1 a är en allmän bestämmelse som anger en av de sju huvudprinciper som ligger till grund för hela ramen för förordningen”¹⁸¹. Den italienska tillsynsmyndigheten konstaterar också att det i förslaget till beslut hänvisas till artikel 5.1 a i olika avsnitt [...], men att den i slutändan inte drar slutsatsen att även denna bestämmelse har överträtts¹⁸². Slutligen anser den italienska tillsynsmyndigheten att konstaterandet av en överträdelse av en sådan bestämmelse inte skulle undergräva WhatsApp IE:s rätt att höras med tanke på att *detta är en allmän och övergripande bestämmelse jämfört med artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen så att WhatsApps försvar avseende dessa artiklar automatiskt kan återföras till den allmänna principen*¹⁸³.
185. I det sammansatta svaret medger den irländska tillsynsmyndigheten att *[e]ftersom denna invändning har prövats mot bakgrund av den befintliga omfattningen, de fakta som identifierats och de preliminära undersökningsresultat som tidigare meddelats WhatsApp om olika överträdelse av artiklarna 12, 13 och 14 anser den irländska tillsynsmyndigheten preliminärt att ett konstaterande att WhatsApp har överträtt artikel 5.1 a i den mån det rör öppenhet kan följa av de olika slutsatserna om överträdelse av de mer specifika skyldigheter avseende öppenhet som anges i det sammansatta svaret*¹⁸⁴.
186. I sina synpunkter redogjorde WhatsApp IE för två olika möjliga tillvägagångssätt. För det första, om invändningarna bygger på antagandet att ett konstaterande av bristande efterlevnad av artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen automatiskt måste likställas med en överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen är de inte tillräckligt relevanta och motiverade och ur ett förfarandemässigt perspektiv kan den personuppgiftsansvarige inte straffas två gånger för samma beteende¹⁸⁵. I detta avseende instämmer WhatsApp IE i den franska tillsynsmyndighetens uttalande (som ”underlåter att se på vilka sakförhållanden, som inte redan omfattas av överträdelsen av artikel 12, överträdelsen av artikel 5.1 a skulle grundas” och ”undrar om [tillägget av sanktionsavgifter för sådana ytterligare överträdelse] skulle vara förenligt med principen om att samma gärning endast bör bestraffas en gång”¹⁸⁶).

¹⁸¹ Invändning från den italienska tillsynsmyndigheten, s. 5.

¹⁸² Invändning från den italienska tillsynsmyndigheten, s. 5.

¹⁸³ Invändning från den italienska tillsynsmyndigheten, s. 5.

¹⁸⁴ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 18 a i, enligt punkt 20 i det sammansatta svaret (vår understrykning).

¹⁸⁵ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 12.1 och 13.2 A. Se även 35.22–35.24 (avseende tolkningen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen men med hänvisning till principen *ne bis in idem* som fastställs i artikel 50 i stadgan).

¹⁸⁶ Franska tillsynsmyndighetens svar, s. 2.

187. För det andra hävdar WhatsApp IE att efterlevnad av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen enligt det andra synsättet avser något annat än tillhandahållande av föreskriven information på ett lämpligt sätt och skulle vara en ”mer expansiv princip som på ett övergripande sätt inrymmer öppenhet, korrekthet och laglighet” och som kan sägas avse huruvida en behandling är berättigad snarare än huruvida föreskriven information har lämnats¹⁸⁷. Det skulle därför vara möjligt för en behandling att följa artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen och inte uppfylla kraven i artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen eller vice versa¹⁸⁸. Närmare bestämt skulle *en teknisk överträdelse av artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen inte nödvändigtvis ge upphov till en brist på öppenhet enligt artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen om den personuppgiftsansvarige ändå har gjort de registrerade medvetna om behandlingen i fråga*¹⁸⁹. WhatsApp IE hävdar att företaget har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen fullt ut eftersom det är en personuppgiftsansvarig som har avsatt betydande resurser för att samarbeta med sina användare och som offentliggör omfattande information om sin behandling, även om det konstaterades att den information som lämnats till de registrerade var otillräckligt detaljerad eller kunde ha tillhandahållits på ett annat sätt (så att det har förekommit en teknisk överträdelse av artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen) skulle det därför inte nödvändigtvis vara en personuppgiftsansvarig som agerar på ett orättvist sätt eller utan öppenhet vilket utgör en överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁹⁰. Om artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen föreskriver en separat och tydlig skyldighet hävdar WhatsApp IE dessutom att företaget uppfyller dessa skyldigheter och detta omfattades inte av undersökningen, vilket innebär att WhatsApp IE måste spekulera i vilken typ av talan som väckts mot företaget och att det då inte har möjlighet att utöva sin fulla rätt att höras¹⁹¹. Enligt WhatsApp IE skulle det vara förfarandemässigt orättvist att i detta skede införliva ett konstaterande i denna fråga även för att företaget borde ha en lämplig möjlighet att svara på fullständigt motiverade argument om varför det har förekommit en påstådd separat överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁹².
188. EDPB noterar att begreppet öppenhet inte definieras som sådant i den allmänna dataskyddsförordningen. Skäl 39 i den allmänna dataskyddsförordningen innehåller dock vissa delar av innebörden och effekten i samband med behandling av personuppgifter. Enligt riktlinjerna om öppenhet är detta begrepp i den allmänna dataskyddsförordningen *användarcentrerat snarare än formalistiskt och förverkligas genom särskilda praktiska krav på personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden i ett antal artiklar*¹⁹³. De viktigaste bestämmelserna som konkretiserar de särskilda praktiska kraven på öppenhet finns i kapitel III i den allmänna dataskyddsförordningen. Det finns dock andra bestämmelser som också förverkligar principen om öppenhet, till exempel artikel 35 (konsekvensbedömning avseende dataskydd) och artikel 25 i den allmänna dataskyddsförordningen (inbyggt dataskydd och dataskydd som standard) för att säkerställa att de registrerade är medvetna

¹⁸⁷ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 12.2.

¹⁸⁸ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 12.3.

¹⁸⁹ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 12.3.

¹⁹⁰ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 12.3.

¹⁹¹ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 12.1.

¹⁹² WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 13.2 B. WhatsApp hävdar vidare att det är olämpligt att inte låta ärendet om överträdelse bringas i överensstämmelse med andra frågor inom ramen för undersökningen, utan att företaget i stället är tvunget att lämna synpunkter i abstrakt syfte som svar på en otillräckligt detaljerad motivering av innebörden och tillämpningen av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen, när WhatsApp inte i tillräcklig utsträckning har kännedom om vilken typ av talan som väckts mot företaget.

¹⁹³ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 4.

om riskerna, reglerna och skyddsåtgärderna i samband med behandlingen, enligt skäl 39 i den allmänna dataskyddsförordningen¹⁹⁴.

189. EDPB noterar också att öppenhet är ett uttryck för principen om korrekthet i fråga om behandling av personuppgifter och också är nära kopplad till principen om ansvarsskyldighet enligt den allmänna dataskyddsförordningen¹⁹⁵. Enligt riktlinjerna om öppenhet är ett centralt övervägande av principerna om öppenhet och korrekthet faktiskt att "den registrerade bör kunna avgöra på förhand vad behandlingens omfattning och konsekvenser innebär" och inte bör överraskas av hur hans/hennes personuppgifter har använts¹⁹⁶.
190. Det är således uppenbart att öppenhet enligt den allmänna dataskyddsförordningen betraktas som ett övergripande begrepp som styr flera bestämmelser och specifika skyldigheter. Enligt riktlinjerna om öppenhet är *[ö]ppenhet en övergripande skyldighet enligt den allmänna dataskyddsförordningen som gäller på följande tre centrala områden: 1) Tillhandahållande av information till registrerade avseende rättvis behandling. 2) Hur personuppgiftsansvariga kommunicerar med registrerade i samband med deras rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen. 3) Hur personuppgiftsansvariga underlättar för registrerade att utöva sina rättigheter*¹⁹⁷.
191. Med detta sagt är det viktigt att skilja mellan de skyldigheter som följer av principen om öppenhet och själva principen. I den allmänna dataskyddsförordningen görs denna åtskillnad, dels genom att öppenhet förankras som en av de centrala principerna i artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen, dels genom att specifika och konkreta skyldigheter som är kopplade till denna princip fastställs. Att en bred princip konkretiseras när det gäller specifika rättigheter och skyldigheter är inget nytt i unionsrätten. Till exempel har EU-domstolen, när det gäller principen om effektivt domstolsskydd, förklarat att den bekräftas i rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol, som fastställs i artikel 47 i stadgan om det grundläggande rättigheterna¹⁹⁸. Detta innebär emellertid inte att principer som sådana inte kan åsidosättas. Enligt den allmänna dataskyddsförordningen är överträdelsen av de grundläggande principerna för behandling föremål för de högsta sanktionsavgifterna på upp till 20 000 000 euro eller 4 procent av årsomsättningen enligt artikel 83.5 a i den allmänna dataskyddsförordningen.
192. På grundval av ovanstående överväganden understryker EDPB att principen om öppenhet inte begränsas av skyldigheterna enligt artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen, även om den senare utgör en konkretisering av den förstnämnda. Principen om öppenhet är en övergripande princip som inte bara förstärker andra principer (dvs. om korrekthet och ansvarsskyldighet) utan även ligger till grund för många andra bestämmelser i den allmänna dataskyddsförordningen. Som nämns ovan omfattar artikel 83.5 i den allmänna dataskyddsförordningen dessutom möjligheten att konstatera en överträdelse av skyldigheterna avseende öppenhet oberoende av överträdelsen av principen om öppenhet. I den allmänna dataskyddsförordningen görs således åtskillnad mellan principens bredare dimension och de mer specifika skyldigheterna. Med andra ord definierar inte skyldigheterna avseende öppenhet det fullständiga tillämpningsområdet för principen om öppenhet.
193. Med detta sagt anser EDPB att överträdelse av skyldigheterna avseende öppenhet enligt artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen kan utgöra ett åsidosättande av öppenhetsprincipen, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet.

¹⁹⁴ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 42.

¹⁹⁵ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 2.

¹⁹⁶ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 10.

¹⁹⁷ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 1.

¹⁹⁸ Peter Puškár/Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky och Kriminálny úrad finančnej správy (mål C-73/16, dom av den 27 september 2017), ECLI:EU:C:2017:725, § 59.

194. I detta särskilda fall är den fråga som dataskyddsstyrelsen ställs inför huruvida WhatsApp IE:s överträdelse av specifika skyldigheter avseende öppenhet utgör en överträdelse av den övergripande principen om öppenhet enligt artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen.
195. I förslaget till beslut anser den irländska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE inte har uppfyllt följande skyldigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen när det gäller den information som lämnats till användarna av tjänsten: Skyldigheter enligt artiklarna 13.1 c och 12.1¹⁹⁹, 13.1 e och 12.1²⁰⁰, 13.1 f och 12.1²⁰¹, 13.2 a²⁰² och 13.2 c samt 12.1 i den allmänna dataskyddsförordningen²⁰³. När det gäller icke-användare anser den irländska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen, även om den konstaterade att de personuppgifter som behandlas är mycket begränsade²⁰⁴. När det slutligen gäller skyldigheterna avseende öppenhet i samband med utbyte av användaruppgifter mellan WhatsApp IE och Facebook Companies anser den irländska tillsynsmyndigheten att artiklarna 13.1 c, 13.1 e och 12.1 har åsidosatts²⁰⁵.
196. Tvärtom konstaterade den irländska tillsynsmyndigheten inte någon överträdelse med avseende på artikel 13.1 a–b, 13.1 d och 13.2 d i den allmänna dataskyddsförordningen. När det gäller artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen kom EDPB fram till den slutsats som beskrivs i punkt 66 ovan.
197. EDPB noterar också att den irländska tillsynsmyndigheten i sitt sammansatta svar erinrar om att förslaget till beslut innehåller en slutsats om att *de uppgifter som WhatsApp lämnat i samband med sin behandling av personuppgifter och den rättsliga grund/de grunder som används för att stödja en sådan behandling är så otillräckliga att det inte är möjligt att identifiera i) de särskilda behandlingar av personuppgifter som äger rum, ii) syftet med dessa behandlingar av personuppgifter eller iii) den rättsliga grunden för dessa behandlingar av personuppgifter*²⁰⁶. I förslaget till beslut erinras om att det "är omöjligt [för den irländska tillsynsmyndigheten] att förstå vilken rättslig grund som kan åberopas för en viss behandling av personuppgifter"²⁰⁷ och att "det är självklart att det finns ett betydande informationsunderskott" som förvärras av att informationen inte är tillgänglig²⁰⁸. Denna otillgänglighet återspeglas också i förslaget till beslut, där den irländska tillsynsmyndigheten hävdar att bedömningen av materialet "var en onödigt frustrerande övning som krävde omfattande och upprepade undersökningar av integritetspolicyn och tillhörande material för att försöka samla in all den information som lämnats"²⁰⁹. Den irländska tillsynsmyndigheten anser att de identifierade bristerna är sådana att användarna "inte kan fatta välgrundade beslut om huruvida de vill fortsätta att använda tjänsten"²¹⁰ och att de också kan "förvägras den information de behöver för att utöva sina rättigheter som registrerade"²¹¹. Den irländska tillsynsmyndighetens bedömning är att WhatsApp IE inte tillhandahöll 41 procent av den information som krävs enligt artikel 13 i den allmänna

¹⁹⁹ Förslaget till beslut, punkt 385.

²⁰⁰ Förslaget till beslut, punkt 417.

²⁰¹ Förslaget till beslut, punkt 440.

²⁰² Förslaget till beslut, punkt 458.

²⁰³ Förslaget till beslut, punkt 479.

²⁰⁴ Förslaget till beslut, punkterna 167–168.

²⁰⁵ Förslaget till beslut, punkt 572.

²⁰⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 16.

²⁰⁷ Förslaget till beslut, punkt 598.

²⁰⁸ Förslaget till beslut, punkt 599.

²⁰⁹ Förslaget till beslut, punkt 598.

²¹⁰ Förslaget till beslut, punkt 626.

²¹¹ Förslaget till beslut, punkt 630.

dataskyddsförordningen²¹². När det gäller icke-användare anser den irländska tillsynsmyndigheten att det har förekommit ett "totalt misslyckande" med att ge dem den nödvändiga informationen. Denna information är "mycket viktig för att icke-användaren ska kunna göra ett välgrundat val om han eller hon överväger att gå med i tjänsten"²¹³.

198. Sammanfattningsvis anser den irländska tillsynsmyndigheten att de överträdelser som konstateras i förslaget till beslut "återspeglar en betydande grad av bristande efterlevnad" som påverkar all behandling som utförs av WhatsApp IE²¹⁴.
199. Mot bakgrund av ovanstående anser EDPB att det i detta särskilda fall har skett en överträdelse av öppenhetsprincipen enligt artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen, mot bakgrund av överträdelsernas svårighetsgrad, övergripande karaktär och inverkan, vilket har en betydande negativ inverkan på WhatsApp IE:s hela behandling av personuppgifter.
200. Vidare anser EDPB att WhatsApp IE har getts rätt att höras i denna fråga, i motsats till vad dataskyddsstyrelsen hävdar, eftersom de hade möjlighet att framföra sin ståndpunkt om de invändningar som den berörda tillsynsmyndigheten framfört i denna fråga²¹⁵.
201. Därför beslutar EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten måste ändra sitt förslag till beslut för att inkludera ett konstaterande av en överträdelse av öppenhetsprincipen i artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen.

7.3 Invändningar avseende den ytterligare överträdelser av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen

7.3.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

202. I förslaget till beslut konstateras att utredaren inte föreslog eller bekräftade några konstateranden eller slutsatser avseende en potentiell överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen²¹⁶. I sin bedömning anser beslutsfattaren att den formulering som används för att tillhandahålla informationen inte tydligt anger vilka uppgifter som ska lämnas eller följderna av att uppgifterna inte tillhandahålls²¹⁷. I den mån som utredaren inte verkar ha följt kraven i artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen föreslås ingen slutsats i denna fråga i förslaget till beslut²¹⁸, även om det rekommenderas att WhatsApp IE beaktar sin ståndpunkt i fråga om i vilken utsträckning företaget har införlivat den information som krävs enligt artikel 13.2 e i sin integritetspolicy (och tillkännagivandet om rättslig grund)²¹⁹. I förslaget till beslut anges att denna rekommendation "obiter dicta" endast syftar till att hjälpa WhatsApp att uppfylla sina skyldigheter avseende öppenhet²²⁰.

7.3.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

203. Den tyska tillsynsmyndigheten gjorde en invändning om att det inte hade konstaterats någon överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen trots att detta omfattades av

²¹² Se t.ex. förslaget till beslut, punkt 746.e.

²¹³ Förslaget till beslut, punkt 155.

²¹⁴ Förslaget till beslut, punkt 769 (vår betoning).

²¹⁵ Se särskilt avsnitten 10–14 i WhatsApps synpunkter avseende artikel 65.

²¹⁶ Förslaget till beslut, punkt 489.

²¹⁷ Förslaget till beslut, punkt 496.

²¹⁸ Förslaget till beslut, punkt 501.

²¹⁹ Förslaget till beslut, punkt 500.

²²⁰ Förslaget till beslut, punkt 501.

utredningen. Den tyska tillsynsmyndigheten anser inte att motiveringen i förslaget till beslut är lämplig eftersom utredaren inte tog upp denna fråga i utredningen och den irländska tillsynsmyndigheten rekommenderar WhatsApp IE att överväga sin ståndpunkt i fråga om i vilken utsträckning den har införlivat den information som föreskrivs i artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen i sin integritetspolicy.

204. Dessutom understryker den tyska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut avslöjar "uppenbara oklarheter och förvirring" när det gäller tillhandahållandet av information om omfattningen av det minimum av personuppgifter som krävs för att tillhandahålla tjänsten och konsekvenserna av underlåtenhet att tillhandahålla uppgifter. Den tyska tillsynsmyndigheten anser därför att en slutsats om denna bestämmelse borde ha införts i förslaget till beslut för att undvika att ett farligt prejudikat skapas (eftersom "andra personuppgiftsansvariga skulle kunna se det som ett tecken på möjligheten att kringgå ett administrativt beslut avseende en specifik dataskyddsaspekt så länge den (första) inspektionen inte omfattade utredningar i denna fråga"²²¹) och för att säkerställa skyddet av de registrerades rättigheter när det gäller information och öppenhet. Slutligen påpekar den tyska tillsynsmyndigheten att en tillräcklig utredning av detta ämne också skulle ha återspeglats i beloppet för sanktionsavgifter som en självständig överträdelse.

7.3.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

205. När det gäller det nödvändiga konstaterandet av en överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen, förklarar den irländska tillsynsmyndigheten att beslutsfattaren inte kunde dra några slutsatser om denna aspekt under omständigheter där utredaren inte specifikt undersökte den. Ett eventuellt fastställande av omständigheterna skulle ha kränkt WhatsApp IE:s processuella rättigheter enligt unionsrätten och irländsk rätt²²². Dessutom är det oklart för den irländska tillsynsmyndigheten hur förslaget till beslut utgör en risk när det gäller de registrerades grundläggande rättigheter och friheter eftersom den irländska tillsynsmyndigheten särskilt hade tagit upp hur WhatsApp IE bör åtgärda bristerna i detta sammanhang²²³. Slutligen hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att det är oklart vilken betydelse ett konstaterande av överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen skulle ha haft på de sanktionsavgifter som ska ådömas eftersom det endast skulle ha lett till en liten ökning av omfattningen av den övergripande bristande efterlevnaden av artikel 13 i den allmänna dataskyddsförordningen och de sanktionsavgifter som har föreslagits speglar konstaterandet av en överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen (detta är den "allvarligaste överträdelsen" i den mening som avses i artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen)²²⁴.

7.3.4 EDPB:s analys

7.3.4.1 Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade

206. Den tyska tillsynsmyndighetens invändning mot överträdelsen av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen är relevant eftersom den gäller "huruvida det föreligger en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen" genom att uttryckligen invända mot att förslaget till beslut inte innehåller ett konstaterande av en överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen vilket också skulle ha återspeglats i beloppet för sanktionsavgifter. EDPB anser också att invändningen är "motiverad" eftersom den hänvisar till de faktorer som enligt den berörda tillsynsmyndigheten skulle ha krävt en annan slutsats. Invändningen visar tydligt betydelsen

²²¹ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 5.

²²² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 25.

²²³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 28.

²²⁴ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 29.

av de risker som förslaget till beslut innebär för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter genom att uttrycka åsikten att förslaget till beslut skapar ett farligt prejudikat eftersom andra personuppgiftsansvariga skulle kunna se det som ett tecken på möjligheten att kräva att tillsynsmyndigheterna ignorerar vissa överträdelser. EDPB anser att denna invändning från den tyska tillsynsmyndigheten uppfyller det tröskelvärde som fastställs i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

207. När det gäller kravet på att invändningen ska vara "motiverad" ansåg WhatsApp IE att den tyska tillsynsmyndighetens invändning bland annat är *spekulativ och grundad på en felaktig presumtion om överträdelse*, *"identifierar inte rättsliga argument eller faktiska bevis för överträdelsen av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen"* och *förlitar sig på "ostyrkta och teoretiska risker"*²²⁵. Enligt det ovan nämnda anser dock EDPB att invändningen är tillräckligt motiverad och påminner om att bedömningen av om invändningen är välgrundad görs separat när det har fastställts att invändningen uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen²²⁶.

7.3.4.2 Bedömning i sak

208. EDPB analyserar nu den tyska tillsynsmyndighetens invändningar mot artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen som anses vara relevanta och motiverade samt den ansvariga tillsynsmyndighetens svar på dessa invändningar och WhatsApp IE:s synpunkter.
209. När det gäller invändningen mot artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen noterar EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten faktiskt gör en bedömning av WhatsApps integritetspolicy "Information vi samlar in", avsnittet om "avtalsrättsligt tvång" och avsnittet "Om våra tjänster". Bland annat drar den irländska tillsynsmyndigheten – enligt EDPB med rätta – slutsatsen att "[...] det språk som används inte tydligt identifierar vilka uppgifter som måste lämnas eller konsekvenserna av att uppgifterna inte tillhandahålls" och att vissa delar av de nämnda avsnitten om integritetspolicy var förvirrande²²⁷.
210. Den irländska tillsynsmyndigheten utnyttjar dock inte sina korrigerande befogenheter enligt artikel 58.2 i den allmänna dataskyddsförordningen utan rekommenderar (endast) att "[...] WhatsApp beaktar sin ståndpunkt i förhållande till i vilken utsträckning den har införlivat den information som föreskrivs i artikel 13.2 e i sin integritetspolicy (och tillkännagivandet om rättslig grund)"²²⁸. Enligt den irländska tillsynsmyndigheten var skälet till detta att det verkar som om "[...] kraven i artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen inte har fullföljts av utredaren (trots att de omfattas av undersökningen enligt vad som anges i tillkännagivandet om inledande)"²²⁹.
211. EDPB välkomnar den irländska tillsynsmyndighetens initiativ att ge WhatsApp IE rekommendationer för att ge registrerade tydligare och mer transparent information om behandlingen av personuppgifter i fråga. Det bör dock noteras att undersökningen enligt den irländska tillsynsmyndigheten gällde frågan om WhatsApp Ireland Limiteds (WhatsApp) efterlevnad eller av sina skyldigheter eller något annat enligt artiklarna 12, 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen²³⁰ utan att utesluta artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen från undersökningen.
212. Dessutom betonar EDPB vikten av informationsskyldigheterna eftersom endast fullständig efterlevnad av alla aspekter av artikel 13 i den allmänna dataskyddsförordningen gör det möjligt för registrerade

²²⁵ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 16.2–5.

²²⁶ Se fotnot 21 ovan.

²²⁷ Förslaget till beslut, punkterna 496 och 499.

²²⁸ Förslaget till beslut, punkt 500.

²²⁹ Förslaget till beslut, punkt 501.

²³⁰ Förslaget till beslut, punkt 1.

att vara medvetna om och kontrollera lagligheten för behandlingen av personuppgifter och att effektivt utöva sina rättigheter på det sätt som de garanteras i den allmänna dataskyddsförordningen.

213. Dessutom noterar EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten i förslaget till beslut angav att även om det är uppenbart att WhatsApp behöver behandla en viss minimimängd personuppgifter för att tillhandahålla tjänsten *framgår omfattningen av det minimum som krävs [...] inte tydligt” av integritetspolicyn och inte heller är de möjliga konsekvenserna av underlåtenheten att tillhandahålla uppgifter tydligt angivna med undantag av en hänvisning i det avsnitt i tillkännagivandet om rättslig grund som ägnas åt avtalsrättsligt tvång*, som innebär att *om du väljer att inte lämna vissa uppgifter kan kvaliteten på din erfarenhet med WhatsApp påverkas*²³¹. Den irländska tillsynsmyndigheten ansåg att detta var *ytterligare förvirrande under omständigheter där behandling av personuppgifter antingen är nödvändig för att administrera ett avtal eller inte*²³².
214. Personuppgiftsansvariga bör se till att undvika all förvirring om vad den tillämpliga rättsliga grunden är. Detta är särskilt relevant när den lämpliga rättsliga grunden är artikel 6.1 b i den allmänna dataskyddsförordningen och ett avtal om onlinetjänster ingås av de registrerade. Beroende på omständigheterna kan de registrerade felaktigt få intrycket att de ger sitt samtycke i enlighet med artikel 6.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen när de undertecknar ett avtal eller godtar användningsvillkor²³³.
215. EDPB noterar de argument som framförts i WhatsApp IE:s synpunkter om huruvida artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen har överträtts. WhatsApp IE höll inte med om att en överträdelse av denna bestämmelse ägt rum eftersom ordalydelsen i artikel 13.2 i den allmänna dataskyddsförordningen klargör att de krav som förtecknas i denna bestämmelse till sin natur är beroende av sammanhanget och endast är obligatoriska i den utsträckning som är ”nödvändig för att säkerställa rättvis och öppen behandling”²³⁴. EDPB erinrar om att det i stället *inte finns någon skillnad mellan statusen för den information som ska tillhandahållas enligt punkterna 1 och 2 i artiklarna 13 respektive 14 i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom all information i dessa underartiklar är lika viktig och måste tillhandahållas den registrerade*²³⁵. WhatsApp IE hävdade också att den information som ska tillhandahållas i enlighet med artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen tillhandahålls på ett adekvat sätt i integritetspolicyn och användartillvänd information samt i registreringsflödet²³⁶. Icke desto mindre framgår det av den irländska tillsynsmyndighetens synpunkter, liksom av den mening som citeras ovan från tillkännagivandet om rättslig grund, att sådan information inte lämnades på ett sätt som tydligt gjorde det möjligt för användaren att förstå vad som är nödvändigt och vilka konsekvenser som följer av att viss information inte lämnas eller de ”frivilliga funktionernas” karaktär.
216. EDPB ser ingen anledning att undanta artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen från det formella beslutet, eftersom utredningen bland annat omfattade efterlevnad av artikel 13 i den allmänna dataskyddsförordningen som sådan. EDPB anser att en tillsynsmyndighets ståndpunkt, om den visar att den inte kommer att vidta korrigerande åtgärder, försämrar de registrerades ställning att vara fullt medveten om behandlingen i fråga eftersom bara en rekommendation inte kan verkställas

²³¹ Förslaget till beslut, punkt 498.

²³² Förslaget till beslut, punkt 499.

²³³ Europeiska dataskyddstyrelsens riktlinjer 2/2019 om behandling av personuppgifter enligt artikel 6.1 b i den allmänna dataskyddsförordningen i samband med tillhandahållande av onlinetjänster till registrerade, version 2, antagen den 8 oktober 2019, s. 20.

²³⁴ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 17.6 A.

²³⁵ Riktlinjerna om öppenhet, punkt 23.

²³⁶ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 17.6 B–E.

och WhatsApp IE inte är skyldigt att följa den irländska tillsynsmyndighetens ståndpunkt i detta avseende.

217. Vidare anser EDPB att konstaterandet av en överträdelse i stället för en rekommendation avseende artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen inte undergräver WhatsApp IE:s rätt att höras och att det under alla förhållanden inte finns någon rätt att utesluta vissa aspekter från en utredning. Enligt vad som anges ovan omfattade utredningen bland annat efterlevnaden av artikel 13 i den allmänna dataskyddsförordningen som sådan, vilket innebär att konstaterandet avser samma ämne och inte en helt annan bestämmelse eller ett helt annat kapitel i den allmänna dataskyddsförordningen. Utöver detta och som nämnts ovan gavs WhatsApp IE möjlighet att reflektera över ett eventuellt konstaterande av en överträdelse och tydligt redogöra för sina argument och intog ståndpunkten att företaget inte hade överträtt artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen²³⁷.
218. Enligt EDPB är det därför endast en rättslig bedömning huruvida de relevanta avsnitten i WhatsApps integritetspolicy är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen, eftersom de faktiska konstaterandena (användningen av WhatsApps integritetspolicy) är obestridda i detta sammanhang och är tillräckliga för att komma fram till en rättslig slutsats. Därför instruerar dataskyddsstyrelsen den ansvariga tillsynsmyndigheten att i sitt slutliga beslut inkludera ett konstaterande av en överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen, vilket den anser vara nödvändigt eftersom den anser att bara en rekommendation inte räcker för att säkerställa ett effektivt genomförande av den allmänna dataskyddsförordningen mot WhatsApp IE och för att fullt ut skydda fysiska personers rättigheter i enlighet med artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

7.4 Invändningar avseende förfarandet för förlusthashning

7.4.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

219. EDPB hänvisar till sammanfattningen av förslaget till beslut i avsnitt 6.1 ovan.

7.4.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

220. EDPB hänvisar till sammanfattningen av invändningar från de berörda tillsynsmyndigheterna i avsnitt 6.2 ovan.

7.4.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

221. EDPB hänvisar till sammanfattningen av den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt om invändningarna i avsnitt 6.3 ovan.

7.4.4 EDPB:s analys

222. EDPB hänvisar till bedömningen av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade i avsnitt 6.4.1 ovan.

²³⁷ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 17.6.

7.4.4.1 *Bedömning i sak – invändning avseende den ytterligare överträdelsen av artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen*

223. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten behandlas de pseudonymiserade uppgifterna om icke-användare inte lagenligt av WhatsApp IE²³⁸. Den tyska tillsynsmyndigheten hävdar att ingen rättslig grund enligt artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen som kräver nödvändighet skulle vara tillämplig och att en korrekt bedömning därför med största sannolikhet skulle leda till en högre sanktionsavgiftsnivå²³⁹. EDPB har förståelse för de farhågor som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten. Den akt som lämnats in till EDPB innehåller dock inte tillräckliga uppgifter som skulle göra det möjligt för EDPB att fastställa att det skett en överträdelse av artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.
224. EDPB erinrar om att en relevant och motiverad invändning kan avse konstaterandet av ytterligare överträdelser²⁴⁰. Den information som ingår i ärendeakten och motiveringen i invändningen bör beaktas av EDPB när den fastställer om det har skett en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen²⁴¹. I detta avseende är EDPB medveten om att den begränsade omfattningen av den irländska tillsynsmyndighetens undersökning – som sedan första början endast fokuserade på huruvida WhatsApp IE hade gjort sig skyldig till överträdelser av artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen – direkt påverkar utredningens ansvarsområde och ytterligare faktauppgifter, vilket därför kan påverka de berörda tillsynsmyndigheternas förmåga att styrka sina invändningar på ett sådant sätt att EDPB kan fatta ett slutgiltigt beslut i frågan.
225. Under alla förhållanden noterar EDPB att den tyska tillsynsmyndigheten har framfört relevanta farhågor i sin invändning när det gäller lagligheten i behandlingen av icke-användares personuppgifter och understryker vikten av att beakta dem i samband med en pågående eller framtida utredning som görs av den irländska tillsynsmyndigheten. EDPB erinrar om den ansvariga tillsynsmyndighetens skyldighet att samarbeta med de berörda tillsynsmyndigheterna med en ”strävan att nå samförstånd” och den ömsesidiga skyldigheten att utbyta all relevant information²⁴². EDPB påminner också om att den ansvariga tillsynsmyndigheten, även om det rör sig om en undersökning på eget initiativ, bör sträva efter samförstånd om förfarandets omfattning²⁴³ och i vilket fall som helst fastställa omfattningen på ett sätt som gör det möjligt för de berörda tillsynsmyndigheterna att effektivt fullgöra sin roll vid fastställandet av om det har skett en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen tillsammans med den ansvariga tillsynsmyndigheten²⁴⁴. Dessutom understryker EDPB att varje berörd tillsynsmyndighet har möjlighet att lämna in en begäran om ömsesidigt bistånd enligt artikel 61 i den allmänna dataskyddsförordningen till den ansvariga tillsynsmyndigheten för att begära att deras farhågor om lagligheten i behandlingen av personuppgifter tas upp. Därför bör den irländska tillsynsmyndigheten ta vederbörlig hänsyn tas den tyska tillsynsmyndighetens farhågor. Mot bakgrund av ovanstående beslutar EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten inte behöver ändra sitt förslag till beslut på grundval av den invändning som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten när det gäller lagligheten i behandlingen av uppgifter som inte tillhör användare.

²³⁸ Om bedömningen av sådana uppgifters karaktär som personuppgifter, se avsnitt 6.4.2 ovan.

²³⁹ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 11.

²⁴⁰ Riktlinjerna för artikel 65.1 a, punkt 73, och riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 26.

²⁴¹ Riktlinjerna för artikel 65.1 a, punkterna 74–76.

²⁴² Artikel 60.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.

²⁴³ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 27.

²⁴⁴ EDPB:s bindande beslut 01/2020, punkt 136.

7.4.4.2 *Bedömning i sak – invändning om ytterligare överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen*

226. EDPB noterar att det i invändningarna från den italienska tillsynsmyndigheten, den nederländska tillsynsmyndigheten och den portugisiska tillsynsmyndigheten hävdas att överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen också måste avse sådana uppgifter, eftersom de anser att de uppgifter som följer av förfarandet för förlusthashning är personuppgifter²⁴⁵. I dessa invändningar påpekas även att de föreslagna sanktionsavgifterna²⁴⁶ också ändrades på grund av den ändring som den ansvariga tillsynsmyndigheten gjorde i sitt konstaterande.
227. Enligt beskrivningen i avsnitt 6.4.2 instämmer EDPB med de berörda tillsynsmyndigheternas ståndpunkt att de uppgifter som följer av förfarandet för förlusthashning och som lagras som listor över icke-användare är personuppgifter. Som påpekats i flera invändningar noterar EDPB dessutom att den ansvariga tillsynsmyndigheten i förslaget till beslut har ändrat sin ursprungliga slutsats om huruvida icke-användardata efter tillämpning av förfarandet för förlusthashning utgör personuppgifter (jämfört med dem som nåtts i utredningsskedet) och att även följande avsnitt i den tidigare delade versionen av förslaget till beslut²⁴⁷ ändrades på grundval av ett sådant ändrat konstaterande.
228. Som en följd av detta påpekar EDPB att förekomsten av en överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen anges i förslaget till beslut²⁴⁸ och inte har ifrågasatts i någon av de invändningar som lämnats in av de berörda tillsynsmyndigheterna. Den enda aspekt som behöver bedömas är om överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen till följd av slutsatsen om karaktären för icke-användardata efter tillämpningen av förfarandet för förlusthashning även omfattar sådana uppgifter och huruvida detta måste återspeglas i valet av korrigerande åtgärder och storleken på de administrativa sanktionsavgifterna.
229. I detta avseende instämmer EDPB i de berörda tillsynsmyndigheternas invändningar att överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen även omfattar behandlingen av icke-användares personuppgifter i form av listor över icke-användare efter det att förfarandet för förlusthashning har tillämpats och uppmanar den ansvariga tillsynsmyndigheten att ändra sitt förslag till beslut i enlighet med detta.
230. Det är viktigt att i detta skede notera att varken den ansvariga tillsynsmyndigheten eller WhatsApp IE lämnade uppgifter som hänvisar till de berörda tillsynsmyndigheternas ståndpunkt att omfattningen av överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen behöver omprövas om resultatet av förfarandet för förlusthashning är personuppgifter²⁴⁹.
231. Slutligen ansåg den italienska tillsynsmyndigheten, den nederländska tillsynsmyndigheten och den portugisiska tillsynsmyndigheten att om omfattningen av överträdelse av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen ändras bör detta återspeglas i övervägandena om sanktioner (den nederländska tillsynsmyndigheten) eller de administrativa sanktionsavgifterna (den italienska och den portugisiska tillsynsmyndigheten). På motsvarande sätt noterade den franska tillsynsmyndigheten i sin invändning att det felaktiga konstaterandet avseende förfarandet för förlusthashning ledde till att den

²⁴⁵ Den italienska tillsynsmyndighetens invändning, avsnitt 1.a, s. 2–3, den nederländska tillsynsmyndighetens invändning, punkt 32 och följande, den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning, punkt 49 och följande.

²⁴⁶ Den italienska tillsynsmyndighetens invändning, s. 3, den nederländska tillsynsmyndighetens invändning, punkt 36, den portugisiska tillsynsmyndighetens invändning, punkt 49.

²⁴⁷ Se t.ex. förslaget till beslut, punkt 139.

²⁴⁸ Förslaget till beslut, punkterna 148 (och följande) och 168.

²⁴⁹ WhatsApp lämnade dock omfattande uppgifter om huruvida man ansåg att invändningarna uppfyllde kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och om de berörda tillsynsmyndigheternas ståndpunkt att resultatet av förfarandet för förlusthashning är personuppgifter.

ansvariga tillsynsmyndigheten minskade sanktionsavgifterna med avseende på artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen.

232. När det gäller behovet av att den utvidgade överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen återspeglas i de korrigerande åtgärder som föranletts av ovan nämnda invändningar hänvisas till avsnitt 9.4. För övervägandena om sanktioner som en allmän fråga, se avsnitten 8 och 9.

7.4.4.3 Bedömning i sak – invändning avseende den ytterligare överträdelsen av artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen

233. I sin invändning anförde den ungerska tillsynsmyndigheten att den anser att behandlingen av icke-användares personuppgifter är alltför omfattande med hänsyn till behandlingens syfte. Samma resultat kan uppnås om WhatsApp IE periodiskt jämför hashdatabasen över användarnas telefonnummer med kontaktlistan för att se om användaren känner till en person som har registrerat sig sedan den föregående kontrollen. På så sätt behöver WhatsApp IE enligt den ungerska tillsynsmyndigheten inte kontinuerligt lagra alla icke-användares personuppgifter utan tillhandahåller ändå den kontaktfunktion som erbjuds. Den ungerska tillsynsmyndigheten medger att denna aspekt inte omfattades av utredningen och föreslår med anledning av ovanstående att en överträdelse av artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen fastställs.
234. EDPB noterar att WhatsApp IE enligt dess uppfattning inte har lämnat in fullständiga synpunkter avseende denna aspekt eftersom den anser att i) frågorna inte har undersökts och att den inte har haft möjlighet att svara på dem under undersökningens gång, ii) den inte har kunnat bemöta de preliminära slutsatserna från den ansvariga tillsynsmyndigheten i denna fråga och iii) att invändningarna inte är tillräckligt motiverade för att den på ett adekvat sätt ska kunna utöva sin rätt att höras²⁵⁰. WhatsApp IE anser att införandet av dessa påståenden i detta sena skede skulle strida mot rätten till ett rättvist förfarande enligt EU-rätten och irländsk rätt och att beslutet skulle därmed vara olagligt.
235. WhatsApp IE hävdar dock fortfarande att invändningarna, i den mån det går att förstå dem, är ogrundade i sak och att företaget kan bekräfta att dess behandling av personuppgifter inte strider mot artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen.
236. Dessutom hävdar både den ansvariga tillsynsmyndigheten, i sitt sammansatta svar, och WhatsApp IE, i sina synpunkter enligt artikel 65, att det är oklart hur den ungerska tillsynsmyndigheten kommit fram till att samma slutresultat kan uppnås med mindre behandling av personuppgifter.
237. Dessutom hävdar WhatsApp IE att man behandlar den minsta mängd information som krävs för det ändamål som eftersträvas, nämligen en snabb och effektiv uppdatering av WhatsApps kontaktlista. Företaget hävdar att detta visas av att man endast har tillgång till de telefonnummer som finns lagrade i adressboken i en användares mobiltelefon, överlämnar den till förfarandet för förlusthashning och använder dessa uppgifter uteslutande för detta ändamål.
238. Vidare noterar EDPB att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning föreskriver en allmän riktlinje om hur uppdateringen av WhatsApps kontaktlista skulle kunna göras med färre personuppgifter.
239. EDPB anser att akten inte innehåller tillräckliga uppgifter för att EDPB ska kunna fastställa förekomsten av en överträdelse av artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen, särskilt när det gäller behandling av personuppgifters syfte och art. EDPB erinrar om att varje berörd tillsynsmyndighet har möjlighet att lämna in en begäran om ömsesidigt bistånd enligt artikel 61 i den allmänna

²⁵⁰ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 5.1 (B).

dataskyddsförordningen till den ansvariga tillsynsmyndigheten för att begära att deras farhågor bemöts.

8 OM DE KORRIGERANDE ÅTGÄRDER SOM BESLUTATS AV DEN ANSVARIGA TILLSYNSMYNDIGHETEN – SÄRSKILT DET FÖRESLAGNA FÖRELÄGGANDET FÖR ATT SE TILL ATT BEHANDLINGEN UPPFYLLER KRAVEN

8.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

240. Bland de föreslagna korrigerande åtgärderna innehåller förslaget till beslut ett föreläggande om att se till att behandlingen uppfyller kraven enligt artikel 58.2 d i den allmänna dataskyddsförordningen. Syftet med föreläggandet är att vidta de avhjälpande åtgärder som krävs tillsammans med den reprimand som syftar till att formellt identifiera och erkänna förekomsten av en överträdelse²⁵¹.
241. Detta föreläggande återfinns i tillägg C i förslaget till beslut och omfattar sju åtgärder som kräver att WhatsApp IE ska tillhandahålla information i enlighet med artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen enligt bedömningen i förslaget till beslut. För varje åtgärd fastställs tidsfristen för efterlevnad till sex månader räknat från dagen efter den dag då föreläggandet delgavs²⁵².

8.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

242. Den ungerska tillsynsmyndigheten invände mot den tidsfrist på sex månader för efterlevnad som anges i föreläggandet om att se till att behandlingen uppfyller kraven (tillägg C till förslaget till beslut, nedan kallat *föreläggandet om efterlevnad*) som den ungerska tillsynsmyndigheten betecknade som en "anståndsperiod". Den ungerska tillsynsmyndigheten hävdade att tidsfristen för efterlevnad är för lång för att den korrigerande åtgärden ska anses lämplig och påminde om att "den tillämpliga rättsliga sanktionen måste väljas på ett sådant sätt att den är effektiv, proportionell och avskräckande"²⁵³ och att den inte var i linje med skäl 148 i den allmänna dataskyddsförordningen där det krävs att överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och konsekvenser måste beaktas. I det aktuella fallet anser i synnerhet den ungerska tillsynsmyndigheten att antalet registrerade som påverkas och överträdelsens art är relevant information. Därför hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut inte borde ha innehållit en tidsfrist på sex månader som tidsfrist för efterlevnad eller att den borde ha varit kortare.
243. När det gäller den del av det föreslagna föreläggandet i förslaget till beslut som rör tillhandahållandet av den information som föreskrivs i artikel 14 till icke-användare²⁵⁴ framförde den ungerska tillsynsmyndigheten också en invändning om att tillhandahållandet av informationen på WhatsApps webbplats inte är lämpligt för att tillhandahålla information till icke-användare, eftersom icke-användare kanske inte känner till att tjänsten finns och därför inte förväntas leta efter informationen

²⁵¹ Förslaget till beslut, punkterna 639 och 800 samt tillägg C. I punkterna 641–645 i förslaget till beslut hänvisas till WhatsApps ståndpunkt om föreläggandet i det kompletterande förslaget till synpunkter, punkterna 1.8, 2.2, 2.3, 2.4, 3.1, 3.2 och 3.4.

²⁵² Förslaget till beslut, bilaga C.

²⁵³ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 6.

²⁵⁴ Förslaget till beslut, bilaga C samt punkterna 157 och 158.

på webbplatsen. Eftersom denna invändning också rör förfarandet för förlusthashning sammanfattas den i avsnitt 6.2 i detta beslut.

244. Den nederländska tillsynsmyndigheten uttryckte farhågor i sin invändning om att förslaget till beslut verkar innebära att endast en liten ändring av policyerna skulle räcka för att åtgärda överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen, medan det kan bli nödvändigt med fler ändringar av WhatsApps integritetspolicy än vad som för närvarande anges i bilaga C till förslaget till beslut om uppgifter från icke-användare efter tillämpningen av förfarandet för förlusthashning konstateras vara personuppgifter (se punkt 105 ovan – eftersom denna invändning också rör förfarandet för förlusthashning sammanfattas den i avsnitt 6.2 i detta beslut).

8.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

245. I sitt sammansatta svar ansåg den irländska tillsynsmyndigheten att en invändning mot villkoren i ett föreläggande visserligen är en fråga som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen, men att den invändning som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten – som begär att sexmånadersperioden som tidsfrist för efterlevnad antingen tas bort eller minimeras – inte var ”relevant och motiverad”²⁵⁵.
246. När det gäller huruvida invändningarna var välgrundade förklarade den irländska tillsynsmyndigheten att den ursprungligen hade föreslagit en tidsfrist på tre månader för att uppfylla kraven för alla åtgärder utom i samband med icke-användare för vilka en tidsfrist på sex månader föreslogs. Den irländska tillsynsmyndigheten tillade att *WhatsApp, genom sitt kompletterande förslag till synpunkter, förklarade att företaget inte kunde göra de nödvändiga ändringarna inom de föreslagna tidsfristerna och [i] ljuset av WhatsApps ståndpunkt och de detaljerade förklaringar som WhatsApp lagt fram om tidsramen för genomförandet justerade den irländska tillsynsmyndigheten de tidsfrister för efterlevnad som föreslagits i föreläggandet till kortast möjliga tidsfrist med hänvisning till de begränsningar som WhatsApp identifierat*²⁵⁶.
247. I det skriftliga svaret sammanfattas WhatsApp IE:s synpunkter på det ursprungliga förslaget om en tidsfrist på tre månader för alla åtgärder utom i samband med icke-användare enligt följande:

”... genomförandet av ändringar av [WhatsApps] integritetspolicy och annan användarkontakt med information är en invecklad och resursintensiv process som kräver tillräckligt med tid för att förbereda relevanta förändringar, internt tvärfunktionellt engagemang och naturligtvis kontakter med övervakningsgruppen inom [den irländska tillsynsmyndigheten], lokalisering och översättning av informationen för länder i den europeiska regionen och genomförande av tekniska ändringar i WhatsApps app i fem olika operativsystem. Följaktligen, och utan att det påverkar WhatsApps ståndpunkt att företaget inte har överträtt den allmänna dataskyddsförordningen och att ett föreläggande är onödigt, om [den irländska tillsynsmyndigheten] skulle kräva att WhatsApp gör ytterligare ändringar utöver dem som man frivilligt avser att göra detta år, skulle WhatsApp behöva minst sex månader för att genomföra dessa ändringar, med möjlighet för WhatsApp och [den irländska tillsynsmyndigheten] att ha en potentiell flexibilitet omkring den perioden för att till exempel ge WhatsApp möjlighet att

²⁵⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 100.

²⁵⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkterna 102–103, som hänvisar till WhatsApp kompletterande förslag till synpunkter, punkterna 19.1 och 19.2.

*samarbeta med övervakningsteamet inom [den irländska tillsynsmyndigheten] som den brukar göra, eller ta itu med oförutsedda tekniska problem*²⁵⁷.

248. Den irländska tillsynsmyndigheten påpekade vidare att *bristande efterlevnad av föreläggandet skulle utgöra en separat överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen och medföra en risk för att ytterligare åtgärder vidtas mot WhatsApp. Under dessa omständigheter skulle det vara oskäligt för den irländska tillsynsmyndigheten att utfärda ett föreläggande vars villkor inte kan följas av WhatsApp*²⁵⁸.
249. Även om den irländska tillsynsmyndighetens slutliga ståndpunkt var att inte följa någon av invändningarna²⁵⁹ hade den irländska tillsynsmyndigheten i sitt sammansatta svar lagt fram ett kompromissförslag för att ta hänsyn till de farhågor som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten vid uppföljningen av WhatsApp IE:s efterlevnad av de åtgärder som anges i föreläggandet. Den irländska tillsynsmyndigheten uppgav särskilt att den skulle kräva att *tidsgränsen för genomförandet av föreläggandet kräver att WhatsApp till fullo rättar sig efter föreläggandet inom en absolut längsta tidsram på 6 månader*” och att den skulle innehålla ytterligare text i föreläggandet ”*för att betona att de registrerades intressen kräver ett snabbt genomförande*” och ”*att den i sin övervakning av genomförande av föreläggandet [skulle] driva på ett tidigt genomförande och testa WhatsApps påståenden om de relevanta tidsramarna för varje korrigerande genomförandeåtgärd*²⁶⁰.

8.4 EDPB:s analys

8.4.1 Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade

250. I sin invändning samtycker den ungerska tillsynsmyndigheten inte till den tidsfrist för efterlevnad som anges i föreläggandet om efterlevnad (tillägg C till förslaget till beslut) och avser således ”om de åtgärder som planeras i förslaget till beslut är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen”²⁶¹. Det finns ett direkt samband mellan invändningen och innehållet i det aktuella förslaget till beslut och därför anser EDPB att invändningen är relevant.
251. Den ungerska tillsynsmyndigheten anger rättsliga och faktiska argument, nämligen överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och konsekvenser samt antalet berörda registrerade, som skäl för att invända mot tidsfristen för efterlevnad. Dessutom redovisar den ungerska tillsynsmyndigheten sin syn på hur förslaget till beslut bör ändras (underlåtenhet att tillämpa eller minimera sexmånadersperioden som tidsfrist för efterlevnad). Den ungerska tillsynsmyndigheten hävdar att om förslaget till beslut inte ändrades i detta fall skulle det *undergräva förtroendet för institutionen för uppgiftsskydd inom EU, vilket skulle kunna orsaka en allvarlig förtroendekris bland de berörda registrerade* eftersom förslaget till beslut skulle leda till att behandlingen skulle fortsätta ytterligare 6 månader under omständigheter som *allvarligt begränsar de grundläggande rättigheterna och friheterna för hundratals miljoner EU-medborgare*²⁶² vilket tillräckligt tydligt visar betydelsen av de risker som förslaget till beslut utgör enligt den ungerska tillsynsmyndigheten. Därför anser EDPB att invändningen är motiverad.
252. WhatsApp IE anser att invändningen varken är relevant eller tillräckligt motiverad för att tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen ska kunna uppnås. De argument som läggs fram

²⁵⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkterna 102–103, som hänvisar till WhatsApp kompletterande förslag till synpunkter, punkterna 19.1 och 19.2.

²⁵⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 103.

²⁵⁹ Se punkt 13 ovan.

²⁶⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 103.

²⁶¹ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 32. Se även skäl 129 i den allmänna dataskyddsförordningen.

²⁶² Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 7.

rör de fakta som framförs i invändningen, inte huruvida de är relevanta och motiverade²⁶³, och därför är EDPB inte nöjd med bedömningen av huruvida tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen i sig har uppnåtts.

253. EDPB drar slutsatsen att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning mot tidsfristen för efterlevnad är relevant och motiverad. Dessutom påminner EDPB om att den drog samma slutsats när det gäller den ungerska tillsynsmyndighetens invändning att det inte är lämpligt att tillhandahålla information till icke-användare via webbplatsen och den nederländska tillsynsmyndighetens invändning. I det följande avsnittet kommer därför dessa invändningar att bedömas i sak²⁶⁴.

8.4.2 Bedömning i sak

8.4.2.1 Om tidsfristen för efterlevnad

254. EDPB erinrar om skäl 129 i den allmänna dataskyddsförordningen om tillsynsmyndigheternas utövande av befogenheter som erinrar om behovet av att anta åtgärder som är lämpliga, nödvändiga och proportionella i förhållande till omständigheterna i fallet²⁶⁵.
255. EDPB noterar att den ungerska tillsynsmyndigheten hävdade att den tidsfrist för efterlevnad som föreslås i förslaget till beslut inte skulle vara förenlig med skäl 148 i den allmänna dataskyddsförordningen och mer specifikt med behovet av att den "tillämpliga rättsliga sanktionen" ska "väljas på ett sådant sätt att den är effektiv, proportionell och avskräckande", med beaktande av överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och konsekvenser. Det kan konstateras – vilket även WhatsApp IE framhåller²⁶⁶ – att detta skäl främst avser ådömande av sanktioner, inbegripet administrativa sanktionsavgifter, som bör ådömas utöver eller i stället för lämpliga åtgärder som vidtas av tillsynsmyndigheten.
256. Det kan dock även noteras att skäl 148 i den allmänna dataskyddsförordningen också hänvisar till exempelvis tilldelande av en reprimand i stället för sanktionsavgifter vid en mindre överträdelse eller om de sanktionsavgifter som sannolikt kommer att ådömas skulle utgöra en oproportionerlig börda

²⁶³ WhatsApp anser att invändningen "inte avser specifikt rättsligt och sakligt innehåll i det sammansatta förslaget" och lägger till att den bygger på ogrundade påståenden mot WhatsApp. Dessutom anser WhatsApp att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning inte är tillräckligt motiverad eftersom den (*felaktigt*) *utgår från att WhatsApp Ireland behandlar personuppgifter på ett olagligt sätt" och även för att "ogrundade (och felaktiga) påståenden inte kan utgöra en tillräcklig grund för en invändning. Vidare anser WhatsApp att invändningen inte på ett övertygande sätt anger hur förslaget till beslut innebär en risk – och ännu mindre betydande risk – för de registrerade och tillägger att den ungerska tillsynsmyndigheten i viss utsträckning gör påståenden om risker på grundval av ogrundade påståenden om att WhatsApp Ireland behandlar uppgifter på olagligt sätt. Se WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 43.2 och 43.4.*

WhatsApp tar upp invändningen i sak men bestrider inte att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning ger uttryck för farhågor om en exakt del av förslaget till beslut, hävdar att det finns risker kopplade till förslaget till beslut som påverkar registrerade, föreslår en särskild ändring av förslaget till beslut och ger kortfattade skäl till att detta är motiverat enligt den ungerska tillsynsmyndigheten. WhatsApps kritik att formuleringen i den ungerska tillsynsmyndighetens invändning om att tidsfristen för efterlevnad "allvarligt strider mot skäl 148 i den allmänna dataskyddsförordningen" är ologisk (WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, 43.4.B), är irrelevant vid bedömningen av huruvida invändningen som helhet (i detta fall avses om den korrigerande åtgärden är effektiv, proportionell och avskräckande) är motiverad.

²⁶⁴ Se punkt 132 respektive följande och 135 och följande

²⁶⁵ I skäl 129 i den allmänna dataskyddsförordningen anges följande: [...] *varje åtgärd bör vara lämplig, nödvändig och proportionell för att säkerställa efterlevnad av denna förordning, med beaktande av omständigheterna i varje enskilt fall, respektera rätten för var och en att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas och undvika onödiga kostnader och orimliga olägenheter för de berörda personerna.*

²⁶⁶ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 43.4 B.

för en fysisk person. De uppgifter som anges i detta skäl kan därför vara relevanta för införandet av korrigerande åtgärder i allmänhet och för valet av en kombination av korrigerande åtgärder som är lämpliga och står i proportion till den begångna överträdelsen. Dessutom uttrycks behovet av att de korrigerande åtgärderna och tillsynsmyndigheternas eventuella utövande av befogenheter anpassas till det specifika fallet mer allmänt även i skäl 129 i den allmänna dataskyddsförordningen.

257. EDPB noterar WhatsApp IE:s uttalande om att *efterlevnaden av skyldigheterna avseende öppenhet innebär stora utmaningar, särskilt för personuppgiftsansvariga som måste förklara komplex behandling av personuppgifter för många olika användare som inte är experter på ett sätt som ändå är koncist, begripligt och lättillgängligt. Detta är särskilt akut i WhatsApp Irlands fall eftersom tjänsten – som omfattar en rad mycket tekniska processer – används breda grupper av människor” och att perioden för efterlevnad måste vara en tid inom vilken WhatsApp faktiskt kan uppfylla kraven*²⁶⁷. WhatsApp IE tillägger vidare att *genomförandet av ändringar av dess integritetspolicy och annan information riktad till användare är en invecklad och resurskrävande process som kräver tillräckligt med tid för att förbereda relevanta ändringar, internt tvärfunktionellt engagemang och naturligtvis kontakter med kommissionen, lokalisering och översättning av informationen för länder i den europeiska regionen och genomförande av tekniska ändringar i Whatsapps app i fem olika operativsystem*²⁶⁸.
258. EDPB noterar att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning avser antalet registrerade som berörs och överträdelsens art, vilka båda är relevanta för att fastställa lämplig, nödvändig och proportionell tidsfrist för föreläggandet. I sitt förslag till beslut tar den irländska tillsynsmyndigheten uttryckligen upp betydelsen, nyttan och funktionen för öppenhetskravet samt antalet registrerade som påverkas²⁶⁹. I den ungerska tillsynsmyndighetens invändning betonas dock behovet av att åtgärda överträdelserna inom en kort tidsram mot bakgrund av deras karaktär, svårighetsgrad och konsekvenser när det gäller att begränsa de grundläggande rättigheterna och friheterna för hundratals miljoner EU-medborgare.
259. Mot bakgrund av det stora antalet personer som påverkas i EU delar EDPB den ungerska tillsynsmyndighetens farhågor enligt ovan och betonar vikten av de berörda registrerades intresse av att se till att artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen efterlevs inom en kort tidsram. EDPB noterar de utmaningar som WhatsApp IE lyfter fram när det gäller att genomföra ändringar av sin integritetspolicy men anser, mot bakgrund av omständigheterna i fallet, särskilt på grund av typen av organisation, dess storlek och de medel (bland annat finansiella resurser men även juridisk expertis) som den har tillgång till, att det är av största vikt att efterlevnaden av skyldigheterna avseende öppenhet säkerställs så snabbt som möjligt. Om WhatsApp IE befanns behöva sex månader för att uppdatera sin integritetspolicy för att genomföra den ansvariga tillsynsmyndighetens tydliga och specifika begäranden skulle tillsynsmyndigheterna förväntas tillåta mycket längre tidsramar för mindre organisationer, vilket enligt EDPB inte är lämpligt och proportionellt för att säkerställa efterlevnaden av den allmänna dataskyddsförordningen.

²⁶⁷ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 44.3–44.4 kompletterande förslag till synpunkter, avsnitt 6.4.C

²⁶⁸ Kompletterande förslag till synpunkter, punkt 19.1.

²⁶⁹ Den irländska tillsynsmyndigheten hänvisar till *betydelsen, nyttan och funktionen av skyldigheten avseende öppenhet inom ramen för den allmänna dataskyddsförordningen som helhet* i samband med det föreslagna föreläggandet, se förslaget till beslut, punkt 642. Den irländska tillsynsmyndigheten gör sin bedömning av antalet registrerade som påverkas i samband med artikel 83.2 a i den allmänna dataskyddsförordningen, se förslaget till beslut, punkterna 663–677.

260. Under de omständigheter som föreligger i förevarande fall ser EDPB dessutom inte hur en efterlevnadsperiod på tre månader skulle kunna anses vara oproportionerlig²⁷⁰.
261. När det gäller WhatsApp IE:s argument om behovet av tillräckligt med tid för att möjliggöra ”kontakter med kommissionen” noterar EDPB att den irländska tillsynsmyndighetens förslag till beslut innehåller en omfattande bedömning, vägledning och kommentarer som är tillräckligt tydliga och precisa för att WhatsApp IE ska kunna fullgöra sina skyldigheter i enlighet med de särskilda bestämmelserna om öppenhet (artiklarna 12–14 i den allmänna dataskyddsförordningen) och med tanke på principen om ansvarsskyldighet (artikel 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen) med ett minimum av interaktion med den irländska tillsynsmyndigheten för att genomföra begäran.
262. När det gäller den irländska tillsynsmyndighetens argument att underlåtelse att följa föreläggandet skulle utgöra en separat överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen och medföra en risk för ytterligare åtgärder mot WhatsApp IE är det i detta skede spekulativt om denna situation kommer att uppstå även om underlåtenheten att följa ett föreläggande utgör en separat överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen (i enlighet med artikel 83.6 i den allmänna dataskyddsförordningen).
263. Mot bakgrund av ovanstående beslutar EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten måste ändra sitt förslag till beslut så att tidsfristen på sex månader för efterlevnad förkortas till en period på tre månader.

8.4.2.2 Om andra frågor som rör föreläggandet om att se till att behandlingen uppfyller kraven

264. När det gäller den ungerska tillsynsmyndighetens invändning att det inte är lämpligt att tillhandahålla information till icke-användare via webbplatsen påpekar den ungerska tillsynsmyndigheten att utläggningen av informationen på WhatsApps webbplats inte är den ”lämpliga metoden för att tillhandahålla information” eftersom icke-användare kanske inte känner till att tjänsten finns och därför inte förväntas leta efter informationen på webbplatsen. WhatsApp IE ”kan därför inte bevisa [...] att icke-användare kommer att få reda på att integritetspolicyn finns”²⁷¹.
265. EDPB noterar att den irländska tillsynsmyndigheten i sitt förslag till beslut har beaktat att det är osannolikt att icke-användare har anledning att besöka WhatsApps webbplats²⁷². Enligt den irländska tillsynsmyndigheten bör *WhatsApp noga överväga var ett sådant offentligt meddelande ska finnas och placeras så att det säkerställs att det upptäcks och görs tillgängligt för så många icke-användare som möjligt och att informationen om öppenhet till icke-användare måste tillhandahållas separat (genom ett separat meddelande eller ett separat avsnitt inom den befintliga integritetspolicyn eller på annat sätt) från informationen om öppenhet till användare, så att det blir så enkelt som möjligt för icke-användare att upptäcka och få tillgång till den information som specifikt avser dem*²⁷³.
266. EDPB medger att många registrerade som inte aktivt använder WhatsApps tjänster kanske inte besöker WhatsApps webbplats för att hämta information om behandlingen av icke-användares uppgifter. Med tanke på de argument som framförts och att förslaget till beslut redan ålägger WhatsApp IE att noggrant överväga placeringen av det offentliga meddelandet till icke-användare ser dock inte EDPB något behov av att ändra förslaget till beslut. Detta påverkar inte eventuella bedömningar som EDPB

²⁷⁰ Detta är i linje med den tidsfrist för efterlevnad som ursprungligen föreslogs av den irländska tillsynsmyndigheten för åtgärder som rör användardata. Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 102.

²⁷¹ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 5.

²⁷² Förslaget till beslut, punkt 158.

²⁷³ Förslaget till beslut, punkt 158 och tillägg C

kan uppmanas att göra i andra fall, även med samma parter, med beaktande av innehållet i det relevanta förslaget till beslut och de invändningar som framförts av den berörda tillsynsmyndigheten.

267. Mot bakgrund av ovanstående beslutar EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten inte behöver ändra sitt förslag till beslut på grundval av den invändning som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten med avseende på föreläggandet om att tillhandahålla information till icke-användare.
268. När det gäller den nederländska tillsynsmyndighetens invändning mot den ändring av policyer som skulle vara nödvändig för WhatsApp IE för att åtgärda överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen uppmanar EDPB den irländska tillsynsmyndigheten att säkerställa att föreläggandet om att se till att behandlingen av personuppgifter efterlever bestämmelserna i den mån den omfattar överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen och tydligt återspeglar det utvidgade tillämpningsområdet för den överträdelse av denna bestämmelse som beskrivs i avsnitt 7.4.4.2 ovan (dvs. dess koppling även till icke-användares personuppgifter efter tillämpningen av förfarandet för förlusthashning).

9 OM KORRIGERANDE ÅTGÄRDER – SÄRSKILT ADMINISTRATIVA SANKTIONSAVGIFTER

9.1 Preliminära frågor: föregående räkenskapsårs omsättning

9.1.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

269. Efter att ett förslaget intervall för beloppet för sanktionsavgifter fastställs hänvisar förslaget till beslut till artikel 83.5 i den allmänna dataskyddsförordningen, där det högsta beloppet för eventuella sanktionsavgifter som kan ådömas för vissa typer av överträdelser fastställs²⁷⁴. Begreppet "företag" avser WhatsApp IE och Facebook, Inc. Det relevanta "tak" för sanktionsavgifter beräknas därför på grundval av den globala årsomsättningen för företaget som helhet och inte på grundval av den berörda personuppgiftsansvarigas eller det berörda personuppgiftsbitrådets globala årsomsättning. I förslaget till beslut dras slutsatsen att de föreslagna sanktionsavgifterna inte överskrider det tillämpliga "tak" för sanktionsavgifter som föreskrivs i artikel 83.5 i den allmänna dataskyddsförordningen beräknat med hänvisning till den sammanlagda omsättningen för Facebook, Inc. och WhatsApp IE för det år som avslutades den 31 december 2019 (uppskattat till cirka [REDACTED])²⁷⁵.

9.1.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

270. Den tyska tillsynsmyndigheten gjorde en invändning mot olika aspekter av hur förslaget till beslut förhåller sig till föregående räkenskapsårs omsättning i förevarande fall.
271. För det första ansåg den tyska tillsynsmyndigheten att *[enligt] kvartalsrapporten IV/2019 uppgick de totala intäkterna för Facebook Inc. till 70,7 miljarder US-dollar. Enligt skäl 150 i den allmänna dataskyddsförordningen är begreppet företag i artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget relevant. Därför måste doktrinen om en enda ekonomisk enhet tillämpas. Ett sådant företag kan bestå av olika juridiska personer. Den enda ekonomiska enhetens totala omsättning är därför avgörande och referenspunkt*

²⁷⁴ Förslaget till beslut, punkt 776. WhatsApp instämmer i den irländska tillsynsmyndighetens ståndpunkt i denna fråga. Kompletterande förslag till synpunkter, punkt 18.5.

²⁷⁵ Förslaget till beslut, punkterna 777–799, med betoning på punkt 797.

för att bedöma och avgöra om en sanktionsavgift är effektiv, proportionell och avskräckande²⁷⁶. Denna invändning innebär att förslaget till beslut bör ändras så att den omsättning som återspeglas i del 4 är omsättningen för hela Facebook-koncernen.

272. För det andra hävdade den tyska tillsynsmyndigheten att den omsättning som återspeglas i del 4 i förslaget till beslut borde ändras till omsättningen för det räkenskapsår som avslutades den 31 december 2020. Den tyska tillsynsmyndigheten förklarade att "[d]en händelse från vilken "föregående år" ska fastställas är övervakningsmyndighetens beslut om bötfällning, inte den händelse som utgjorde överträdelse. Uppgiftsskyddssamordnarens beslut förväntas fattas under 2021. Det föregående räkenskapsåret är därför kalenderåret 2020, varför dess värde måste beaktas. De finansiella nyckeltal som gruppen lämnat under året tyder på att de årliga inkomsterna för 2020 kan vara minst 15 procent högre än de årliga inkomsterna för 2019. På grund av sådana betydande skillnader under året kan inte heller äldre siffror användas av praktiska skäl"²⁷⁷.
273. Slutligen hävdade den tyska tillsynsmyndigheten i sin invändning att omsättningen bör beaktas vid fastställandet av beloppet för sanktionsavgifter och tillade att "[d]et höga årliga resultatet (vinsten) och företagets höga lönsamhet inte beaktas på ett märkbart sätt vid beräkningen av sanktionsavgifterna. Känsligheten för bestraffning påverkas dock i hög grad av nivån på avkastningen och måste beaktas för att uppnå målet om särskild avskräckande effekt. När det gäller fastställande av effektiva sanktionsavgifter i den mening som avses i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen anser vi att känsligheten för bestraffning måste ges en ganska betydande tyngd. Detta krav är inte tillräckligt uppfyllt i förslaget till beslut"²⁷⁸.
274. Den tyska tillsynsmyndigheten konstaterade att Facebook-koncernens *förväntade årliga globala intäkter på omkring 81 miljarder USD 2020 (70,7 miljarder USD + 15 %) ligger klart över den uppskattade* [redacted] och tillade att en hänvisning till felaktiga lägre siffror skulle kunna påverka åtgärdernas effektivitet²⁷⁹.

9.1.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

275. I sitt sammansatta svar noterade den irländska tillsynsmyndigheten att föremålet för invändningen avseende föregående räkenskapsårs omsättning omfattas av artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och ansåg att den var relevant och motiverad²⁸⁰.
276. Även om den irländska tillsynsmyndighetens slutliga ståndpunkt var att inte följa någon av invändningarna²⁸¹ kom den irländska tillsynsmyndigheten i sitt sammansatta svar överens med den tyska tillsynsmyndigheten om tillsynsmyndigheternas tillämpning av doktrinen om en enda ekonomisk enhet när administrativa sanktionsavgifter åläggs ett företag i enlighet med artikel 83 och skäl 150 i den allmänna dataskyddsförordningen. I del 4 i förslaget till beslut (punkt 797) hänvisas till den sammanlagda omsättningen för Facebook, Inc. och WhatsApp IE. Den irländska tillsynsmyndigheten föreslog att *ändra denna siffra så att den speglar den sammanlagda omsättningen för hela Facebook, Inc.-koncernen, enligt kraven i den tyska (federala) tillsynsmyndighetens invändning*²⁸².

²⁷⁶ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 13.

²⁷⁷ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 13.

²⁷⁸ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 13 och 16.

²⁷⁹ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 13–14.

²⁸⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 62.

²⁸¹ Se punkt 13 ovan.

²⁸² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 63.a.i.

277. När det gäller tillämpningen av "föregående räkenskapsår" konstaterade den irländska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut i detta fall skickades ut till de berörda tillsynsmyndigheterna den 24 december 2020, varför den irländska tillsynsmyndigheten inte kunde ha återspeglat 2020 års omsättning i förslaget till beslut²⁸³. Förslaget till beslut innehöll den mest aktuella finansiella information som fanns tillgänglig den dag då den skickades ut till de berörda tillsynsmyndigheterna i enlighet med artikel 60.3 i den allmänna dataskyddsförordningen (*den dag då medbeslutandeprocessen inleddes*)²⁸⁴. Den irländska tillsynsmyndigheten tillade att den ansvariga tillsynsmyndigheten *inte ensidigt får ändra sitt förslag till beslut så snart det har skickats ut till de berörda tillsynsmyndigheterna i enlighet med artikel 60.3*²⁸⁵.
278. I det sammansatta svaret föreslog den irländska tillsynsmyndigheten följande tillvägagångssätt: *I den utsträckning som krävs i [förslaget till beslut] kommer den irländska tillsynsmyndigheten att använda den mest aktuella finansiella informationen för att beräkna det föreslagna taket för den föreslagna sanktionen. Detta förblir omsättningen för det räkenskapsår som avslutades den 31 december 2019. Denna siffra kommer att fungera som en preliminär uppskattning av omsättningen för det räkenskapsår som avslutades den 31 december 2020. Innan det slutliga beslutet fattas kommer den irländska tillsynsmyndigheten att erhålla den uppdaterade omsättningen för det räkenskapsår som avslutades den 31 december 2020 från WhatsApp. Denna siffra kommer att användas för att beräkna taket i det slutliga beslutet. Följaktligen kommer den irländska tillsynsmyndigheten att tillämpa omsättningen för det år som avslutades den 31 december 2020 för sina beräkningar i del 4 när det slutliga beslutet antas*²⁸⁶.
279. När det gäller beaktandet av omsättningen vid fastställandet av beloppet för sanktionsavgifter anges inledningsvis i det sammansatta svaret att *omsättningen endast är relevant för taket för sanktionsavgifter*" och därefter preciserades det att *artikel 83.2 inte kräver att hänsyn tas till det berörda företagets omsättning. Omsättningen är i själva verket främst relevant för beräkningen av det tillämpliga taket för sanktionsavgifter enligt artikel 83.4–83.6*). *En ökning av den omsättning som anges i det sammansatta förslaget kommer inte att påverka beräkningen av själva sanktionsavgifterna i detta fall*²⁸⁷.
280. När det gäller de förväntade årliga totala intäkter som nämns i invändningen håller den irländska tillsynsmyndigheten inte med i *den mån den tyska tillsynsmyndigheten föreslår att den irländska tillsynsmyndigheten kan och/eller bör identifiera den relevanta omsättningen med hänvisning till antaganden och uppskattade siffror [...]. Som lagstadgad tillsynsmyndighet är den irländska tillsynsmyndigheten skyldig att anta en evidensbaserad strategi för sitt beslutsfattande och följa och tillämpa rättvisa förfaranden. Att göra eller godkänna antaganden, särskilt när det gäller inslag i en beslutsprocess som föreskrivs i lag, är inte förenligt med den allmänna dataskyddsförordningen eller med den allmänna skyldigheten för lagstadgade beslutsfattare att genomföra sina undersökningar på ett rättvist och öppet sätt*²⁸⁸.

²⁸³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 64.b.ii.

²⁸⁴ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 64.b.iii.

²⁸⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 64.b.i.

²⁸⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 64.b.iii. Den slutliga ståndpunkten från den irländska tillsynsmyndigheten var att de invändningar som klargjordes ovan i punkt 13 inte följdes.

²⁸⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkterna 62 och 64.c.ii.

²⁸⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 64.c.i.

9.1.4 EDPB:s analys

9.1.4.1 Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade

281. EDPB erinrar om att mekanismen för enhetlighet också kan användas för att främja en konsekvent tillämpning av administrativa sanktionsavgifter²⁸⁹.
282. I sin invändning mot föregående räkenskapsårs omsättning enligt förslaget till beslut anser den tyska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut bör ändras med avseende på företagets relevanta omsättning, fastställandet av föregående räkenskapsår och beaktandet av omsättningen vid beräkningen av sanktionsavgifterna²⁹⁰. Denna invändning gäller *huruvida de åtgärder som föreskrivs i förslaget till beslut är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen*²⁹¹. Därför anser EDPB att invändningen är relevant.
283. Invändningen kan också anses vara motiverad, eftersom den tyska tillsynsmyndigheten påpekade påstådda misstag i förslaget till beslut till följd av den använda intäktsiffran och det aktuella året, vilket i sin tur ledde till att de föreslagna sanktionsavgifterna inte uppfyllde sitt syfte som korrigerande åtgärd. Den ändring som föreslås i invändningen syftar till att säkerställa att sanktionsavgifterna är effektiva, avskräckande och proportionella enligt artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. WhatsApp IE anser att den tyska tillsynsmyndighetens invändning inte är tillräckligt motiverad för att tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen ska kunna uppnås eftersom den i) inte stöds av något underbyggt rättsligt argument och ii) inte visar på någon risk för de registrerades rättigheter och friheter²⁹². EDPB anser att invändningen tydligt visar betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär eftersom den anger att användningen av felaktiga intäktsiffror utgör ett farligt prejudikat vilket äventyrar sanktionernas effektivitet även i framtida fall²⁹³. EDPB anser att denna invändning från den tyska tillsynsmyndigheten uppfyller det tröskelvärde som fastställs i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.
284. WhatsApp IE hävdar att den tyska tillsynsmyndighetens invändning inte är motiverad och hävdar att *omsättningen endast är relevant för att fastställa den högsta sanktionsavgift som lagligen kan ådömas och inte beloppet för sanktionsavgift* och invändningen gäller därför endast ett teoretiskt maximibelopp som *inte skulle kunna medföra högre sanktionsavgifter, även om man skulle anse att det finns en betydande risk eftersom sanktionsavgifterna inte är tillräckligt höga (vilket WhatsApp Ireland bestrider)*²⁹⁴. EDPB noterar att det råder oenighet mellan den ansvariga tillsynsmyndigheten och den berörda tillsynsmyndigheten om huruvida omsättningen endast är relevant för att fastställa den högsta sanktionsavgift som lagligen kan ådömas eller om den potentiellt också är relevant vid beräkningen av beloppet för sanktionsavgift. Vidare kan oenigheten i fråga om omsättningen endast avvisas som rent hypotetisk om

- inga ytterligare överträdelser ingick i de invändningar som godtagits som relevanta och motiverade och

²⁸⁹ Se dataskyddsförordningen, skäl 150, riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 34 och riktlinjerna för artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen, punkt 91.

²⁹⁰ Den tyska tillsynsmyndighetens invändning, s. 12–14 och 15–17.

²⁹¹ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 32.

²⁹² WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 29 och 30.

²⁹³ Den tyska tillsynsmyndighetens invändning, s. 12–14 och 15–17.

²⁹⁴ Av denna anledning kan WhatsApp Ireland inte se hur denna invändning tydligt visar på betydelsen av de risker som det sammansatta svaret innebär eftersom endast abstrakta och ostyrkta risker har identifierats av den tyska (federala) tillsynsmyndigheten. WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 30.3, 30.6 och 30.7

- beräkningen av sanktionsavgifterna och beloppet för dessa ingick inte i de invändningar som godtagits som relevanta och motiverade.

285. De återstående argument som WhatsApp IE har lagt fram behandlar sakfrågan i invändningarna, inte huruvida de är relevanta och motiverade²⁹⁵ och därför är EDPB inte nöjd med bedömningen av huruvida tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen i sig är uppfyllt.

9.1.4.2 Bedömning i sak

Fastställande av företagets relevanta omsättning

286. Den tyska tillsynsmyndigheten gjorde en invändning där man hävdade att i och med att Facebook Inc. och WhatsApp IE befanns vara företaget av den ansvariga tillsynsmyndigheten borde omsättningen för den enda ekonomiska enheten användas inom ramen för artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen i stället för Facebook Inc. och WhatsApp IE:s sammanlagda omsättning²⁹⁶. Även om den irländska tillsynsmyndighetens slutliga ståndpunkt var att inte följa någon av invändningarna²⁹⁷ uttryckte den irländska tillsynsmyndigheten i sitt sammansatta svar sin avsikt att ändra denna siffra så att den speglar hela Facebooks, Inc.-koncernens sammanlagda omsättning²⁹⁸.
287. EDPB noterar att den irländska tillsynsmyndigheten hade meddelat WhatsApp IE sin bedömning av begreppet företag, inbegripet den ansökan som gjorts inom ramen för artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndigheten bad WhatsApp IE att uppmärksamma "varje berört moderbolag eller kontrollerande företag för att till fullo ta itu med de frågor som tagits upp"²⁹⁹ på detta. WhatsApp IE bekräftade att man på frivillig basis hade uppmärksammat personalen vid WhatsApp Inc. och Facebook, Inc. på skrivelsen från den irländska tillsynsmyndigheten och deras svar och noterade att varken WhatsApp Inc. eller Facebook, Inc. är parter i undersökningen³⁰⁰. WhatsApp IE ansåg att det *relevanta företaget i den mening som avses i artikel 83.4–83.6 i den allmänna dataskyddsförordningen är WhatsApp Ireland ensamt* och tillade att det *motsätter sig [den irländska tillsynsmyndighetens] synsätt när det gäller bedömningen av huruvida en enhet kan utöva ett "avgörande inflytande" över WhatsApp Irelands 'beteende på marknaden' inom ramen för den allmänna dataskyddsförordningen*³⁰¹. WhatsApp IE hävdade att tolkningen och tillämpningen av de konkurrensrättsliga begreppen "företag" och "avgörande inflytande" över "beteende på marknaden" i det mycket annorlunda rättsliga sammanhanget i den allmänna dataskyddsförordningen väcker frågor som sannolikt kräver rättslig prövning³⁰².
288. Även om klassificeringen av Facebook Inc. och WhatsApp IE som ett enda företag inte bestrids av den tyska tillsynsmyndigheten noterar dock EDPB att det råder oenighet mellan den ansvariga

²⁹⁵ WhatsApp anser att de skäl som anges i den tyska tillsynsmyndighetens invändning antingen är ogrundad, felaktig i rättsligt hänseende eller irrelevant (WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 29 och 30). EDPB uppfattar dessa överväganden som argument i sak. WhatsApp tillbakavisar inte att den tyska tillsynsmyndighetens invändning avser risker kopplade till förslaget till beslut som påverkar registrerade, föreslår specifika ändringar av förslaget till beslut och anger varför detta är motiverat enligt den tyska tillsynsmyndigheten.

²⁹⁶ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 12–13.

²⁹⁷ Se punkt 13 ovan.

²⁹⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkterna 63.a.i. och 65.

²⁹⁹ Förslaget till beslut, punkterna 793–794.

³⁰⁰ Skrivelse av den 1 maj 2020 från WhatsApp till den irländska tillsynsmyndigheten som svar på den irländska tillsynsmyndighetens skrivelse av den 24 april 2020 till WhatsApp om begreppet företag.

³⁰¹ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 31.2.

³⁰² WhatsApp, kompletterande förslag till synpunkter, punkterna 18.5–18.9 (särskilt 18.6.D och 18.7).

tillsynsmyndigheten och den berörda tillsynsmyndigheten om storleken på den omsättning som ska beaktas för denna enda ekonomiska enhet.

289. I denna specifika fråga, och i enlighet med skäl 150 i den allmänna dataskyddsförordningen, anser EDPB att EU-domstolens rättspraxis på konkurrensrättens område är relevant vid bedömningen av den omsättning som ska beaktas i samband med artikel 83 i dataskyddsförordningen, särskilt för kontrollen av den övre gränsen för beloppet för sanktionsavgifter enligt artikel 83.4–83.6 i den allmänna dataskyddsförordningen.
290. För det första innebär detta, enligt domstolens fasta rättspraxis och som den irländska tillsynsmyndigheten påpekar i sitt förslag till beslut³⁰³, att när ett moderbolag och dess dotterbolag anses utgöra ett enda företag i den mening som avses i artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget innebär detta att dotterbolagets beteende kan tillskrivas moderbolaget utan att det behöver fastställas att moderbolaget faktiskt har deltagit i överträdelsen. I synnerhet kan moderbolaget hållas ansvarigt för sanktionsavgifterna³⁰⁴.
291. För det andra har EU-domstolen slagit fast att när ett moderbolag och dess dotterbolag utgör det enda företag som har förklarats ansvarigt för den överträdelse som begåtts av dotterbolaget är det de deltagande företagens totala omsättning som avgör det enda företags finansiella kapacitet³⁰⁵. När det gäller moderbolaget i koncernen preciserade EU-domstolen att moderbolagets sammanställda redovisning är relevant för att fastställa dess omsättning³⁰⁶. I förevarande fall innebär detta att den konsoliderade omsättningen för den koncern som leds av Facebook Inc. är relevant.
292. Mot bakgrund av ovanstående och med tanke på att den irländska tillsynsmyndigheten betecknade Facebook Inc. och WhatsApp IE som ett enda företag i förslaget till beslut beslutar EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten bör ändra sitt förslag till beslut för att ta hänsyn till den totala omsättningen för samtliga deltagande företag som ingår i det enda företaget i den mening som avses i artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen.

Omsättningens relevans vid beräkningen av sanktionsavgifterna

293. När det gäller oenigheten mellan den irländska tillsynsmyndigheten och den tyska tillsynsmyndigheten om den roll som omsättningstalet kan spela vid beräkningen av beloppet för sanktionsavgifter noterar EDPB att denna fråga är oupplösligt förbunden med invändningarna om sanktionsavgifternas effektiva, avskräckande och proportionella karaktär i enlighet med artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. Om denna aspekt av den tyska tillsynsmyndighetens invändning är välgrundad bedöms därför nedan i avsnitt 9.3.4.2³⁰⁷.

³⁰³ Förslaget till beslut, punkt 779.

³⁰⁴ Akzo Nobel m.fl./kommissionen (mål C-97/08 P, dom av den 10 september 2009), ECLI:EU:C:2009:536, § 58–61.

³⁰⁵ Se bland annat Groupe Gascogne SA/kommissionen (mål C-58/12 P, dom av den 26 november 2013), ECLI:EU:C:2013:770, § 51–56, Eni SpA/kommissionen (C-508/11 P, dom av den 8 maj 2013), ECLI:EU:C:2013:289, § 109, Siemens Österreich et VA Tech Transmission & Distribution/kommissionen (förenade målen T-122/07 – T-124/07, dom av den 3 mars 2011), ECLI:EU:T:2011:70, § 186–187.

³⁰⁶ Groupe Gascogne SA/kommissionen (mål C-58/12 P, dom av den 26 november 2013), ECLI:EU:C:2013:770, § 52–57.

³⁰⁷ Se punkt 405 och följande.

Föregående räkenskapsår

294. EDPB noterar att den irländska tillsynsmyndigheten vid beräkningen av sanktionsavgifterna tar hänsyn till den totala årsomsättningen under det räkenskapsår som föregick förslaget till beslut³⁰⁸. I detta avseende hävdar den tyska tillsynsmyndigheten att det räkenskapsår som bör beaktas är det räkenskapsår som föregår den ansvariga tillsynsmyndighetens slutliga beslut³⁰⁹. Eftersom det inte råder någon tvekan om att uttrycket "föregående räkenskapsår" avser den ansvariga tillsynsmyndighetens beslut kommer EDPB därför att inrikta sin bedömning på huruvida ett sådant beslut ska utgöra förslaget eller det slutliga.
295. På konkurrensrättens område har EU-domstolen klargjort innebörden av "föregående räkenskapsår" när det gäller Europeiska kommissionens befogenhet att ådöma företag sanktionsavgifter i enlighet med artikel 23 i förordning (EG) nr 1/2003³¹⁰. Som regel bör det högsta beloppet för sanktionsavgiften *beräknas på grundval av omsättningen under det räkenskapsår som föregick [Europeiska] kommissionens beslut*³¹¹.
296. Den irländska tillsynsmyndigheten påpekar att när det gäller förfarandet med en enda kontaktpunkt är den ansvariga tillsynsmyndigheten inte ensam beslutsfattare utan måste samarbeta med den berörda tillsynsmyndigheten via den process som beskrivs i artikel 60 i den allmänna dataskyddsförordningen. *I detta förfarande föreskrivs samrådsperioder och en ytterligare en mekanism för att lösa meningsskiljaktigheter om vilka samförstånd inte kan uppnås. Den praktiska följden av detta är möjligheten till en betydande tidsförskjutning mellan det ursprungliga överlämnandet av den ansvariga tillsynsmyndighetens förslag till beslut och antagandet av det slutliga beslutet*³¹². EDPB medger att förfarandet med en enda kontaktpunkt som föreskrivs i artikel 60 i den allmänna dataskyddsförordningen skiljer sig från det förfarande som är tillämpligt för Europeiska kommissionen på konkurrensrättens område. I båda fallen är det emellertid riktigt att sanktionsavgifterna endast träder i kraft vid en tidpunkt, nämligen när det slutliga beslutet meddelas.
297. Samtidigt är den ansvariga tillsynsmyndigheten skyldig att skicka ut ett fullständigt förslag till beslut, inklusive i förekommande fall ett belopp för sanktionsavgifter, när den inleder samrådsförfarandet i enlighet med artikel 60.3 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndigheten föreslog att man i sitt förslag till beslut skulle behålla en hänvisning till omsättningen för det räkenskapsår som avslutades den 31 december 2019, vilket var den mest aktuella finansiella information som fanns tillgänglig för att fastställa den relevanta omsättningen vid den tidpunkt då

³⁰⁸ Förslaget till beslut, punkt 797.

³⁰⁹ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 13.

³¹⁰ Förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget. I artikel 23.1 i förordning (EG) nr 1/2003 föreskrivs följande: "Kommissionen får genom beslut ålägga företag eller företagsammanslutningar böter på upp till 1 % av föregående räkenskapsårs sammanlagda omsättning [...]".

³¹¹ *Laufen Austria AG/kommissionen* (mål C-637/13 P, dom av den 26 januari 2017) ECLI: EU: C: 2017: 51, punkt 48, *YKK Corporation e.a./kommissionen* (C-408/12 P, dom av den 4 september 2014) ECLI: EU: C: 2014: 2153, § 64. EU-domstolen har slagit fast att omsättningen under det år som föregick kommissionens beslut att ådöma sanktionsavgifter i vissa situationer inte ger någon användbar indikation om det berörda företagets faktiska ekonomiska situation eller om den lämpliga sanktionsavgiftsnivån för det företaget. I en sådan situation har Europeiska kommissionen rätt att hänvisa till ett annat räkenskapsår för att kunna göra en korrekt bedömning av företagets ekonomiska resurser och säkerställa att sanktionsavgifterna har en tillräcklig och proportionell avskräckande verkan. Se *1. garantovaná a.s./kommissionen* (mål C-90/13, dom av den 15 maj 2014), ECLI:EU:C:2014:326, § 16–17. Se *Britannia Alloys & Chemicals/kommissionen* (mål C-76/06 P, dom av den 7 juni 2007) ECLI:EU:C:2007:326, § 30.

³¹² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 64.b.i.

förslaget till beslut överlämnades till de berörda tillsynsmyndigheterna i enlighet med artikel 60.3 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndigheten preciserade vidare att *[d]et kommer att fungera som en preliminär uppskattning av omsättningen för det räkenskapsår som avslutades den 31 december 2020. Innan det slutliga beslutet fattas kommer den irländska tillsynsmyndigheten att erhålla den uppdaterade omsättningen för det räkenskapsår som avslutades den 31 december 2020 från WhatsApp. Denna siffra kommer att användas för att beräkna taket i det slutliga beslutet. Följaktligen kommer den irländska tillsynsmyndigheten att tillämpa omsättningen för det år som avslutades den 31 december 2020 för sina beräkningar i del 4 när det slutliga beslutet antas*³¹³.

298. Mot bakgrund av ovanstående beslutar EDPB att datumet för det slutliga beslut som fattats av den ansvariga tillsynsmyndigheten i enlighet med artikel 65.6 i den allmänna dataskyddsförordningen är den händelse utifrån vilken det föregående räkenskapsåret bör beaktas. EDPB instämmer i den irländska tillsynsmyndighetens strategi för det aktuella fallet att i förslaget till beslut inkludera en preliminär omsättning baserad på den mest aktuella finansiella information som fanns tillgänglig vid tidpunkten för vidarebefordran till de berörda tillsynsmyndigheterna i enlighet med artikel 60.3 i den allmänna dataskyddsförordningen³¹⁴.

9.2 Tolkning av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen

9.2.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

299. Vid bedömningen av sanktionsavgifterna ansåg den irländska tillsynsmyndigheten att överträdelserna gäller samtliga överträdelser av artiklarna 12, 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen i samband med samma typ av behandling av personuppgifter. Därför, och med hänvisning till artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen, angav den irländska tillsynsmyndigheten i förslaget till beslut att eventuella sanktionsavgifter inte får överstiga det belopp som anges för den allvarligaste överträdelserna. Den irländska tillsynsmyndigheten anser att överträdelserna av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen när det gäller icke-användare är den allvarligaste av de tre överträdelserna. Av detta skäl beslutade den irländska tillsynsmyndigheten att endast ådöma sanktionsavgifter för överträdelserna av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen och noterade att de sanktionsavgifter som ska ådömas är begränsade till det högsta belopp som anges för överträdelserna av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen³¹⁵.

9.2.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

300. Den tyska tillsynsmyndigheten gjorde en invändning mot den irländska tillsynsmyndighetens tolkning av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen. Enligt den tyska tillsynsmyndigheten är den irländska tillsynsmyndighetens strategi inte förenlig med lagstiftarens avsikt, eftersom dess resultat är att mindre allvarliga överträdelser faktiskt avvisas och endast den allvarligaste överträdelserna sanktioneras. Även om själva beloppet för sanktionsavgifterna kan beräknas på grundval av den högsta lagstadgade nivån för sanktionsavgifterna bör lagöverträdaren fortfarande uttryckligen anses skyldig till att ha överträtt flera bestämmelser eftersom det faktum att lagöverträdaren inte fällt för de övriga

³¹³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 64.b.iii. Den slutliga ståndpunkten från den irländska tillsynsmyndigheten var att den inte följde de invändningar som klargjordes ovan i punkt 13.

³¹⁴ Artikel 60.6 i den allmänna dataskyddsförordningen, där det föreskrivs att den ansvariga tillsynsmyndigheten och den berörda tillsynsmyndigheten är bundna av det förslag till beslut som de (anses vara) överens om är under alla omständigheter inte tillämplig på den aktuella situationen.

³¹⁵ Förslaget till beslut, punkt 774.

bestämmelser som överträtts inverkar menligt på det effektiva skyddet av grundläggande rättigheter och friheter.

301. Den franska tillsynsmyndigheten invände mot beräkningen av sanktionsavgifter vid samtidiga överträdelser. Enligt den franska tillsynsmyndigheten hänvisar artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen till "det totala" belopp för sanktionsavgifterna som följer av tillägget av flera belopp, medan resultatet av den tolkning som föreslagits av den irländska tillsynsmyndigheten är att de sanktionsavgifter som åläggs en organisation som har begått flera överträdelser liknar de sanktionsavgifter som skulle ådömas vid endast en överträdelse. Den franska tillsynsmyndigheten tillägger att förslaget till beslut innebär att de många överträdelser som begåtts aldrig kommer att beaktas vid fastställandet av de ålagda sanktionsavgifternas allvarlighetsgrad.

302. Slutligen hävdar den portugisiska tillsynsmyndigheten att ordet "fastställs" i artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen hänvisar till det högsta belopp för sanktionsavgifter för den allvarligaste överträdelsen som anges abstrakt i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndighetens tolkning ledde till att två sanktionsavgifter avskaffades och att endast den tredje ådömdes. Vid flera överträdelser bör dock flera sanktionsavgifter tillämpas även om det totala beloppet för sanktionsavgifter totalt sett inte överstiger den högsta gräns som föreskrivs i den allmänna dataskyddsförordningen för den allvarligaste ramen av dem som kan mobiliseras för varje konstaterad överträdelse.

9.2.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

303. Även om den irländska tillsynsmyndighetens slutliga ståndpunkt var att inte följa invändningarna anser den att alla tre invändningarna omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och anser att de är tillräckligt relevanta och motiverade i den mening som avses i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndigheten noterar dock att det inte finns någon överenskommen ståndpunkt på EDPB:s nivå om hur artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen ska tolkas och tillämpas. Den irländska tillsynsmyndigheten hävdar vidare att det sätt på vilket andra tillsynsmyndigheter har tolkat och tillämpat denna bestämmelse i samband med tidigare beslut enligt artikel 60 i den allmänna dataskyddsförordningen varierar avsevärt³¹⁶. Den irländska tillsynsmyndigheten hävdar att den bokstavliga innebörden och syftet med artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen stöder dess tolkning av bestämmelsen³¹⁷. Den irländska tillsynsmyndigheten gör gällande att ordalydelsen antyder att bedömningen av om sanktionsavgifter ska ådömas och storleken på eventuella sanktionsavgifter ska göras för varje enskild överträdelse som konstaterats ha ägt rum i samband med en viss undersökning³¹⁸. Den irländska tillsynsmyndigheten anser att bedömningen av överträdelsens svårighetsgrad inte bör göras på ett abstrakt sätt (genom hänvisning till placeringen av överträdelsen i rangordningen i artikel 83.4/83.5 i den allmänna dataskyddsförordningen) utan snarare genom att hänsyn tas till de enskilda omständigheterna i ärendet i förhållande till artikel 83.2 a i den allmänna dataskyddsförordningen³¹⁹. Den irländska tillsynsmyndigheten hävdar att om artikel 83.3 var avsedd som en annan bestämmelse

³¹⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 67.

³¹⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72.

³¹⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 b i.

³¹⁹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 b iv.

om högsta belopp för sanktionsavgifter som ska tillämpas i komplexa scenarier skulle lagstiftaren ha placerat den efter artikel 83.4–83.5 i den allmänna dataskyddsförordningen i stället för tidigare³²⁰.

304. När det gäller de gemensamma farhågorna från den tyska, franska och polska tillsynsmyndigheten om att den metod som förespråkas av den irländska tillsynsmyndigheten "på ett oproportionerligt sätt skulle begränsa det möjliga maximibeloppet för de totala sanktionsavgifterna", hindra "ådömande av avskräckande sanktionsavgifter" eller "i stort sett amputera" den höga sanktionsnivå som föreskrivs i den allmänna dataskyddsförordningen hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen är begränsad i sin tillämpning och inte kommer att tillämpas på varje enskilt fall där flera överträdelse har konstaterats utan endast på de fall där flera överträdelse har uppstått till följd av "samma eller sammanlänkade behandling"³²¹.
305. Den irländska tillsynsmyndigheten hävdade också att det finns ett övergripande krav på en tillsynsmyndighet, i enlighet med artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen, att säkerställa att *ådömande av administrativa sanktionsavgifter enligt [artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen] för överträdelse av [den allmänna dataskyddsförordningen] i varje enskilt fall ska vara effektivt, proportionellt och avskräckande*³²². Detta innebär att tillsynsmyndigheterna, oavsett hur artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen hanteras, alltid måste se till att sanktionsavgifterna i varje enskilt fall är "effektiva, proportionella och avskräckande"³²³. Den irländska tillsynsmyndigheten erinrade om att lagstiftaren gav tillsynsmyndigheterna stor frihet inom den ram som föreskrivs i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen, att väga upp och kvantifiera vilken sanktionsavgiftsnivå som skulle uppfylla kravet på att sanktionsavgifterna ska vara "effektiva, proportionella och avskräckande" i varje enskilt fall³²⁴.
306. Precis som det är möjligt att sänka sanktionsavgifterna (antingen som sådana eller i kombination med andra sanktionsavgifter) på grund av att tillsynsmyndigheten anser att sanktionsavgifterna är oproportionerligt höga har en tillsynsmyndighet frihet att höja alla föreslagna sanktionsavgifter som den anser vara för låga för att vara effektiva eller avskräckande under rådande omständigheter. Den metod som förespråkas av den irländska tillsynsmyndigheten begränsar inte tillsynsmyndighetens möjligheter att höja eller sänka de föreslagna sanktionsavgifterna om de på grund av omständigheterna i det enskilda fallet sannolikt inte kommer att vara effektiva, proportionella och avskräckande³²⁵.
307. Dessutom noterade den irländska tillsynsmyndigheten att lagstiftaren genom artikel 58.2 i den allmänna dataskyddsförordningen har gett tillsynsmyndigheterna många olika korrigerande befogenheter. I artikel 58.2 i i den allmänna dataskyddsförordningen klargörs att administrativa sanktionsavgifter kan ådömas "utöver eller i stället för" andra tillgängliga åtgärder. Detta lämnar utrymme för en tillsynsmyndighet att överväga att införa andra åtgärder (till exempel ett förbud mot behandling) utöver sanktionsavgifter i ett fall där tillsynsmyndigheten kan tvivla på det avskräckande värdet av föreslagna sanktionsavgifter³²⁶.
308. Den irländska tillsynsmyndigheten lade därför inte fram något kompromissförslag i sitt sammansatta svar, eftersom den, även om den erkände de farhågor som uttryckts av de tyska, franska och

³²⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 b viii.

³²¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 i.

³²² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 i ii.

³²³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 i ii.

³²⁴ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 i ii.

³²⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 i iii.

³²⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 i iv.

portugisiska tillsynsmyndigheterna, hävdade att dess analys av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen redan tar hänsyn till den logiska grunden för dessa farhågor³²⁷.

309. När det gäller den tyska tillsynsmyndighetens invändning noterade den irländska tillsynsmyndigheten att förslaget om att den irländska tillsynsmyndighetens tillvägagångssätt leder till att vissa överträdelse avvisas i praktiken inte är korrekt. De föreslagna resultaten av flera överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen påverkas inte på något sätt av tillsynsmyndighetens inställning till artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen som endast syftar till att fastställa de administrativa sanktionsavgifter som ska ådömas³²⁸.

9.2.4 EDPB:s analys

9.2.4.1 *Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade*

310. Den **tyska tillsynsmyndighetens** invändning mot tolkningen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen är relevant eftersom den avser den planerade åtgärdens förenlighet med den allmänna dataskyddsförordningen. EDPB anser också att invändningen är motiverad eftersom den tyska tillsynsmyndigheten hävdar en att den relevanta bestämmelsen feltolkats, särskilt med hänvisning till lagstiftarens avsikt att fullt ut beivra överträdelse. Invändningen visar dessutom att de risker som förslaget till beslut innebär för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter är betydande. Den tyska tillsynsmyndigheten framhåller särskilt att förslaget till beslut skapar ett farligt prejudikat eftersom andra personuppgiftsansvariga också skulle kunna kräva att ytterligare överträdelse ignoreras av tillsynsmyndigheterna. Till följd av detta skulle åtgärdernas och sanktionernas effektivitet vara mycket mindre för framtida fall vilket, skulle leda till en betydande risk för de berörda registrerades grundläggande rättigheter och friheter.
311. Den **franska tillsynsmyndighetens** invändning mot överträdelsen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen är relevant eftersom en ändring av beräkningsmetoden skulle leda till att var och en av de överträdelse som identifierats skulle bötfällas. EDPB anser också att invändningen är motiverad eftersom den påpekar att förslaget till beslut skulle innebära en sanktion för endast en av de tre överträdelse som konstaterats, vilket skulle sänka nivån på de administrativa sanktionsavgifterna och därmed minska tillsynsmyndigheternas korrigerande befogenheter och som en följd av detta deras förmåga att säkerställa en effektiv respekt för skyddet av personuppgifter.
312. Slutligen anser EDPB också att den **portugisiska tillsynsmyndighetens** invändning mot överträdelsen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen är relevant eftersom den föreslagna ändringen av tolkningen av en sådan artikel skulle leda till sanktionsavgifter för var och en av de överträdelse som identifierats. Dessutom hävdar den portugisiska tillsynsmyndigheten att ett effektivt genomförande av den allmänna dataskyddsförordningen kräver att sanktionssystemet i den allmänna dataskyddsförordningen inte får undergrävas och att sanktionsavgifternas avskräckande verkan skulle förlora en stor del av sin effektivitet om endast den högsta gräns som särskilt fastställts för ett av brotten tillämpas i fall av flera överträdelse. EDPB anser att en sådan avskräckande effekt av administrativa sanktionsavgifter kan säkerställa efterlevnad av den allmänna dataskyddsförordningen och därmed bidra till en hög skyddsnivå för berörda registrerades rättigheter och friheter.
313. WhatsApp IE anser att alla invändningar mot tolkningen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen inte är tillräckligt motiverade och hävdar också att de inte uppfyller tröskelvärdet för betydande risk i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen. När det gäller motiveringen till invändningarna i detta underavsnitt hävdar WhatsApp IE att ingen av dem innehåller några utvecklade resonemang eller motiveringar som stödjer en annan tolkning av artikel 83.3 i den

³²⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 73.

³²⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 69.

allmänna dataskyddsförordningen än den i den irländska tillsynsmyndigheten, och att sådana tolkningar skulle strida mot den bokstavliga innebörden av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen³²⁹.

314. När det gäller statusen för alla invändningar som analyseras i detta underavsnitt anser EDPB att de är tillräckligt motiverade och påminner om att bedömningen av huruvida invändningen är välgrundad görs separat när det har fastställts att invändningen uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen³³⁰. När det gäller de argument som lagts fram för att behandla invändningen i sak beaktar EDPB de argument som anges nedan i avsnitt 9.2.4.2.

9.2.4.2 *Bedömning i sak*

315. Alla berörda tillsynsmyndigheter hävdade i sina respektive invändningar att det inte är förenligt med deras tolkning av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen att inte ta hänsyn till andra överträdelser än den "allvarligaste överträdelsen" eftersom detta skulle leda till en situation där WhatsApp IE bötfälls på samma sätt för en enda överträdelse som för flera överträdelser. Å andra sidan hävdade den irländska tillsynsmyndigheten enligt förklaringen ovan att bedömningen av om sanktionsavgifter ska ådömas och beloppen för dessa måste göras för varje enskild överträdelse som konstaterats³³¹ och att bedömningen av överträdelsens svårighetsgrad bör göras med beaktande av de enskilda omständigheterna i ärendet³³². Den irländska tillsynsmyndigheten beslutade att endast ådöma sanktionsavgifter för överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom den ansåg att den var den allvarligaste av de tre överträdelserna³³³.
316. EDPB noterar att den irländska tillsynsmyndigheten identifierade flera överträdelser i förslaget till beslut för vilka den fastställde sanktionsavgifter, nämligen överträdelser av artiklarna 12, 13 och 14 i den allmänna dataskyddsförordningen³³⁴, och därefter tillämpade artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen.
317. Vidare noterar EDPB att WhatsApp IE instämde i den irländska tillsynsmyndighetens synsätt när det gäller tolkningen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen³³⁵. I sina synpunkter på invändningarna hävdade WhatsApp IE också att den irländska tillsynsmyndighetens tillvägagångssätt inte ledde till en begränsning av den irländska tillsynsmyndighetens möjligheter att upptäcka andra överträdelser av andra bestämmelser i den allmänna dataskyddsförordningen eller av dess möjlighet att ådöma mycket höga sanktionsavgifter³³⁶. WhatsApp IE hävdade att den alternativa tolkning av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen som föreslagits av de berörda tillsynsmyndigheterna inte är förenlig med texten och strukturen i artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen, och uttryckte stöd för den irländska tillsynsmyndighetens bokstavliga och ändamålsenliga tolkning av bestämmelsen³³⁷.
318. I detta fall är den fråga som EDPB ska besluta om hur beräkningen av sanktionsavgifterna påverkas av konstaterandet av flera överträdelser enligt artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen.
319. Artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen har följande lydelse: "Om en personuppgiftsansvarig eller ett personuppgiftsbiträde, med avseende på en och samma eller

³²⁹WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 34.1–34.11.

³³⁰ Se fotnot 21 ovan.

³³¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 b i.

³³² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 72 b iv.

³³³ Förslaget till beslut, punkt 774.

³³⁴ Förslaget till beslut, punkt 747.

³³⁵ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 35.1.

³³⁶ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 35.3.

³³⁷ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 35.6–35.12.

sammankopplade uppgiftsbehandlings, uppsåtliga eller av oaktsamhet överträder flera av bestämmelserna i denna förordning får den administrativa sanktionsavgiftens totala belopp inte överstiga det belopp som fastställs för den allvarligaste överträdelsen.”

320. För det första måste det noteras att artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen är begränsad i sin tillämpning och inte kommer att tillämpas på varje enskilt fall där flera överträdelser har konstaterats, utan endast på de fall där flera överträdelser har uppstått till följd av ”samma eller sammanlänkade behandling”.
321. EDPB framhåller att det övergripande syftet med artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen är att säkerställa att ådömandet av administrativa sanktionsavgifter för en överträdelse av den allmänna dataskyddsförordningen är effektivt, proportionellt och avskräckande i varje enskilt fall. EDPB anser att tillsynsmyndigheternas förmåga att ådöma sådana avskräckande sanktionsavgifter i hög grad bidrar till verkställandet och därmed till efterlevnaden av den allmänna dataskyddsförordningen.
322. När det gäller tolkningen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen påpekar EDPB att principen om ändamålsenlig verkan kräver att alla institutioner ska ge unionsrätten full kraft och verkan³³⁸. EDPB anser att den irländska tillsynsmyndighetens tillvägagångssätt inte skulle ge full kraft och verkan åt verkställigheten och därmed åt efterlevnaden av den allmänna dataskyddsförordningen och inte skulle vara i linje med det ovannämnda syftet med artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen.
323. Den irländska tillsynsmyndighetens tillvägagångssätt skulle i själva verket leda till en situation där sanktionsavgifterna vid flera överträdelser av den allmänna dataskyddsförordningen avseende samma eller sammanlänkade åtgärder för behandling av personuppgifter alltid skulle motsvara samma belopp som skulle ha fastställts om den personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet endast hade begått en – den allvarligaste – överträdelsen. De övriga överträdelserna skulle inte beaktas vid beräkningen av sanktionsavgifterna. Med andra ord skulle det inte ha någon betydelse om en personuppgiftsansvarig gjorde sig skyldig till en eller flera överträdelser av den allmänna dataskyddsförordningen eftersom endast en enda överträdelse, den allvarligaste överträdelsen, skulle beaktas vid bedömningen av sanktionsavgifterna.
324. När det gäller innebörden av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen noterar EDPB att flera belopp kan fastställas vid flera överträdelser med beaktande av de synpunkter som uttryckts av de berörda tillsynsmyndigheterna. Det totala beloppet får dock inte överskrida en abstrakt högsta gräns som föreskrivs i den allmänna dataskyddsförordningen. Mer specifikt avser formuleringen ”belopp som specificerats för den allvarligaste överträdelsen” de rättsliga maximinivåerna för sanktionsavgifter enligt artikel 83.4, 83.5 och 83.6 i den allmänna dataskyddsförordningen. EDPB noterar att det i riktlinjerna för tillämpning och fastställande av administrativa sanktionsavgifter vid tillämpning av förordning (EU) 2016/679³³⁹ anges att *förekomsten av flera olika överträdelser som begås tillsammans i ett enskilt fall innebär att tillsynsmyndigheten kan tillämpa administrativa sanktionsavgifter på en nivå som är effektiv, proportionell och avskräckande inom gränsen för den allvarligaste överträdelsen*³⁴⁰. Riktlinjerna innehåller ett exempel på överträdelse av artiklarna 8 och 12 i den allmänna dataskyddsförordningen och hänvisar till tillsynsmyndighetens möjlighet att tillämpa den

³³⁸ Se bl.a. Antonio Muñoz y Cia SA, e.a./Frumar Ltd e.a. (dom av den 17 september 2002 i mål C-253/00) ECLI:EU:C:2002:497, punkt 28 och där angiven rättspraxis.

³³⁹ Artikel 29-gruppens riktlinjer för tillämpning och fastställande av administrativa sanktionsavgifter vid tillämpning av förordning 2016/679 (3 oktober 2017), WP253, som godkändes av EDPB den 25 maj 2018, nedan kallade *riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter*.

³⁴⁰ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 10.

korrigerande åtgärden inom den gräns som fastställts för den allvarligaste överträdelsen, dvs. i exemplet i artikel 83.5 i den allmänna dataskyddsförordningen.

325. Formuleringen ”totalt belopp” hänvisar också till den tolkning som beskrivs ovan. EDPB noterar att lagstiftaren inte inkluderade att beloppet för sanktionsavgifter för flera sammanhängande överträdelser bör vara det (exakta) belopp som anges för den allvarligaste överträdelsen i artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen. Formuleringen ”totalt belopp” i detta avseende innebär redan att andra överträdelser måste beaktas vid beräkningen av sanktionsavgifterna. Detta är oaktat skyldigheten för den tillsynsmyndighet som ådömer sanktionsavgifter att ta hänsyn till huruvida sanktionsavgifterna är proportionella.
326. Även om själva sanktionsavgifterna inte får överskrida den lagstadgade högsta sanktionsavgiftsnivån ska lagöverträdaren fortfarande uttryckligen anses skyldig till att ha överträtt flera bestämmelser och dessa överträdelser måste beaktas vid fastställandet av de slutliga sanktionsavgifter som ska ådömas. Även om det rättsliga taket för sanktionsavgifterna fastställs genom den allvarligaste överträdelsen enligt artikel 83.4 och 83.5 i den allmänna dataskyddsförordningen kan andra överträdelser inte negligeras utan måste beaktas vid beräkningen av sanktionsavgifterna.
327. Mot bakgrund av ovanstående instruerar EDPB den irländska tillsynsmyndigheten att ändra sitt förslag till beslut på grundval av de invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten, den franska tillsynsmyndigheten och den polska tillsynsmyndigheten med avseende på artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen och att även ta hänsyn till andra överträdelser – utöver den allvarligaste överträdelsen – vid beräkningen av sanktionsavgifterna utifrån kriterierna effektivitet, proportionalitet och avskräckande effekt i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.

9.3 Tillämpningen av kriterierna i artikel 83.1 och 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen

9.3.1 Den ansvariga tillsynsmyndighetens analys i förslaget till beslut

Tillämpningen av kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen

328. I förslaget till beslut förklaras hur den irländska tillsynsmyndigheten beaktade kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen för att besluta huruvida administrativa sanktionsavgifter ska ådömas och fastställa dess belopp³⁴¹. De faktorer som för närvarande berörs av tvisten analyserades i förslaget till beslut enligt följande:
329. När det gäller beräkningen av sanktionsavgifterna analyserades först överträdelsens **karaktär, svårighetsgrad och varaktighet** enligt artikel 83.2 a i den allmänna dataskyddsförordningen i förslaget till beslut³⁴².
330. När det gäller **karaktären** avser den överträdelse som är central i undersökningen rätten till information. Den irländska tillsynsmyndigheten hävdar att denna rätt är hörnstenen i den registrerades rättigheter och tillägger att *tillhandahållandet av den berörda informationen är själva kärnan i individens grundläggande rätt till skydd av sina personuppgifter som härrör från individens fria vilja och självständighet när det gäller att dela sina personuppgifter i en frivillig situation som den här*³⁴³.

³⁴¹ Förslaget till beslut, punkterna 649–746.

³⁴² Förslaget till beslut, punkterna 649–684.

³⁴³ Förslaget till beslut, punkterna 652 och 746.a.

331. När det gäller överträdelsens **svårighetsgrad** tar den irländska tillsynsmyndigheten hänsyn till en mycket betydande grad av bristande efterlevnad av den föreskrivna informationen med hänvisning till konstaterandet att ingen av de uppgifter som föreskrivs i artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen har lämnats till registrerade som är "icke-användare" och till slutsatsen att den information som lämnats till registrerade som är användare av WhatsApps tjänst är helt otillräcklig³⁴⁴.
332. När det gäller **överträdelsens varaktighet** tar den irländska tillsynsmyndigheten hänsyn till överträdelseperioden från och med den 25 maj 2018 och noterar att integritetspolicyn som utreds ändrades senaste den 24 april 2018³⁴⁵.
333. När det gäller **behandlingsens art, omfattning och ändamål** ansågs det i förslaget till beslut att *WhatsApps behandling av personuppgifter, både när det gäller användare och icke-användare, inte är omfattande* och det tillades att syftet med behandlingen är att uppnå uppkoppling för användare. Den irländska tillsynsmyndigheten anser att denna faktor inte motverkar åsidosättandet av rätten till information³⁴⁶.
334. Förslaget till beslut tog också hänsyn till **antalet registrerade som berördes och omfattningen av den skada** som de åsamkats genom att dra slutsatsen att ett mycket stort antal registrerade påverkades som användare av tjänsten och att ett mycket stort antal registrerade påverkades som icke-användare³⁴⁷.
335. När det gäller om överträdelsernas skett **med uppsåt eller genom oaktsamhet**, i enlighet med artikel 83.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen, drog den irländska tillsynsmyndigheten i sitt förslag till beslut slutsatsen att de bör klassificeras som oaktsamma. Den irländska tillsynsmyndigheten ansåg att överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen visade på en hög grad av oaktsamhet och beaktade den som en försvårande omständighet vid bedömningen enligt artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen. När det gäller överträdelserna av artiklarna 12 och 13 i den allmänna dataskyddsförordningen konstaterade den irländska tillsynsmyndigheten att *för en organisation av WhatsApps storlek, räckvidd och tillgängliga interna och externa resurser är underlåtenheten att uppnå den erforderliga standarden när det gäller öppenhet enligt min mening oaktsamt vilket avspeglade WhatsApp IE:s vårdslöshet*³⁴⁸.
336. När det gäller **graden av ansvar för den personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet** enligt artikel 83.2 d i den allmänna dataskyddsförordningen ansågs det i förslaget till beslut att den fullständiga underlåtenheten att lämna den begärda informationen till de registrerade som är icke-användare utgör ytterligare en försvårande omständighet. När det gäller överträdelser av artiklarna 12 och 13 i den allmänna dataskyddsförordningen konstateras i förslaget till beslut att *[s]amtidigt som tillhandahållandet av 59 procent av den föreskrivna informationen till användarna mildrar situationen något [...] gjorde WhatsApp betydligt mindre än vad företaget kunde ha förväntats göra*³⁴⁹.
337. När det gäller **andra försvårande eller förmildrande faktorer** enligt artikel 83.2 k i den allmänna dataskyddsförordningen bedöms särskilt den potentiella inverkan som ett mer öppet tillvägagångssätt skulle kunna ha på den fortsatta tillväxten av WhatsApp IE:s användarbas i förslaget till beslut. Den irländska tillsynsmyndigheten noterar att den i det kompletterande förslaget ansåg att *en öppnare*

³⁴⁴ Förslaget till beslut, punkterna 655–657 och 746.a.

³⁴⁵ Förslaget till beslut, punkterna 658 och 746.c.

³⁴⁶ Förslaget till beslut, punkterna 660–662.

³⁴⁷ Förslaget till beslut, punkterna 663–677 och 746.b.

³⁴⁸ Förslaget till beslut, punkterna 685–699 och 746.e–g.

³⁴⁹ Förslaget till beslut, punkterna 705–711 och 746.h.

*strategi för kontaktfunktionen skulle utgöra en riskfaktor för den fortsatta ökningen av WhatsApps användarbas*³⁵⁰. Med tanke på förklaringarna i WhatsApps kompletterande förslag till synpunkter anser den irländska tillsynsmyndigheten dock att *varken jag eller WhatsApp kan känna till vem av oss som har rätt i vår övertygelse om de sannolika konsekvenserna [...] av ett mer öppet tillvägagångssätt förrän en eventuell händelse har inträffat*³⁵¹. Den irländska tillsynsmyndigheten drar därför slutsatsen att den "inte kan fastställa en sådan inverkan och den därför varken är en försvårande eller en förmildrande omständighet"³⁵².

338. Den ansvariga tillsynsmyndighetens bedömning av kriterierna i artikel 83.2 c, 83.2 e och 83.2 f–j i den allmänna dataskyddsförordningen är inte föremål för tvist mellan den ansvariga tillsynsmyndigheten och de berörda tillsynsmyndigheterna³⁵³.

Tillämpningen av kriterierna i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen

339. I förslaget till beslut förklaras hur den irländska tillsynsmyndigheten beaktade principerna om effektivitet, proportionalitet och avskräckande effekt (artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen) var för sig. I förslaget till beslut ansågs att eventuella sanktionsavgifter måste spegla omständigheterna i det enskilda fallet för att de ska vara "effektiva"³⁵⁴. Vidare ansågs i förslaget till beslut att för att sanktionsavgifter ska vara "avskräckande" måste de avskräcka både den personuppgiftsansvarige/personuppgiftsbiträdet och andra personuppgiftsansvariga/personuppgiftsbiträden som utför liknande behandling från att upprepa det berörda beteendet³⁵⁵. När det slutligen gäller kravet på att eventuella sanktionsavgifter ska vara "proportionella" anges behovet av att *anpassa storleken på de föreslagna sanktionsavgifterna till det lägsta belopp som krävs för att uppnå de mål som eftersträvas med den allmänna dataskyddsförordningen i förslaget till beslut*³⁵⁶. I förslaget till beslut anges också att de föreslagna sanktionsavgifterna *inte går utöver vad som är nödvändigt för att säkerställa efterlevnaden av den allmänna dataskyddsförordningen, med beaktande av WhatsApps användarbas, konsekvenserna av överträdelserna (enskilt och kollektivt) på effektiviteten för de registrerades rättigheter som fastställs i kapitel III i den allmänna dataskyddsförordningen och betydelsen av dessa rättigheter inom ramen för*

³⁵⁰ Förslaget till beslut, punkt 731.

³⁵¹ Förslaget till beslut, punkt 741.

³⁵² Förslaget till beslut, punkt 745.

³⁵³ Alla åtgärder som vidtas av den personuppgiftsansvarige för att mildra den skada som de registrerade lidit i enlighet med artikel 83.2 c i den allmänna dataskyddsförordningen diskuteras i punkterna 700–704 i förslaget till beslut. Alla relevanta tidigare överträdelser som den personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet gjort sig skyldig till enligt artikel 83.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen diskuteras i punkterna 712–714 i förslaget till beslut. Graden av samarbete med tillsynsmyndigheten, enligt artikel 83.2 f, diskuteras i punkterna 715–719 i förslaget till beslut. De kategorier av personuppgifter som berörs av överträdelserna enligt artikel 83.2 g diskuteras i punkt 720 i förslaget till beslut. Det sätt på vilket överträdelserna blev kända för tillsynsmyndigheten, i enlighet med artikel 83.2 h i den allmänna dataskyddsförordningen, diskuteras i punkterna 721–724 i förslaget till beslut. Om åtgärder som avses i artikel 58.2 tidigare har beordrats mot den berörda personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet med avseende på samma ämne diskuteras efterlevnaden av dessa åtgärder, enligt artikel 83.2 i i den allmänna dataskyddsförordningen, i punkterna 725–727 i förslaget till beslut. Efterlevnaden av godkända uppförandekoder enligt artikel 40 eller godkända certifieringsmekanismer enligt artikel 42, enligt artikel 83.2 j i den allmänna dataskyddsförordningen, diskuteras i punkterna 728–730 i förslaget till beslut. Alla andra försvårande eller förmildrande faktorer som är tillämpliga på omständigheterna i fallet, till exempel ekonomiska fördelar eller förluster som direkt eller indirekt undvikits genom överträdelserna, enligt artikel 83.2 k i den allmänna dataskyddsförordningen, diskuteras i punkterna 731–745 i förslaget till beslut.

³⁵⁴ Förslaget till beslut, punkt 748.

³⁵⁵ Förslaget till beslut, punkt 749.

³⁵⁶ Förslaget till beslut, punkt 750.

*den allmänna dataskyddsförordningen och, faktiskt, EU-rättens system som helhet, vilket gör rätten till skydd av de egna personuppgifterna till en stadgeskyddad och fördragsskyddad rättighet*³⁵⁷.

340. Den irländska tillsynsmyndigheten föreslår i förslaget till beslut att ådöma administrativa sanktionsavgifter på mellan 30 och 50 miljoner euro³⁵⁸.

9.3.2 Sammanfattning av de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna

341. Den **tyska tillsynsmyndigheten** invände mot att de sanktionsavgifter som föreslagits av den ansvariga tillsynsmyndigheten knappast är märkbara för företaget och inte uppfyller kraven i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen på att de ska vara effektiva, avskräckande och proportionella³⁵⁹.
342. Närmare bestämt hävdade den tyska tillsynsmyndigheten att sanktionsavgifterna inte är avskräckande. I invändningen erinrades om att en sanktion kan anses vara effektiv och avskräckande om den är lämplig både som en allmän förebyggande åtgärd – för att avskräcka andra personuppgiftsansvariga från att begå överträdelser – och som en särskild förebyggande åtgärd – för att avskräcka den specifika personuppgiftsansvarige från att begå ytterligare överträdelser. Den tyska tillsynsmyndigheten uttrycker farhågor om att andra personuppgiftsansvariga kommer att inrikta sin efterlevnad av dataskyddslagstiftningen på att ta hänsyn till storleken på de sanktionsavgifter som tas ut i detta fall och kan komma fram till slutsatsen att inte ens ett fullständigt åsidosättande av dataskyddslagstiftningen skulle leda till betydande administrativa sanktionsavgifter. Den tyska tillsynsmyndigheten hävdar vidare att känsligheten för bestraffning, som påverkas av företagets avkastningsnivå, måste ges en ganska betydande tyngd.
343. Vidare hävdar den tyska tillsynsmyndigheten att ett företags ekonomiska kapacitet (i fråga om omsättning och vinst) utgör en viktig indikation på de belopp som krävs för att uppnå avskräckande effekt. I det aktuella fallet hävdar den tyska tillsynsmyndigheten att omsättningen och vinsterna för företaget i Facebook-koncernen är sådana att det lätt skulle kunna klara av flera sanktionsavgifter med jämförbara belopp innan lönsamheten krymper ens med 1 procentenhet³⁶⁰. Den tyska tillsynsmyndigheten noterar att Facebook-koncernen är ett företag som drivs av behandling av personuppgifter. Den tyska tillsynsmyndigheten betonar att sanktionsavgifterna måste ha en avskräckande effekt, och att det framför allt är nödvändigt att utdöma sanktionsavgifter som märkbart påverkar företagets vinster så att framtida sanktionsavgifter för överträdelser av dataskyddslagstiftningen inte "räknas bort" i den behandling som företaget utför. I detta avseende anser den tyska tillsynsmyndigheten att det är nödvändigt med en effekt på minst flera procent av den årliga vinsten, inte en "effekt" i "det låga promilleintervallet", på det sätt som anges i förslaget till beslut. Myndigheten ifrågasätter också det föreslagna ådömandet av sanktionsavgifter som ligger betydligt under det lagstadgade taket och motsvarar en så låg procentandel av intäkterna.
344. Slutligen håller den tyska tillsynsmyndigheterna inte med om den viktning som ges de kriterier som anges i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen vid beräkningen av sanktionsavgifterna som föreslagits av den irländska tillsynsmyndigheten. Den tyska tillsynsmyndigheten anser att förslaget till beslut endast erkänner begränsade förmildrande omständigheter samtidigt som det konstateras att det finns en mycket betydande grad av bristande efterlevnad³⁶¹ som påverkar ett stort

³⁵⁷ Förslaget till beslut, punkt 750.

³⁵⁸ Förslaget till beslut, punkterna 747 och 774.

³⁵⁹ Den tyska tillsynsmyndighetens invändning, s. 12 och 16.

³⁶⁰ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 17.

³⁶¹ I den tyska tillsynsmyndighetens invändning hänvisas till förslaget till beslut, punkt 655.

antal registrerade (326 miljoner användare plus 125 miljoner icke-användare berörs³⁶²). Av dessa skäl anser den tyska tillsynsmyndigheten att sanktionsavgifter i den övre delen av den möjliga nivån på 4 procent av föregående års intäkter kan förväntas.

345. Den **polska tillsynsmyndigheten** invände mot att det belopp för administrativa sanktionsavgifter som föreslås i förslaget till beslut är otillräckligt och inte bör uttryckas som ett intervall utan snarare som ett fast belopp. I invändningen hävdas att intervallet 30–50 miljoner euro i förslaget till beslut modellerades av uppgiftsskyddssamordnaren mot bakgrund av de sanktionsavgifter som den franska tillsynsmyndigheten ådömde Google år 2019. Den polska tillsynsmyndigheten anser därför att de sanktionsavgifter som fastställts av den irländska tillsynsmyndigheten inte tog hänsyn till de olika faktiska och rättsliga omständigheterna i det aktuella fallet. Den polska tillsynsmyndigheten ansåg dessutom att de föreslagna sanktionsavgifterna var för låga med tanke på det berörda antalet användare av WhatsApp och icke-användare samt överträdelsernas inverkan. Därför drog den polska tillsynsmyndigheten slutsatsen att de föreslagna sanktionsavgifter som utfärdades i förslaget till beslut inte uppfyllde de krav på effektivitet, proportionalitet och avskräckande verkan i fråga om administrativa sanktionsavgifter som krävs enligt den allmänna dataskyddsförordningen.

346. Den **ungerska tillsynsmyndigheten** gjorde en invändning om att förslaget till beslut inte på ett lämpligt sätt tar upp överträdelsens avsiktliga karaktär. Den ungerska tillsynsmyndigheten hävdar att WhatsApp IE:s beteende på grundval av de kunskaps- och avsiktlighetskriterier som fastställs i riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter bör anses vara uppsåtligt. Den ungerska tillsynsmyndigheten gör en analogi med exemplet i riktlinjerna om handel med personuppgifter för marknadsföringsändamål och anser att det inte är en tillfällighet att [WhatsApp] samlar in personuppgifter utan ett medvetet beslut i vinstsyfte och därför är tillhandahållandet av ofullständig information till de registrerade "förmodligen grundat på ett avsiktligt beslut"³⁶³. Den ungerska tillsynsmyndigheten anser att inkonsekvensen i huruvida personuppgifter ska användas för profilering och riktad reklam också stöder det faktum att WhatsApp IE agerade i ond tro. Den ungerska tillsynsmyndigheten hävdar vidare att förslaget till beslut är motsägelsefullt i detta avseende, eftersom den anser att WhatsApp IE agerade i god tro samtidigt som den medger att *en öppnare strategi för kontaktfunktionen skulle utgöra en riskfaktor för den fortsatta tillväxten av WhatsApps användarbas*³⁶⁴. Därför anser den ungerska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE tydligt kan se en risk med att de registrerade får fullständig information och avsiktligt kan besluta att lämna ofullständig information.
347. I sin invändning anser den **ungerska tillsynsmyndigheten** också att de föreslagna sanktionsavgifterna är ineffektiva, oproportionella och icke avskräckande med tanke på deras syn på överträdelsens avsiktliga karaktär, bristen på öppenhet i profileringen av fysiska personer, antalet registrerade som berörs, överträdelsens långvariga varaktighet och falllets allvarlighetsgrad och dess inverkan på de registrerades rättigheter. Den ungerska tillsynsmyndigheten bestrider också jämförelsen i förslaget till beslut med den franska tillsynsmyndighetens beslut mot Google LLC och anser att antalet registrerade

³⁶² I den tyska tillsynsmyndighetens invändning hänvisas till förslaget till beslut, punkterna 663–677.

³⁶³ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 1.

³⁶⁴ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 1–2. Den ungerska tillsynsmyndighetens invändning hänvisar till förslaget till beslut, punkt 731.

som påverkas i detta fall är betydligt högre. Av dessa skäl bör sanktionsavgifterna ligga närmare 4 procent av den totala globala årsomsättningen.

348. Den italienska tillsynsmyndigheten gjorde en invändning och ansåg att vissa av de faktorer som låg till grund för beräkningen av sanktionsavgifterna som föreslagits av den irländska tillsynsmyndigheten inte hade behandlats på lämpligt sätt³⁶⁵. När det för det första gäller överträdelsens karaktär hävdar den italienska tillsynsmyndigheten att de omständigheter som den irländska tillsynsmyndigheten har beaktat skulle tyda på att WhatsApp IE:s beteende inte kan anses vara enbart oaktsamt. I synnerhet pekar den italienska tillsynsmyndigheten på en tidigare undersökning från den nederländska tillsynsmyndigheten, som det hänvisas till i förslaget till beslut³⁶⁶, där man drog slutsatsen att uppgifter för personer som inte är användare ska betraktas som personuppgifter. Med tanke på att begreppet personuppgifter inte har ändrats sedan dess anser den italienska tillsynsmyndigheten att *WhatsApp var fullt medvetet – långt innan den allmänna dataskyddsförordningen trädde i kraft och före de ändringar som gjordes 2018 i dess integritetspolicy – om att uppgifterna i fråga kunde klassificeras som personuppgifter och därför omfattades av kravet på entydig och lämplig information*³⁶⁷. Den italienska tillsynsmyndigheten hävdar vidare att om det inte finns tillräckliga uppgifter för att WhatsApp IE:s agerande ska bedömas som avsiktligt ska de beaktas vid bedömningen av dess grad av ansvar.
349. När det gäller de försvårande omständigheterna påpekas att den irländska tillsynsmyndigheten inte håller fast vid slutsatsen i slutrapporten om förhållandet mellan öppenhet och inverkan på WhatsApps policy som syftar till att öka antalet användare av tjänster är en försvårande omständighet i förslaget till beslut i den invändning som framförts av den italienska tillsynsmyndigheten. I detta avseende anser den italienska tillsynsmyndigheten att *medierapporter har visat [...] att de ändringar av integritetspolicy som införts ensidigt av WhatsApp ger exakt de effekter som den irländska tillsynsmyndigheten nämner i sin slutrapport*³⁶⁸. Dessutom anser den italienska tillsynsmyndigheten att WhatsApps beslut att skjuta upp tillämpningen av den nya integritetspolicy är ett bevis på WhatsApps farhågor om de negativa effekterna. Följaktligen anser den italienska tillsynsmyndigheten i sin invändning att de två faktorer som åberopats bör tillmätas olika vikt, vilket leder till en höjning av beloppet för sanktionsavgifterna.

9.3.3 Den ansvariga tillsynsmyndighetens ståndpunkt avseende invändningarna

350. I sitt sammansatta svar noterade den irländska tillsynsmyndigheten att föremålet för invändningar avseende viktningen av kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen omfattas av artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndigheten anser dock att invändningarna från den tyska, ungerska, polska och italienska tillsynsmyndigheten inte är tillräckligt motiverade eller att det åtföljande resonemanget är ogrundat. Den irländska tillsynsmyndigheten anser därför inte att någon av dessa invändningar uppfyller tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen³⁶⁹.

³⁶⁵ I den italienska tillsynsmyndighetens invändning nämns också att den italienska tillsynsmyndigheten inte förklarade vilken procentandel av den relevanta totala omsättningen som de föreslagna sanktionsavgifterna motsvarar eller på vilka grunder en sådan procentsats beräknades.

³⁶⁶ Se särskilt förslaget till beslut, punkterna 687 och 688.

³⁶⁷ Den italienska tillsynsmyndighetens invändning, avsnitt 2.b, s. 11.

³⁶⁸ Den italienska tillsynsmyndighetens invändning, avsnitt 2.b, s. 11.

³⁶⁹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 74.

351. När det gäller den invändning som framförts av den **ungerska tillsynsmyndigheten** mot karakteriseringen av överträdelserna klargör den irländska tillsynsmyndigheten först att frågan om ekonomisk vinning inte beaktades vid bedömningen av överträdelsernas karaktär³⁷⁰. När det gäller den analogi som gjorts av den ungerska tillsynsmyndigheten hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att det inte finns något i de faktiska omständigheterna som stöder den ungerska tillsynsmyndighetens antagande att WhatsApp IE behandlar uppgifter enbart för profilering och riktad reklam³⁷¹. Dessutom anser den irländska tillsynsmyndigheten att det exempel som den ungerska tillsynsmyndigheten hänvisar till inte är tillämpligt på omständigheterna i fallet³⁷².
352. När det gäller den ungerska tillsynsmyndighetens uttalande om att förslaget till beslut är motsägelsefullt hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att det citerade uttalandet saknar bevisvärde eftersom det har tagits ur sitt sammanhang och utgjorde den irländska tillsynsmyndighetens preliminära ståndpunkt³⁷³. Dessutom gjordes uttalandet som svar på den abstrakta frågan om de potentiella effekterna av ett mer öppet tillvägagångssätt och innebar inte någon subjektiv bedömning av WhatsApp IE:s eget tänkande i frågan³⁷⁴.
353. När det gäller de skäl som anförts av den ungerska tillsynsmyndigheten och som motiverar en höjning av sanktionsavgifterna anser den irländska tillsynsmyndigheten att slutsatserna inte stöder påståendet att WhatsApp IE behandlar personuppgifter för profilering och att överträdelsernas varaktighet redan har betraktats som en del av bedömningen enligt artikel 83.2 a i den allmänna dataskyddsförordningen³⁷⁵. När det gäller ärendets allvarlighetsgrad och dess inverkan på de registrerades rättigheter anser den irländska tillsynsmyndigheten att den har gjort en lämplig bedömning och vägt in det. När det gäller det faktum att artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen inkräktar på icke-användares rättigheter konstaterar den irländska tillsynsmyndigheten att riskerna för fysiska personers rättigheter och friheter är något begränsade i situationer där den mest betydande inverkan inträffar vid den tidpunkt då en icke-användare beslutar att abonnera på tjänsten och "utanför detta specifika scenario är de rättigheter som kan utövas av icke-användare mycket begränsade"³⁷⁶. Även om överträdelserna av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen är allvarlig bör dess inverkan på icke-användare därför inte överskattas³⁷⁷.
354. När det gäller hänvisningen i förslaget till beslut till den franska tillsynsmyndighetens beslut som nämns av flera berörda tillsynsmyndigheter, klargörs det slutligen i det sammansatta svaret att det endast övervägdes retroaktivt, efter det att sanktionsavgifterna hade beräknats, i syfte att säkerställa den övergripande konsekvensen i tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen³⁷⁸. I detta avseende noterar den irländska tillsynsmyndigheten att även om antalet berörda registrerade i detta fall är högre var den behandling som granskades av den franska tillsynsmyndigheten betydligt mer omfattande och hade en mer betydande inverkan på de berörda registrerades rättigheter och friheter³⁷⁹.

³⁷⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 80.a.

³⁷¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 81.a.

³⁷² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 81.b.

³⁷³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 82.a.

³⁷⁴ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 82.a.

³⁷⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 86.d.i.

³⁷⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 85.b.i.

³⁷⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 85.b.i.

³⁷⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 95.

³⁷⁹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 95.

355. När det gäller den **tyska tillsynsmyndighetens** invändning mot den vikt som läggs vid kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut innehåller en detaljerad bedömning av var och en av faktorerna och att den irländska tillsynsmyndigheten på lämpligt sätt har bedömt och viktat kriterierna i enlighet med undersökningens omständigheter³⁸⁰. När det gäller den tyska tillsynsmyndighetens påstående att sanktionsavgifterna knappast är märkbara för företaget och att andra personuppgiftsansvariga kommer att ta hänsyn till detta när de fattar beslut om sin praxis för efterlevnad av dataskyddet, hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att den tyska tillsynsmyndigheten ”i alltför hög grad blandar samman den personuppgiftsansvariges roll och rollen för det företag som den personuppgiftsansvarige ingår i”³⁸¹. När det gäller känslighet för bestraffning hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att det är en princip i tysk nationell rätt och inte i unionsrätten och att det därför inte är lämpligt att den irländska tillsynsmyndigheten tillämpar den³⁸². Dessutom understryker den irländska tillsynsmyndigheten att det i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen inte fastställs något krav på att en tillsynsmyndighet ska göra en bedömning av vilken inverkan en föreslagets sanktionsavgiftbelopp kommer att ha på den berörda personuppgiftsansvarigas eller personuppgiftsbiträdets vinstmarginaler³⁸³. När det gäller beloppet för sanktionsavgiften hävdar den irländska tillsynsmyndigheten vidare att den ungerska tillsynsmyndigheten och den tyska tillsynsmyndigheten har lagt större vikt vid företagets omsättning än vad som är tillåtet eller föreskrivs enligt artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen. Den irländska tillsynsmyndigheten hävdar att även om omsättningen är relevant för att beräkna det högsta beloppet för sanktionsavgifterna är de viktigaste faktorerna för att fastställa påföljdens omfattning de som anges i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen³⁸⁴. Den irländska tillsynsmyndigheten anser att detta är förenligt med standpunkten att överträdelser enligt den allmänna dataskyddsförordningen riktas mot personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden, snarare än mot företag³⁸⁵.
356. När det gäller den italienska **tillsynsmyndighetens** invändning anser den irländska tillsynsmyndigheten att överträdelsen inte når upp till den höga tröskel som krävs för att en överträdelse ska anses vara uppsåtlig³⁸⁶. Följaktligen anser den irländska tillsynsmyndigheten att utredningen från 2012 inte kan tillmätas någon ytterligare betydelse eftersom ”detta skulle medföra en onödig riskfaktor när det gäller den rättsliga hållbarheten och försvarbarheten (om talan väcks vid irländsk domstol) av det beslut som slutligen kommer att antas”³⁸⁷.
357. När det gäller den andra försvårande omständigheten som tagits upp av den italienska tillsynsmyndigheten anger den irländska tillsynsmyndigheten för det första svårigheten att utifrån medierapporterna fastställa orsakerna till farhågorna från enskilda personer eftersom WhatsApp IE och WhatsApp Inc. samtidigt meddelade ändringar av sina policyer för integritetsskydd och tjänstevillkor. Dessutom anser den irländska tillsynsmyndigheten att antagandet att WhatsApp IE fördröjde tillämpningen av sin integritetspolicy på grund av farhågor om de negativa effekterna är rent spekulativt³⁸⁸. När det slutligen gäller avsaknaden av en förklaring av procentsatsen för sanktionsavgiften hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att det inte finns någon skyldighet att

³⁸⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 84.b.i.

³⁸¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 90.a.

³⁸² Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 96.a.

³⁸³ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 96.a.

³⁸⁴ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 89.b.

³⁸⁵ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 89.c.

³⁸⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 83.a.

³⁸⁷ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 87.b.i.

³⁸⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkterna 87.b.iii och 87.b.iv.

lämna sådana förklaringar och att förslaget till beslut redan innehåller detaljerade förklaringar om de faktorer som beaktats för sanktionsavgiften³⁸⁹.

358. När det specifikt gäller den **polska tillsynsmyndighetens** invändning hävdade den irländska tillsynsmyndigheten att de man för de sanktionsavgifter som föreslogs i förslaget till beslut på lämpligt sätt viktade vart och ett av kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i ärendet³⁹⁰. I detta avseende förklarade den irländska tillsynsmyndigheten att behandlingen av icke-användares mobiltelefonnummer är begränsad till det scenario där kontaktfunktionen aktiveras av befintliga användarkontakter och att bristen på information om dessa icke-användare åtgärdas vid den tidpunkt då de ansluter sig till tjänsten. Därför erinrade den irländska tillsynsmyndigheten om att även om överträdelserna kan betecknas som allvarliga bör inte konsekvenserna av överträdelserna enligt artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen för WhatsApps icke-användare överskattas³⁹¹.

9.3.4 EDPB:s analys

9.3.4.1 *Bedömning av huruvida invändningarna var relevanta och motiverade*

359. I sin invändning mot det föreslagna beloppet för sanktionsavgifter anser den **tyska tillsynsmyndigheten** att de sanktionsavgifter som föreslås i förslaget till beslut är ineffektiva, oproportionella och icke avskräckande i förevarande fall³⁹². Denna invändning gäller "huruvida de åtgärder som föreskrivs i förslaget till beslut är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen"³⁹³. Därför anser EDPB att invändningen är relevant.
360. Den tyska tillsynsmyndigheten lägger fram rättsliga och faktiska argument, särskilt sina synpunkter på hur förslaget till beslut bedömer kriterierna i artikel 83.1 och 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen, och tillämpar dem på fakta i ärendet. I sin invändning hävdar den tyska tillsynsmyndigheten att en högre sanktionsavgift bör ådömas och att förslaget till beslut utan ändring skulle utgöra ett farligt prejudikat när det gäller avskräckande verkan. I synnerhet hävdar kommissionen att förslaget till beslut i sin nuvarande form skulle leda till *en betydande risk för de registrerades rättigheter och grundläggande friheter eftersom företaget och andra personuppgiftsansvariga skulle kunna rätta sin efterlevnad av dataskyddslagstiftningen efter sådana knappt märkbara sanktionsavgifter*³⁹⁴. I invändningen anger den tyska tillsynsmyndigheten varför den föreslår en ändring av förslaget till beslut och visar tydligt sin syn på betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär. Därför anser EDPB att invändningen är motiverad.
361. WhatsApp IE anser att dessa argument inte är motiverade och hävdar bland annat att de antingen är ogrundade, felaktiga i rättsligt hänseende eller irrelevanta³⁹⁵. EDPB anser att dessa argument avser

³⁸⁹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 97.a.

³⁹⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 95.

³⁹¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 85.b.i.

³⁹² Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 12–17.

³⁹³ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 32.

³⁹⁴ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 12–17.

³⁹⁵ WhatsApp IE hävdade att den tyska tillsynsmyndighetens invändningar i) ger upphov till vaga och ogrundade farhågor och ii) inte påvisar någon risk för de registrerades rättigheter och friheter. WhatsApp IE anser att de skäl som anges i den tyska tillsynsmyndighetens invändning antingen är ogrundade, felaktiga i rättsligt hänseende eller irrelevanta (WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 38.1, 38.2 A och 38.3 A). EDPB uppfattar dessa överväganden som argument i sak. WhatsApp IE tillbakavisar inte att den tyska tillsynsmyndighetens invändning avser risker kopplade till förslaget till beslut som påverkar registrerade, föreslår en särskild ändring av förslaget till beslut och anger varför detta är motiverat enligt den tyska tillsynsmyndigheten.

sakargumenten i användningarna, inte om de är relevanta och motiverade, och dataskyddsstyrelsen låter sig inte påverkas i bedömningen av huruvida själva tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen är uppfyllt.

362. Även om den **polska tillsynsmyndighetens** invändning mot storleken på de administrativa sanktionsavgifterna är relevant, eftersom den anger att det råder oenighet om huruvida den planerade åtgärden avseende den personuppgiftsansvarige som föreslagits av den ansvariga tillsynsmyndigheten är förenlig med den allmänna dataskyddsförordningen, anser dataskyddsstyrelsen att den inte uppfyller standarden enligt artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom den inte är tillräckligt ”motiverad”³⁹⁶. Invändningen innehåller i synnerhet inga förtydliganden eller argument till stöd för ändringar av förslaget till beslut som leder till en annan slutsats. Invändningen förklarar därför inte hur utfärdandet av förslaget till beslut enligt den irländska tillsynsmyndighetens förslag skulle påverka de registrerades grundläggande rättigheter och friheter och den visar inte heller varför en sådan risk är betydande och rimlig³⁹⁷. Därför drar EDPB slutsatsen att den polska tillsynsmyndighetens invändning inte uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen eftersom den inte tydligt visar behovet av att ändra förslaget till beslut eller de risker som förslaget till beslut skulle innebära om det skulle utfärdas.

363. I sin invändning om huruvida överträdelsernas skett med uppsåt eller genom oaktsamhet motsätter sig den ungerska tillsynsmyndigheten tillämpningen av artikel 83.2 b i den allmänna dataskyddsförordningen i förslaget till beslut (särskilt punkterna 685–692, 745 och 746)³⁹⁸. Denna invändning gäller ”huruvida de åtgärder som planeras i förslaget till beslut är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen”³⁹⁹. Därför anser EDPB att invändningen är relevant.
364. Den ungerska tillsynsmyndigheten lägger fram rättsliga och faktiska argument, nämligen sin åsikt att den irländska tillsynsmyndigheten felaktigt drog slutsatsen att den personuppgiftsansvariges handlande var oaktsamt, med hänsyn tagen till att WhatsApp hävdade att företaget inte direkt får någon ekonomisk vinst i förhållande till de påstådda överträdelserna eftersom det inte tar ut någon avgift för att använda tjänsten⁴⁰⁰. Dessutom anser den ungerska tillsynsmyndigheten att den irländska tillsynsmyndighetens slutsats motsägs av punkt 731 d i förslaget till beslut (och noterar att en mer öppen strategi för kontaktfunktionen skulle utgöra en riskfaktor för den fortsatta ökningen av WhatsApp IE:s användarbas). I invändningen hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att fastställandet av oaktsamhet bör ändras till en avsiktsförklaring. När det gäller risken hävdas det i invändningen att förslaget till beslut, om det inte ändras, skulle utgöra ett prejudikat enligt vilket *en allvarlig överträdelse skulle betraktas som oaktsamhet i situationer där den personuppgiftsansvarige underlåter att informera de registrerade*, vilket skulle *”kränka de registrerades grundläggande rättigheter och friheter till uppgiftsskydd och integritet och undergräva förtroendet för uppgiftsskyddet*⁴⁰¹. Den ungerska tillsynsmyndigheten anger i sin invändning varför den föreslår en

³⁹⁶ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 17.

³⁹⁷ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 37.

³⁹⁸ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 1–2.

³⁹⁹ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 32.

⁴⁰⁰ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 1.

⁴⁰¹ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 1–2.

ändring av förslaget till beslut och på ett tillräckligt tydligt sätt visar sin syn på betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär. Därför anser EDPB att invändningen är motiverad.

365. I sin invändning mot det föreslagna beloppet för sanktionsavgiften anser den ungerska tillsynsmyndigheten att den sanktionsavgift som föreslås i förslaget till beslut är ineffektiv, oproportionell och icke avskräckande i förevarande fall⁴⁰². Denna invändning gäller huruvida de åtgärder som föreskrivs i förslaget till beslut är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen⁴⁰³. Därför anser EDPB att invändningen är relevant.
366. Den ungerska tillsynsmyndigheten lägger fram rättsliga och faktiska argument, särskilt sina synpunkter på hur förslaget till beslut tolkar kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen och tillämpar dem på fakta i ärendet. I sin invändning hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att högre sanktionsavgifter bör ådömas och att förslaget till beslut utan denna ändring skulle skapa ett prejudikat som *undergräver förtroendet för institutionen för skydd av personuppgifter inom EU, vilket skulle kunna orsaka en allvarlig förtroendekris bland de berörda registrerade*⁴⁰⁴. Den ungerska tillsynsmyndigheten anger varför den föreslår en ändring av förslaget till beslut och visar på ett tillräckligt tydligt sätt sin syn på betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär. Därför anser EDPB att invändningen är motiverad.
367. WhatsApp IE anser att den ungerska tillsynsmyndighetens båda invändningar inte är motiverade⁴⁰⁵. De argument som läggs fram rör sakfrågan i invändningarna, inte huruvida de är relevanta och motiverade⁴⁰⁶, och låter sig EDPB inte påverkas i bedömningen av huruvida tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen i sig har uppnåtts.

368. I sin invändning mot det föreslagna beloppet för sanktionsavgift anser den italienska tillsynsmyndigheten att den sanktionsavgift som föreslås i förslaget till beslut inte uppfyller kraven på proportionalitet och avskräckande effekt i artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen⁴⁰⁷. Denna invändning gäller huruvida de åtgärder som föreskrivs i förslaget till beslut är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen⁴⁰⁸. Därför anser EDPB att invändningen är relevant.
369. Den italienska tillsynsmyndigheten redogör för rättsliga och faktiska argument, särskilt sina synpunkter på hur kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen tolkas i förslaget till beslut och hur de tillämpas på fakta i ärendet. I invändningen görs gällande att högre sanktionsavgifter bör ådömas. När det gäller risken hävdas det i invändningen att förslaget till beslut utan denna ändring skulle leda till risker för de registrerades grundläggande rättigheter och friheter på grund av bristande

⁴⁰² Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 5.

⁴⁰³ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 32.

⁴⁰⁴ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 5–7.

⁴⁰⁵ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 38.1.

⁴⁰⁶ WhatsApp hävdar att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning bygger på antaganden och ogrundade påståenden mot WhatsApp (WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 38.2.C och 38.3.C) som EDPB uppfattar som argument i sak. WhatsApp bestrider inte att den ungerska tillsynsmyndighetens invändning avser risker som är kopplade till förslaget till beslut som påverkar registrerade, föreslår en särskild ändring av förslaget till beslut och ger en kortfattad motivering till varför detta är motiverat enligt den ungerska tillsynsmyndigheten.

⁴⁰⁷ Invändning från den italienska tillsynsmyndigheten, s. 9–12.

⁴⁰⁸ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 32.

proportionalitet och avskräckande effekt⁴⁰⁹. I den italienska tillsynsmyndighetens invändning anges varför den föreslår en ändring av förslaget till beslut och på ett tillräckligt tydligt sätt visar sin syn på betydelsen av de risker som förslaget till beslut innebär. Därför anser EDPB att invändningen är motiverad.

370. WhatsApp IE anser att den italienska tillsynsmyndighetens invändningar inte är motiverade⁴¹⁰. De argument som läggs fram rör sakfrågan i invändningarna, inte huruvida de är relevanta och motiverade⁴¹¹, och därför är EDPB inte nöjd med bedömningen av huruvida tröskelvärdet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen i sig har uppnåtts.
371. På grundval av detta anser EDPB att de invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten, den ungerska tillsynsmyndigheten och den italienska tillsynsmyndigheten mot tillämpningen av kriterierna i artikel 83.1 och 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen kan betraktas som relevanta och motiverade invändningar i enlighet med artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.
372. Eftersom den polska tillsynsmyndighetens invändning inte uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen kommer EDPB inte att ta ställning till huruvida de väsentliga frågorna i detta ärende är välgrundade⁴¹².

9.3.4.2 Bedömning i sak

373. EDPB anser att de invändningar som anses vara relevanta och motiverade i detta underavsnitt⁴¹³ kräver en bedömning av huruvida förslaget till beslut innebär sanktionsavgifter i enlighet med i) de kriterier som fastställs i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen och riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter och ii) kriterierna i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.
374. Mekanismen för enhetlighet kan också användas för att främja en konsekvent tillämpning av administrativa sanktionsavgifter⁴¹⁴. Om en relevant och motiverad invändning ifrågasätter de omständigheter som den ansvariga tillsynsmyndigheten har åberopat för att beräkna beloppet för sanktionsavgiften kan EDPB ålägga den ansvariga tillsynsmyndigheten att göra en ny beräkning av det föreslagna beloppet genom att undanröja bristerna i fastställandet av orsakssambandet mellan de aktuella omständigheterna och det sätt på vilket de föreslagna sanktionsavgifterna beräknades på grundval av kriterierna i artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen och de gemensamma standarder som fastställts av EDPB⁴¹⁵. Sanktionsavgifter bör vara effektiva, proportionella och avskräckande, i enlighet med artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen med beaktande av fakta i ärendet⁴¹⁶. När den ansvariga tillsynsmyndigheten beslutar om beloppet för administrativa

⁴⁰⁹ Invändning från den italienska tillsynsmyndigheten, s. 9–12.

⁴¹⁰ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 38.1.

⁴¹¹ WhatsApp anser att de skäl som anges i den italienska tillsynsmyndighetens invändning antingen är ogrundade i sak, felaktiga i rättsligt hänseende eller irrelevanta (WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 38.2 D och 38.3 D) vilket EDPB uppfattar som argument i sak. WhatsApp bestrider inte att den italienska tillsynsmyndighetens invändning avser risker kopplade till förslaget till beslut som påverkar registrerade, föreslår en särskild ändring av förslaget till beslut och anger varför detta är motiverat enligt den italienska tillsynsmyndigheten.

⁴¹² EDPB uppger att dess nuvarande beslut inte påverkar eventuella bedömningar som dataskyddsstyrelsen kan komma att uppmanas att göra i andra fall, även med samma parter, med hänsyn till innehållet i det relevanta förslaget till beslut och de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna.

⁴¹³ Dessa invändningar är de som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten, den tyska tillsynsmyndigheten och den italienska tillsynsmyndigheten.

⁴¹⁴ Skäl 150 i den allmänna dataskyddsförordningen.

⁴¹⁵ Riktlinjerna om begreppet relevant och motiverad invändning, punkt 34.

⁴¹⁶ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 7.

sanktionsavgifter ska den dessutom beakta de kriterier som anges i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen.

Tillämpningen av kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen

375. I artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen tas bland hänsyn till de faktorer som ska beaktas "om överträdelsen skett med uppsåt eller genom oaktsamhet" vid beslut om ådömande av och storleken på administrativa sanktionsavgifter. På samma sätt anges i skäl 148 i den allmänna dataskyddsförordningen att *[f]ör att stärka verkställigheten av denna förordning bör det utdömas sanktioner, inbegripet administrativa sanktionsavgifter, för överträdelser av denna förordning utöver eller i stället för de lämpliga åtgärder som tillsynsmyndigheten vidtar i enlighet med denna förordning [...]. **Vederbörlig hänsyn bör dock tas till överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och varaktighet, överträdelsens avsiktliga karaktär, åtgärder som vidtagits för att lindra den skada som lidits, graden av ansvar [...]**" (vår betoning).*
376. Kvalificeringen av överträdelsen som uppsåtlig eller oaktsam kan därför ha en direkt inverkan på det föreslagna beloppet för sanktionsavgifter. Enligt riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter är avsiktliga överträdelser, som visar att bestämmelserna i lagen har åsidosatts, allvarligare än oavsiktliga överträdelser⁴¹⁷ och kan därför i högre utsträckning vara föremål för utdömande av (högre) sanktionsavgifter.
377. Som den irländska tillsynsmyndigheten påpekar i förslaget till beslut anges inte i den allmänna dataskyddsförordningen vilka faktorer som måste föreligga för att en överträdelse ska kunna klassificeras som antingen "uppsåtlig" eller "oaktsam"⁴¹⁸. I riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter hänvisas till det faktum att "**uppsåt**" i allmänhet innefattar både kunskap och uppsåt i förhållande till ett brotts egenskaper, medan "oavsiktligt" innebär att det inte fanns någon avsikt att orsaka överträdelsen trots att den personuppgiftsansvarige/personuppgiftsbiträdet åsidosatte den aktsamhetsplikt som krävs enligt lagen⁴¹⁹. Med andra ord innehåller riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter två kumulativa inslag som gör att en överträdelse kan anses vara avsiktlig: kunskapen om överträdelsen och det uppsåt som råder i samband med en sådan handling. Å andra sidan är en överträdelse "oavsiktlig" när aktsamhetsplikten har åsidosatts utan att överträdelsen har orsakats uppsåtligen.
378. Bedömningen av en överträdelse som uppsåtlig eller oaktsam ska göras på grundval av objektiva omständigheter i det enskilda fallet⁴²⁰. I riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter ges några exempel på beteenden som kan visa att uppsåt och oaktsamhet föreligger⁴²¹. Det är värt att notera det bredare synsättet när det gäller begreppet oaktsamhet, eftersom det även omfattar situationer där den personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet inte har antagit de policyer som krävs, vilket förutsätter en viss grad av kunskap om en potentiell överträdelse⁴²².

⁴¹⁷ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 12.

⁴¹⁸ Förslaget till beslut, punkt 685.

⁴¹⁹ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 11, vår betoning.

⁴²⁰ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 12.

⁴²¹ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 12.

⁴²² I riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter nämns, bland de omständigheter som tyder på oaktsamhet, "underlåtenhet att anta policyer (snarare än att bara underlåta att tillämpa dem)". Detta ger en indikation på att bristande efterlevnad i situationer där personuppgiftsbiträdet borde ha varit medveten om den potentiella incidenten (i det angivna exemplet, på grund av att nödvändiga strategier saknas) kan utgöra oaktsamhet.

379. I detta fall har den irländska tillsynsmyndigheten ansett att WhatsApp IE:s överträdelse visar på vårdslöshet och därför är resultatet av ett oaktsamt beteende⁴²³. När det gäller överträdelserna av artiklarna 12 och 13 i den allmänna dataskyddsförordningen erkänner den irländska tillsynsmyndigheten de ansträngningar som WhatsApp IE har gjort för att uppfylla kraven. Den irländska tillsynsmyndigheten anser dock att sådana ansträngningar var betydligt mindre omfattande än vad som krävs, trots att kraven i dessa bestämmelser inte är komplexa⁴²⁴. Den irländska tillsynsmyndigheten anser därför att underlåtenheten att uppnå den erforderliga standarden för öppenhet innebär att en organisation med WhatsApp IE:s storlek, räckvidd och resurser gjort sig skyldig till oaktsamhet⁴²⁵. På samma sätt anses överträdelserna av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen vara oaktsam. I synnerhet anser den irländska tillsynsmyndigheten att den uppvisar en "hög grad av oaktsamhet"⁴²⁶ eftersom WhatsApp IE "med tanke på resultatet av 2012 års utredning borde ha vetat att dess inställning till statusen för icke-användares nummer sannolikt inte skulle godkännas av en dataskyddsmyndighet"⁴²⁷.
380. Av ovanstående följer att WhatsApp IE hade (eller borde ha haft) kännedom om överträdelserna av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen. Detta räcker dock inte för att en överträdelse ska anses vara uppsåtlig, på ett sätt som anges ovan, eftersom åtgärdens "syfte" eller "uppsåtlighet" bör påvisas. I detta avseende anser den irländska tillsynsmyndigheten att överträdelserna av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen "inte når upp till det höga tröskelvärde som krävs för att en överträdelse ska anses vara uppsåtlig"⁴²⁸.
381. I detta avseende hävdar den italienska tillsynsmyndigheten att vetskapen om resultatet av 2012 års utredning från den nederländska tillsynsmyndigheten skulle tyda på att WhatsApp IE:s överträdelse av artikel 14 i förhållande till icke-användare inte bara borde betraktas som oaktsam utan snarare som uppsåtlig. WhatsApp IE hävdar i detta avseende att den italienska tillsynsmyndigheten inte tillräckligt motiverar varför den anser att WhatsApp IE:s agerande är uppsåtligt och att åberopandet av 2012 års utredning är felaktigt⁴²⁹. WhatsApp IE anser särskilt att 2012 års utredning är irrelevant eftersom den omfattade andra omständigheter som ägde rum för åtta år sedan i förhållande till en annan personuppgiftsansvarig, särskilt före avgörandet om Breyer och på grund av att de behandlingsmetoder som beskrivs i 2012 års utredning inte är desamma som de omfattas av undersökningen⁴³⁰. WhatsApp IE hävdar närmare bestämt att slutsatserna från 2012 års utredning *främst var inriktade på användare snarare än på icke-användare och lade stor vikt vid det faktum att WhatsApp Inc. (i egenskap av tjänsteleverantör vid den tidpunkten) samlade in andra datapunkter om användare utöver telefonnummer, vilket gjorde uppgifterna lätt identifierbara. Detta är däremot inte fallet för icke-användare*⁴³¹. WhatsApp IE hävdar därför att 2012 års utredning är irrelevant och inte bör beaktas.
382. Den ungerska tillsynsmyndigheten hänvisade också till faktorer som är relevanta för bedömningen av åtgärdens "uppsåt". Den invändning som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten avser värdet av behandlade uppgifter för WhatsApp IE och dess medvetna val att dra nytta av dem samt de

⁴²³ Förslaget till beslut, punkt 746.

⁴²⁴ Förslaget till beslut, punkterna 619 och 746.e.

⁴²⁵ Förslaget till beslut, punkt 746.

⁴²⁶ Förslaget till beslut, punkt 746.

⁴²⁷ Förslaget till beslut, punkt 699.

⁴²⁸ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 83.a.

⁴²⁹ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 38.2.D.

⁴³⁰ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.10.

⁴³¹ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.10.A.

påstådda ändamålen ”profilering och riktad reklam”⁴³². Med tanke på uppgifternas värde anser den ungerska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE antagligen avsiktligt beslutar att lämna ofullständig information till registrerade.

383. I detta avseende hävdar WhatsApp IE att den ungerska tillsynsmyndigheten ”inte har någon grund för att påstå att överträdelserna var uppsåtliga och medger att den endast förlitar sig på antaganden i detta avseende. I synnerhet finns det ingen grund för den ungerska tillsynsmyndigheten att – felaktigt och utan styrkande bevisning – hävda att WhatsApp Ireland ägnar sig åt ”profilering av fysiska personer utan öppenhet” eller ”riktad reklam”⁴³³. I allmänhet är WhatsApp IE:s synpunkter på invändningarna om överträdelsens karaktär att de stöder sig på ”felaktiga påståenden” och att ingen bevisning har lagts fram till stöd för påståendena⁴³⁴.
384. EDPB påpekar för det första att det faktum att man har ett ”samvete” i en specifik fråga inte nödvändigtvis innebär att man måste ha ”viljan” att nå ett visst resultat. Detta är i själva verket det tillvägagångssätt som används i riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter där ”medvetenhet” (som kan uppfattas som likvärdigt med ”kunskap”) och ”uppsåt” betraktas som två utmärkande beståndsdelar av avsiktligheten. Även om det kan visa sig svårt att påvisa ett subjektivt element som ”viljan” att agera på ett visst sätt måste det finnas vissa objektiva faktorer som tyder på att en sådan avsikt föreligger.
385. På grundval av tillgänglig information (inklusive den irländska tillsynsmyndighetens slutsatser och den italienska tillsynsmyndighetens invändning i detta avseende) kan EDPB inte identifiera WhatsApp IE:s vilja att agera i strid med lagen. Även om den invändning som lämnats in av den italienska tillsynsmyndigheten pekar på den potentiella förekomsten av kunskap identifierar den inte andra objektiva faktorer som skulle visa WhatsApp IE:s vilja att bryta mot bestämmelsen.
386. En presumtion, vilket verkar vara fallet för vissa av de argument som framförts av den ungerska tillsynsmyndigheten, uppfyller inte det höga tröskelvärde som fastställts för att betrakta en handling som avsiktlig. Även i straffrättsliga förfaranden har EU-domstolen erkänt förekomsten av ”grov oaktsamhet” snarare än ”avsiktighet” varigenom den ansvariga personen tydligt åsidosätter sin omsorgsplikt, vilken hade kunnat iakttas med hänsyn till personens egenskaper, kunskaper, skicklighet och personliga situation⁴³⁵.
387. Det ska understrykas att den irländska tillsynsmyndigheten, i samband med bedömningen av artikel 83.2 c i den allmänna dataskyddsförordningen, konstaterar att WhatsApp IE:s ståndpunkt i fråga om dess efterlevnad av dataskyddsförordningen ”ger uttryck för en verklig övertygelse hos WhatsApp”⁴³⁶. Som nämnts ovan erkänner den irländska tillsynsmyndigheten dessutom WhatsApp IE:s ansträngningar för att uppnå efterlevnad, även om de är klart otillräckliga. Några av dessa insatser omfattade kontakter med experter och genomförande av våra undersökningar om hur skyldigheterna avseende öppenhet kan uppfyllas. Detta är objektiva faktorer som nämns i förslaget till beslut och som enligt dataskyddsstyrelsen skulle tyda på att det inte finns något uppsåt att agera i strid mot lagen med avseende på överträdelserna av artiklarna 12–13 i den allmänna dataskyddsförordningen. När det gäller överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen hänvisar EDPB till resonemanget ovan.

⁴³² Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 1.

⁴³³ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 38.2.C.1.

⁴³⁴ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.7.

⁴³⁵ The Queen, på begäran av International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) m.fl./Secretary of State for Transport (mål C-308/06, dom av den 3 juni 2008), ECLI:EU:C:2008:312, § 77.

⁴³⁶ Förslaget till beslut, punkt 700.

388. Därför anser EDPB att de argument som lagts fram av den ungerska tillsynsmyndigheten och den italienska tillsynsmyndigheten inte innehåller objektiva faktorer som tyder på att beteendet är avsiktligt. Följaktligen anser EDPB att förslaget till beslut inte behöver ändras med avseende på slutsatserna om överträdelsernas karaktär.

389. När det gäller överträdelsernas **karaktär, svårighetsgrad och varaktighet** krävs det enligt artikel 83.2 a i den allmänna dataskyddsförordningen att hänsyn ska tas bland annat till den berörda behandlingens art, omfattning och syfte samt antalet registrerade som påverkas och omfattningen av den skada som de lidit.

390. När det gäller behandlingens art och omfattning medger den irländska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE:s behandling av personuppgifter inte är omfattande, eftersom den omfattar ett begränsat antal kategorier av användares personuppgifter och icke-användares mobiltelefonnummer som behandlas under en mycket kort period⁴³⁷. När det gäller detta ändamål anser den irländska tillsynsmyndigheten att behandlingen endast tjänar användarnas och WhatsApps intressen⁴³⁸.

391. När det gäller de registrerade som berörs betonar den irländska tillsynsmyndigheten att överträdelsena av artiklarna 12 och 13 i den allmänna dataskyddsförordningen förefaller drabba omkring 63 procent av befolkningen i EES och uppskattar att motsvarande procentandel av berörda icke-användare är 24 procent av EES-befolkningen⁴³⁹. När det gäller skadornas omfattning erinrar den irländska tillsynsmyndigheten om att användarna endast har fått 59 procent av den information de har rätt att ta emot och att icke-användare inte har fått någon av den information de har rätt att ta emot. Detta utgör enligt den irländska tillsynsmyndigheten "ett mycket allvarligt informationsunderskott" som "endast kan likställas med en betydande (när det gäller användare) och total (när det gäller icke-användare) oförmåga att utöva kontroll över personuppgifter"⁴⁴⁰.

392. EDPB noterar att överträdelsena enligt den irländska tillsynsmyndigheten är mycket allvarliga till sin natur och svåra eftersom de rör ett mycket stort informationsunderskott och därmed utgör kärnan i den grundläggande rätten till dataskydd⁴⁴¹. I synnerhet anser den irländska tillsynsmyndigheten att överträdelser av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen är särskilt allvarliga⁴⁴². På grund av överträdelsernas allvar anser den irländska tillsynsmyndigheten att den begränsade karaktären och omfattningen av behandlingen av personuppgifter inte kan tillmätas någon större betydelse⁴⁴³.

393. I detta avseende anser den ungerska tillsynsmyndigheten att den irländska tillsynsmyndigheten vid fastställandet av sanktionsavgifterna inte har tagit hänsyn till att riskerna på grund av bristande öppenhet i profileringen av fysiska personer anses vara allvarliga⁴⁴⁴. Dessutom anser den ungerska tillsynsmyndigheten att *omständigheten att den olagliga behandlingen har pågått länge [sedan den 24 april 2018] måste beaktas som en försvårande omständighet och att det därför är nödvändigt att fastställa beloppet för sanktionsavgift till ett högre belopp*⁴⁴⁵.

⁴³⁷ Förslaget till beslut, punkterna 660 och 661.

⁴³⁸ Förslaget till beslut, punkt 662.

⁴³⁹ Förslaget till beslut, punkt 746.

⁴⁴⁰ Förslaget till beslut, punkt 679.

⁴⁴¹ Förslaget till beslut, punkt 746.a.

⁴⁴² Förslaget till beslut, punkt 746.b.

⁴⁴³ Förslaget till beslut, punkt 746.c.

⁴⁴⁴ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 5.

⁴⁴⁵ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 6.

394. I sitt sammansatta svar hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att det inte finns några faktiska omständigheter som stöder påståendet att WhatsApp behandlar personuppgifter för profilering⁴⁴⁶. WhatsApp IE hävdar också att invändningen bygger på ”ogrundade påståenden”⁴⁴⁷ och att det inte finns någon bevisning till stöd för ett sådant påstående⁴⁴⁸. I detta avseende anser EDPB att invändningen inte på ett övertygande sätt visar att det på grundval av resultaten sker en ”profilering utan öppenhet”.
395. När det gäller överträdelsens varaktighet hävdar den irländska tillsynsmyndigheten att den redan har beaktats⁴⁴⁹. När det gäller frånvaron utgår den irländska tillsynsmyndigheten från den 25 maj 2018 i stället för den 24 april 2018⁴⁵⁰ vilket den ungerska tillsynsmyndigheten hävdar. I enlighet med rättssäkerhetsprincipen⁴⁵¹ anser EDPB, under de omständigheter som råder i detta fall, att tidpunkten för att fastställa överträdelsens varaktighet är den 25 maj 2018 eftersom det är den dag då den allmänna dataskyddsförordningen blev tillämplig och tillämpningen av den därför skulle kunna verkställas. När det gäller beaktandet av överträdelsens varaktighet som en försvårande omständighet noterar EDPB att den nämns i förslaget till beslut som en av de faktorer som beaktas vid bedömningen av om överträdelserna är allvarliga⁴⁵². Därför anser EDPB att förslaget till beslut inte behöver ändras när det gäller beaktandet av varaktigheten som en försvårande omständighet.
396. Den ungerska tillsynsmyndigheten anser också att ”beloppet för administrativa sanktionsavgifter inte speglar vare sig ärendets betydelse eller allvar eller de särskilda omständigheterna i ärendet”⁴⁵³. Den ungerska tillsynsmyndigheten erinrar vidare om att användare och icke-användare inte har kunnat utöva sina rättigheter på grund av situationen sedan den 24 april 2018.
397. WhatsApp IE anser i sina synpunkter att de registrerade får tydlig information och hänvisar till förslaget till beslut⁴⁵⁴ och hävdar därför att den ungerska tillsynsmyndighetens påstående inte har någon grund i verkligheten⁴⁵⁵. När det gäller icke-användare anser WhatsApp IE att ”de farhågor om risker och skada som tas upp [...] är obefogade och bygger på ogrundad spekulation”⁴⁵⁶. I allmänhet står det att *varken [den irländska tillsynsmyndigheten] eller de berörda tillsynsmyndigheterna har lagt fram några bevis till stöd för påståenden om skada eller risk för användare eller icke-användare till följd av de påstådda överträdelserna och definitivt inte den typ av skada som skulle motivera en höjning av de föreslagna mycket betydande sanktionsavgifterna*⁴⁵⁷.
398. EDPB noterar att den ungerska tillsynsmyndigheten hänvisar till ”omständigheterna i fallet” och dess allvarlighetsgrad och betydelse. EDPB anser dock att invändningen inte identifierar vilka faktorer som rör ärendets betydelse, allvarlighetsgrad eller särskilda omständigheter som inte har beaktats vid

⁴⁴⁶ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 86.d.i.

⁴⁴⁷ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 43.2.

⁴⁴⁸ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 38.2.C.1.

⁴⁴⁹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 86.d.

⁴⁵⁰ Förslaget till beslut, punkt 658.

⁴⁵¹ Rättssäkerhetsprincipen kräver att rättsregler ska vara klara, precisa och förutsägbara, särskilt när de kan få negativa konsekvenser för enskilda och företag (se dom av den 20 december 2017, Global Starnet Ltd/Ministero dell’Economia e delle Finanze och Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato, C-322/16, ECLI:EU:C:2017:985, § 46 och där angiven rättspraxis).

⁴⁵² Förslaget till beslut, punkterna 746 och 747.

⁴⁵³ Invändning från den ungerska tillsynsmyndigheten, s. 6.

⁴⁵⁴ WhatsApp noterar särskilt att punkt 495 i förslaget till beslut anser att den information som lämnas om de registrerades rättigheter ger uttryck för ett mycket grundligt och heltäckande synsätt.

⁴⁵⁵ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.16.

⁴⁵⁶ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.17.

⁴⁵⁷ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.14.

beräkningen av beloppet för administrativa sanktionsavgifter med tanke på att den irländska tillsynsmyndigheten anser att överträdelsen är mycket allvarlig och svår⁴⁵⁸. Därför anser EDPB att förslaget till beslut inte behöver ändras när det gäller kvalificeringen av överträdelsens allvar som en försvårande omständighet. När det gäller bedömningen av huruvida sanktionsavgifterna är proportionella, effektiva och avskräckande mot bakgrund av dessa faktorer hänvisar EDPB till punkt 405 och följande i detta beslut.

399. När det gäller den vikt som läggs vid antalet registrerade anser den tyska tillsynsmyndigheten att den irländska tillsynsmyndigheten inte tillmätte den en tillräckligt försvårande effekt, även mot bakgrund av den mycket betydande graden av bristande efterlevnad⁴⁵⁹. Den tyska tillsynsmyndigheten noterar vidare att det föreslagna beloppet för administrativa sanktionsavgifter på sin höjd skulle uppgå till 0,11 euro per berörd registrerad person. I det sammansatta svaret uttryckte den irländska tillsynsmyndigheten sin åsikt att den på lämpligt sätt har bedömt och viktat kriterierna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen⁴⁶⁰. I detta avseende anges i förslaget till beslut att *överträdelserna (kollektivt och individuellt) är mycket allvarliga, både när det gäller det oerhört stora antal registrerade som kan påverkas och de allvarliga konsekvenser som följer av underlåtenheten att uppfylla öppenhetskraven (med särskild hänvisning till hur överträdelsen av artikel 14 påverkar icke-användare)*⁴⁶¹.
400. WhatsApp IE hävdar i sina synpunkter att denna faktor redan har beaktats av den irländska tillsynsmyndigheten. WhatsApp IE hävdar vidare att *antalet registrerade är endast en relevant faktor om detta kan kopplas till den skada som åsamkats dessa registrerade och att varken den irländska tillsynsmyndigheten eller de berörda tillsynsmyndigheterna har angett någon risk eller skada till följd av överträdelserna*⁴⁶².
401. EDPB erinrar om att antalet registrerade som påverkas bör bedömas för att fastställa om detta är en isolerad händelse eller symtom på en mer systemisk incident eller avsaknad av lämpliga rutiner⁴⁶³. EDPB medger att förslaget till beslut på lämpligt sätt klassificerar överträdelserna som mycket allvarliga med avseende på det berörda antalet registrerade och konsekvenserna av den bristande efterlevnaden mot bakgrund av fakta i ärendet⁴⁶⁴. När det gäller bedömningen av huruvida sanktionsavgifterna är proportionella, effektiva och avskräckande mot bakgrund av dessa faktorer hänvisar EDPB till punkt 405 och följande i detta beslut.
402. När det gäller **WhatsApp IE:s grad av ansvar** (artikel 83.2 d i den allmänna dataskyddsförordningen) noterar EDPB den underordnade invändning som framförts av den italienska tillsynsmyndigheten om de faktorer som rör överträdelsens karaktär som EDPB kommer att analysera med tanke på sin slutsats om bristande avsiktighet. I detta avseende noterar EDPB att de aspekter som tas upp av den italienska tillsynsmyndigheten redan har beaktats av den irländska tillsynsmyndigheten i dess förslag till beslut för att ta hänsyn till graden av oaktsamhet⁴⁶⁵. Dessutom anser den irländska tillsynsmyndigheten att WhatsApp IE:s grad av ansvar är ytterligare en försvårande omständighet när det gäller icke-användare med tanke på den totala underlåtenheten att tillhandahålla den begärda informationen och noterar

⁴⁵⁸ Förslaget till beslut, s. 746.a.

⁴⁵⁹ Den tyska tillsynsmyndighetens invändning, 6.e.

⁴⁶⁰ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 84.

⁴⁶¹ Förslaget till beslut, punkt 748.

⁴⁶² WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.28.

⁴⁶³ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 10.

⁴⁶⁴ Förslaget till beslut, punkt 748.

⁴⁶⁵ Förslaget till beslut, punkt 699.

att WhatsApp gjorde betydligt mindre än vad företaget kunde ha förväntats göra⁴⁶⁶. Med tanke på att den irländska tillsynsmyndigheten ansåg att graden av oaktsamhet var hög, bland annat på grundval av de faktorer som nämns av den italienska tillsynsmyndigheten och att den irländska tillsynsmyndigheten betraktar WhatsApp IE:s underlåtenhet att tillhandahålla information i samband med behandlingen av icke-användares data⁴⁶⁷, som en försvårande omständighet anser EDPB att förslaget till beslut inte behöver ändras i detta avseende.

403. När det gäller **andra försvårande omständighet enligt artikel 83.2 k i den allmänna dataskyddsförordningen** anser den italienska tillsynsmyndigheten att förslaget till beslut inte tar tillräcklig hänsyn till förhållandet mellan öppenhet och inverkan på WhatsApp IE:s politik för att öka antalet användare av tjänsten. Den italienska tillsynsmyndigheten hänvisar till vissa medierapporter som enligt dess uppfattning visar de slutsatser som den irländska tillsynsmyndigheten kommit fram till i det kompletterande förslaget. Även om förhållandet mellan efterlevnad av skyldigheterna avseende öppenhet och användarnas beteende och konsekvenserna för WhatsApp IE:s val, även ur finansiell synvinkel, kan beaktas vid bedömningen av potentiella försvårande omständigheter anser EDPB att de specifika medierapporter som den italienska tillsynsmyndigheten hänvisar till i detta fall inte räcker för att ge tillräckliga bevis även med hänsyn till att de avser ett visst kundbeteende som kan ha utlösts av olika, om än samtidiga, händelser⁴⁶⁸. EDPB noterar också att den italienska tillsynsmyndigheten utgår från att WhatsApp IE har beslutat att skjuta upp tillämpningen av sin integritetspolicy. I detta avseende hävdar WhatsApp IE att ett sådant beslut fattades för att ge WhatsApp Ireland möjlighet att reda ut felaktig information som cirkulerade och hade gett upphov till farhågor bland användarna på grundval av missförstånd om hur integritet och säkerhet fungerar på WhatsApp⁴⁶⁹. EDPB erinrar om att tillsynsmyndigheterna när de fattar beslut om föreläggande av korrigerande åtgärder i allmänhet och sanktionsavgifter i synnerhet måste bedöma alla fakta i ärendet på ett sätt som är konsekvent och objektivt motiverat⁴⁷⁰. Mot bakgrund av ovanstående kan EDPB inte anse att den irländska tillsynsmyndigheten bör ändra sin slutsats i denna fråga på grundval av de uppgifter som lämnats av den italienska tillsynsmyndigheten.
404. På grundval av ovanstående anser EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten på lämpligt sätt har fastställs relevansen av delarna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen. Dessa faktorer bör därför vederbörligen beaktas vid ådömande av sanktionsavgifter som är proportionella, effektiva och avskräckande i enlighet med artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. I följande punkter bedömer EDPB huruvida de föreslagna sanktionsavgifterna uppfyller kriterierna i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.

Tillämpningen av kriterierna i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen

405. I artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs att *[v]arje tillsynsmyndighet ska säkerställa att påförande av administrativa sanktionsavgifter i enlighet med denna artikel för sådana överträdelser av denna förordning som avses i punkterna 4, 5 och 6 i varje enskilt fall är effektivt, proportionellt och avskräckande-*
406. Såsom anges ovan råder det oenighet mellan den irländska tillsynsmyndigheten och den tyska tillsynsmyndigheten om **huruvida omsättningen är relevant** endast för att fastställa det högsta belopp

⁴⁶⁶ Förslaget till beslut, punkt 746.h.

⁴⁶⁷ Punkt 706 i förslaget till beslut (under rubriken till artikel 83.2 d i den allmänna dataskyddsförordningen *medan WhatsApp har gjort vissa ansträngningar för att lämna ut föreskriven information till sina användare har gjorde företaget inte någon sådan ansträngning när det gäller icke-användare*).

⁴⁶⁸ I detta avseende noterar EDPB de ändringar som tillkännagivits samtidigt av WhatsApp Inc. och WhatsApp IE.

⁴⁶⁹ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 38.2 D 3.

⁴⁷⁰ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 6 (vår understrykning).

för administrativa sanktionsavgifter som lagligen kan ådömas eller om den också kan vara relevant vid beräkningen av beloppet för sanktionsavgifterna.

407. WhatsApp IE anser att "[den] enda relevansen för omsättningen vid tillämpningen av artikel 83 i den allmänna dataskyddsförordningen är att säkerställa att eventuella föreslagna sanktionsavgifter – när de väl har beräknats – inte överskrider de maximala belopp för administrativa sanktionsavgifter som anges i artikel 83.4–83.6 i den allmänna dataskyddsförordningen". WhatsApp IE uppger vidare att *omsättning inte är en relevant faktor att ta hänsyn till som en del av bedömningen avseende artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen* eftersom denna bestämmelse *i förväg anger de relevanta faktorer som kan beaktas och lagstiftaren valde att inte inkludera omsättning som en särskild faktor*⁴⁷¹. WhatsApp IE tillbakavisar uppfattningen att *känslighet för bestraffning måste beaktas och att sanktionsavgifterna måste ha en märkbar inverkan på ett företags vinster* vilken framfördes av den tyska tillsynsmyndigheten. Dessutom ansåg WhatsApp IE att *en sådan tolkning skulle strida mot rättssäkerheten eftersom en sådan exakt faktor uttryckligen borde ha införts i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen*⁴⁷².
408. "Omsättning" nämns uttryckligen i artikel 83.4–83.6 i den allmänna dataskyddsförordningen i samband med beräkningen av det högsta belopp för sanktionsavgifter som är tillämpligt på företag med en total årsomsättning under det föregående räkenskapsåret på mer än 500 miljoner euro (det dynamiska högsta beloppet för sanktionsavgifter). Syftet är tydligt: att säkerställa att effektiva lämpliga och avskräckande sanktionsavgifter kan tillämpas för att avskräcka även de största företagen. I riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter anges följande: *För att ådöma sanktionsavgifter som är effektiva, proportionella och avskräckande ska tillsynsmyndigheten vid definitionen av begreppet företag använda sig av EU-domstolens definition av begreppet företag vid tillämpningen av artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget*⁴⁷³. Det finns ett samband mellan företagets storlek, mätt i omsättning, och den storlek en sanktionsavgift måste ha för att vara effektiv, proportionell och avskräckande. Företagets storlek – mätt i omsättning – har med andra ord betydelse.
409. Även om det är sant att varken artikel 83.2 eller artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen hänvisar till begreppet omsättning är det rättsligt ohållbart att dra en absolut slutsats att omsättningen kan beaktas uteslutande för att beräkna det högsta beloppet för sanktionsavgifter. För det första är det onödigt att ta med en hänvisning till omsättningen i dessa bestämmelser, eftersom å ena sidan alla sanktionsavgifter – oavsett om de fastställs nära eller långt under den övre gränsen – måste fastställas till en nivå som är effektiv, proportionell och avskräckande (jfr artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen) och å andra sidan fastställs de gränser inom vilka tillsynsmyndigheterna får utöva sin befogenhet att ådöma sanktionsavgifter. För det andra skulle det vara motsägelsefullt för den allmänna dataskyddsförordningen att införa en dynamisk övre gräns för sanktionsavgifter, samtidigt som tillsynsmyndigheterna förbjuds att bedöma huruvida sanktionsavgifter kan behöva höjas eller sänkas mot bakgrund av ett företags omsättning – återigen – för att säkerställa att de är effektiva, proportionella och avskräckande (jfr artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen).
410. Formuleringen "vederbörlig hänsyn [ska] tas till följande" i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen anger inte i sig att förteckningen är uttömmande. Ordalydelsen i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen, som gör det möjligt att beakta alla andra försvårande eller förmildrande omständigheter – även om det inte uttryckligen beskrivs – stöder denna uppfattning.
411. Tillämpningen av ett dynamiskt högsta belopp för sanktionsavgifter är inget nytt i EU-lagstiftningen eftersom detta är ett väletablerat begrepp i EU:s konkurrenslagstiftning. EDPB medger att det finns

⁴⁷¹ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.31.

⁴⁷² WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 39.49–50.

⁴⁷³ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 6.

skillnader mellan de båda systemen, men likheterna är sådana att EU-domstolens rättspraxis på konkurrensrättens område kan bidra till att klargöra ett antal frågor om tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen. EDPB noterar särskilt att det är vedertagen praxis på konkurrensrättens område att beakta omsättningen – som en av flera relevanta faktorer – vid beräkningen av sanktionsavgifter⁴⁷⁴.

412. Mot bakgrund av ovanstående anser EDPB att ett företags omsättning inte enbart är relevant för fastställandet av det högsta beloppet för sanktionsavgifter i enlighet med artikel 83.4–83.6 i den allmänna dataskyddsförordningen, utan även kan beaktas vid beräkningen av själva sanktionsavgifterna när så är lämpligt för att säkerställa att sanktionsavgifterna är effektiva, proportionella och avskräckande i enlighet med artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. EDPB instruerar därför den irländska tillsynsmyndigheten att beakta detta i detta fall i samband med att dess förslag till beslut ändras på grundval av detta bindande beslut.

413. Enligt riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter måste bedömningen av sanktionsavgifternas effektivitet, proportionalitet och avskräckande verkan *återspegla syftet med den valda korrigerande åtgärden, det vill säga antingen att återupprätta efterlevnaden av reglerna eller att bestraffa olagligt beteende (eller både och)*⁴⁷⁵.
414. EDPB understryker att sanktionsavgifterna för att vara effektiva bör återspegla omständigheterna i fallet. Sådana omständigheter avser inte bara de specifika delarna av överträdelsen utan även dem som gäller för den personuppgiftsansvarige eller personuppgiftsbiträdet som begått överträdelsen, nämligen dennes ekonomiska ställning.
415. På samma sätt påminner EDPB om att EU-domstolen konsekvent har slagit fast att en avskräckande sanktion är en sanktion som har en verklig avskräckande verkan. I detta avseende kan en åtskillnad göras mellan en allmän avskräckande effekt (som avskräcker andra från att begå samma överträdelse i framtiden) och en specifik avskräckande effekt (att avskräcka den som är föremål för sanktionsavgifterna från att på nytt begå samma överträdelse)⁴⁷⁶. För att sanktionerna ska vara proportionella måste de vidare stå i proportion till hur allvarliga överträdelsena är⁴⁷⁷. Härav följer att sanktionsavgifterna inte får vara oproportionella i förhållande till de eftersträvade målen, det vill säga att reglerna om skydd av personuppgifter iakttas och att det belopp för sanktionsavgifter som åläggs ett företag ska stå i proportion till överträdelsen i dess helhet med beaktande av bland annat hur svår överträdelsen är⁴⁷⁸.
416. Vid fastställandet av huruvida sanktionsavgifter uppfyller kraven i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen måste därför vederbörlig hänsyn tas till de faktorer som identifierats på grundval av artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen. I detta avseende noterar EDPB att även om förslaget till beslut innehåller en detaljerad bedömning av de olika delarna är det oklart hur

⁴⁷⁴ Kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning (EG) nr 1/2003, 1.9.2006, s. 2, Lafarge/kommissionen, (mål C-413/08 P, dom av den 17 juni 2010), ECLI: EU: C: 2010: 346, punkt 102 och den rättspraxis som anges där.

⁴⁷⁵ Riktlinjerna för administrativa sanktionsavgifter, s. 6.

⁴⁷⁶ Se bland annat dom av den 13 juni 2013 i mål C-511/11, Versalis Spa/kommissionen, ECLI:EU:C:2013:386, § 94.

⁴⁷⁷ Se dom av den 25 april 2013 i mål C-81/12, Asociația Accept/Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, ECLI:EU:C:2013:275, § 63.

⁴⁷⁸ Marine Harvest ASA/kommissionen (mål T-704/14, dom av den 26 oktober 2017), ECLI:EU:T:2017:753, § 580.

dessa påverkar de föreslagna sanktionsavgifterna. EDPB noterar särskilt att den irländska tillsynsmyndigheten hänvisar till överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och varaktighet och det potentiella antalet registrerade som påverkas” när intervallet för sanktionsavgifter fastställs⁴⁷⁹. Dessutom anser den irländska tillsynsmyndigheten att de enda förmildrande faktorerna (dvs. de begränsade kategorierna av personuppgifter och WhatsApp IE:s villighet att ändra sin integritetspolicy och tillhörande material) inte kan tilldelas ”betydande vikt” med tanke på överträdelsernas ”övergripande allvarlighets- och svårighetsgrad”⁴⁸⁰.

417. I sin invändning hävdar den ungerska tillsynsmyndigheten att sanktionsavgifterna är ineffektiva, oproportionella och icke-avskräckande eftersom delarna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen inte har beaktats och att den irländska tillsynsmyndigheten inte kan förlita sig på den franska tillsynsmyndighetens beslut om Google LLC för att fastställa beloppet för sanktionsavgifter med tanke på det större antalet registrerade som påverkas i detta fall. Den irländska tillsynsmyndigheten klargör att den franska tillsynsmyndighetens beslut beaktades först efter det att sanktionsavgifterna hade beräknats för att säkerställa den övergripande konsekvensen i tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen⁴⁸¹ och understryker skillnaderna mellan de båda fallen. EDPB noterar de synpunkter som WhatsApp IE har framfört, i vilka det inte bara hävdas att den ungerska tillsynsmyndigheten felaktigt bedömde den irländska tillsynsmyndighetens förlitande på den franska tillsynsmyndighetens beslut, utan också att detta förlitande inte var lämpligt⁴⁸². Även om den franska tillsynsmyndighetens beslut var begränsat till personer bosatta i Frankrike var omfattningen av den berörda behandlingen av personuppgifter mycket bredare och hade en mer betydande inverkan på de registrerades rättigheter och friheter än den som omfattades av undersökningen och inkluderade en konstaterad överträdelse av artikel 6 i den allmänna dataskyddsförordningen utöver skyldigheter avseende öppenhet⁴⁸³. WhatsApp IE anser att i den mån som den irländska tillsynsmyndigheten förlitar sig på den franska tillsynsmyndighetens beslut för att fastställa sanktionsavgifter i den övre delen av det föreslagna intervallet bör den inte beaktas⁴⁸⁴.
418. Som anges ovan anser den tyska tillsynsmyndigheten också att beloppet för sanktionsavgifterna inte speglar överträdelsens allvarlighetsgrad med hänsyn till antalet berörda registrerade. Dessutom framhöll den tyska tillsynsmyndigheten i sin invändning också att sanktionsavgifterna måste ha en ”allmän förebyggande effekt” eftersom de planerade sanktionsavgifterna i stället kommer att leda till att andra personuppgiftsansvariga drar slutsatsen att inte ens fullständig bristande efterlevnad av dataskyddslagstiftningen skulle leda till betydande administrativa sanktionsavgifter⁴⁸⁵.
419. EDPB noterar WhatsApp IE:s ståndpunkt att de sanktionsavgifter som anges i förslaget till beslut är orimliga och därför oförenliga med artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen⁴⁸⁶.
420. EDPB instämmer i den irländska tillsynsmyndighetens argument om behovet av att säkerställa en övergripande konsekvens i tillvägagångssättet vid ådömande av korrigerande åtgärder, särskilt när det gäller sanktionsavgifter. I detta syfte, även om beaktandet av andra sanktionsavgifter som ålagts av andra tillsynsmyndigheter kan vara insiktsfullt understryker EDPB att kriterierna i artikel 83.1 och 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen fortfarande är de viktigaste faktorerna som ska beaktas vid

⁴⁷⁹ Förslaget till beslut, punkt 747.

⁴⁸⁰ Förslaget till beslut, punkt 746.h.i.

⁴⁸¹ Den irländska tillsynsmyndighetens sammansatta svar, punkt 95.

⁴⁸² WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkterna 39.46–39.47.

⁴⁸³ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.47.

⁴⁸⁴ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 39.48.

⁴⁸⁵ Invändning från den tyska tillsynsmyndigheten, s. 17.

⁴⁸⁶ WhatsApps synpunkter avseende artikel 65, punkt 2.5 och hela dokumentet.

fastställandet av beloppet för sanktionsavgifter. I det aktuella fallet noterar EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten har bedömt att överträdelserna är av mycket allvarliga karaktär och hög svårighetsgrad, särskilt med avseende på överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen, och att de innebär en hög grad av oaktsamhet, varvid graden av ansvar är en ytterligare försvårande omständighet. Dessutom tillmäter den irländska tillsynsmyndigheten inte någon förmildrande omständighet någon avgörande betydelse⁴⁸⁷. Alla dessa faktorer ska beaktas vid fastställandet av sanktionsavgifternas proportionalitet. Med andra ord måste sanktionsavgifterna spegla överträdelsens svårighetsgrad med hänsyn till alla faktorer som kan leda till en höjning (försvårande omständigheter) eller en minskning av beloppet. På samma sätt är, såsom angetts ovan, företagets omsättning också relevant för fastställandet av sanktionsavgifterna i sig. I annat fall skulle målet att uppnå sanktionsavgifter som är effektiva, proportionella och avskräckande inte uppnås.

421. Sammanfattningsvis har EDPB vid bedömningen av huruvida de föreslagna sanktionsavgifterna är effektiva, proportionella och avskräckande beaktat det berörda företagets omsättning, de överträdelser som ägt rum och de faktorer som anges i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen.
422. Med tanke på den globala årsomsättningen, de överträdelser som konstaterats och de försvårande omständigheter som identifierats korrekt av den irländska tillsynsmyndigheten anser EDPB att de föreslagna sanktionsavgifterna inte på ett adekvat sätt återspeglar överträdelsernas allvarlighets- och svårighetsgrad och inte heller har en avskräckande effekt på WhatsApp IE. Sanktionsavgifterna uppfyller således inte kravet på effektivitet, proportionalitet och avskräckande verkan. Mot bakgrund av detta uppmanar EDPB den irländska tillsynsmyndigheten att ändra sitt förslag till beslut för att åtgärda det problem som konstaterats när den fortsätter med den övergripande omprövningen av beloppen för administrativa sanktionsavgifter enligt avsnitt 9.4.

9.4 Omprövning av de administrativa sanktionsavgifterna

423. EDPB instruerar den irländska tillsynsmyndigheten att ompröva sin planerade korrigerande åtgärd i form av administrativa sanktionsavgifter i enlighet med de slutsatser som EDPB kommit fram till, nämligen att
- den relevanta omsättningen är den totala årsomsättningen för samtliga deltagande företag som ingår i det enda företaget (punkt 292).
 - den relevanta omsättningen är den som motsvarar det räkenskapsår som föregår dagen för det slutliga beslut som fattats av den ansvariga tillsynsmyndigheten i enlighet med artikel 65.6 i den allmänna dataskyddsförordningen (punkt 298),
 - den relevanta omsättningen är relevant för fastställandet av det högsta beloppet för sanktionsavgifter och även för beräkningen av själva sanktionsavgifterna, i förekommande fall, för att säkerställa att sanktionsavgifterna är effektiva, proportionella och avskräckande (punkt 412),
 - beloppet för sanktionsavgifter ska på lämpligt sätt spegla de försvårande omständigheter som fastställs i förslaget till beslut enligt artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen för att säkerställa att sanktionsavgifterna är proportionella (punkt 404),
 - de konstaterade ytterligare överträdelser av artiklarna 5.1 a, 13.1 d, 13.2 e och det utvidgade tillämpningsområdet för artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen ska återspeglas i

⁴⁸⁷ Förslaget till beslut, punkt 746.

beloppet för sanktionsavgifter, vilket flera berörda tillsynsmyndigheter har tagit upp i sina invändningar⁴⁸⁸,

- alla överträdelser som fastställs i förslaget till beslut, liksom de ytterligare överträdelser som fastställs i detta beslut, ska beaktas vid beräkningen av beloppet för administrativa sanktionsavgifter, i enlighet med EDPB:s tolkning av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen (punkt 327).

424. Mot bakgrund av ovanstående instruerar EDPB den irländska tillsynsmyndigheten att fastställa ett högre belopp för administrativa sanktionsavgifter för de konstaterade överträdelserna, jämfört med de administrativa sanktionsavgifter som anges i förslaget till beslut, samtidigt som den håller sig i linje med kriterierna effektivitet, proportionalitet och avskräckande effekt i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.

10 BINDANDE BESLUT

425. Mot bakgrund av ovanstående, och i enlighet med EDPB:s uppgift enligt artikel 70.1 t i den allmänna dataskyddsförordningen att utfärda bindande beslut i enlighet med artikel 65 i den allmänna dataskyddsförordningen, utfärdar EDPB följande bindande beslut i enlighet med artikel 65.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen:

426. Invändningar avseende ett eventuellt konstaterande av en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen

-) När det gäller invändningarna från de tyska, italienska och polska tillsynsmyndigheterna om ett eventuellt konstaterande av en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen finner EDPB att de uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och instruerar den irländska tillsynsmyndigheten att i sitt slutliga beslut konstatera en överträdelse av artikel 13.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen på grundval av de brister som EDPB konstaterat.

427. Invändningar avseende förfarandet för förlusthashning

-) När det gäller de relevanta och motiverade invändningarna enligt artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen för den tyska, den franska, den ungerska, den nederländska, den italienska och den portugisiska tillsynsmyndigheten samt på grundval av den analys som gjorts och den information som den har tillgång till, drar EDPB slutsatsen att tabellen över förlusthashar tillsammans med tillhörande användares telefonnummer och listan över icke-användare utgör personuppgifter och instruerar den irländska tillsynsmyndigheten att ändra sitt förslag till beslut i enlighet med detta.

428. Om invändningar avseende eventuella ytterligare (eller alternativa) överträdelser av den allmänna dataskyddsförordningen som fastställts av de berörda tillsynsmyndigheterna

-) När det gäller de två invändningar som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten avseende den begränsade omfattningen av utredningen och invändningarna från den ungerska tillsynsmyndigheten om att samtycket eventuellt är ogiltigt och om eventuella ytterligare

⁴⁸⁸ Se den italienska tillsynsmyndighetens invändning, s. 12, där det anges att det belopp för administrativa sanktionsavgifter som ska ådömas bör omprövas om invändningarna om ytterligare överträdelser beaktas. Se dessutom de invändningar som framförts av den franska tillsynsmyndigheten, den portugisiska tillsynsmyndigheten och den nederländska tillsynsmyndigheten som beskrivs i punkt 231 när det gäller konsekvenserna för de korrigerande åtgärderna av beaktandet av förlusthashade data som personuppgifter.

överträdelser av artikel 5.1 a och 5.2 i den allmänna dataskyddsförordningen, finner EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten inte är skyldig att ändra sitt förslag till beslut på grundval av dessa invändningar eftersom de inte uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

- J När det gäller den italienska tillsynsmyndighetens invändning mot en eventuell överträdelse av artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen finner EDPB att den uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och att den irländska tillsynsmyndigheten, mot bakgrund av överträdelsernas svårighetsgrad och övergripande karaktär och inverkan, är skyldig att i sitt slutliga beslut inkludera ett konstaterande av en överträdelse av öppenhetsprincipen i artikel 5.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen.
- J När det gäller den tyska tillsynsmyndighetens invändning mot en eventuell ytterligare överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen finner EDPB att kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen är uppfyllda och kräver att den irländska tillsynsmyndigheten i sitt slutliga beslut inkluderar ett konstaterande av en överträdelse av artikel 13.2 e i den allmänna dataskyddsförordningen (i stället för att utfärda en enkel rekommendation).
- J När det gäller den invändning som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten om att pseudonymiserade uppgifter om icke-användare inte behandlas lagligt, och att det därför föreligger en överträdelse av artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen, innehåller den akt som lämnats in till EDPB inte tillräckliga uppgifter som skulle göra det möjligt för EDPB att fastställa att det skett en överträdelse av artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. Därför finner EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten inte är skyldig att ändra sitt förslag till beslut på grundval av den invändning som framförts av den tyska tillsynsmyndigheten när det gäller lagligheten i behandlingen av uppgifter från icke-användare.
- J När det gäller invändningarna från den italienska tillsynsmyndigheten, den nederländska tillsynsmyndigheten och den portugisiska tillsynsmyndigheten avseende den ytterligare överträdelser av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen, finner EDPB att de uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen, och att den irländska tillsynsmyndigheten måste ändra sitt förslag till beslut så att det framgår att överträdelser av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen omfattar behandling av icke-användares uppgifter i form av listor över icke-användare efter det att förfarandet för förlusthashning har tillämpats.
- J När det gäller den ungerska tillsynsmyndighetens invändning mot den ytterligare överträdelser av artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen finner EDPB att akten visserligen uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen, men inte innehåller tillräckliga uppgifter för att EDPB ska kunna fastställa förekomsten av en överträdelse av artikel 5.1 c i den allmänna dataskyddsförordningen, och att den irländska tillsynsmyndigheten därför inte är skyldig att ändra sitt förslag till beslut i detta avseende.

429. Om invändningar avseende förslaget till föreläggande om att se till att behandlingen uppfyller kraven

- J När det gäller den ungerska tillsynsmyndighetens invändning mot den tidsfrist för efterlevnad som föreskrivs i det föreslagna föreläggandet finner EDPB att den uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och kräver att den irländska tillsynsmyndigheten

ändrar sitt förslag till beslut så att tidsfristen på sex månader för efterlevnad förkortas till en period på tre månader.

- J När det gäller den ungerska tillsynsmyndighetens invändning mot tillhandahållande av information till icke-användare finner EDPB att även om den uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen, med tanke på de argument som framförts och att förslaget till beslut redan ger WhatsApp IE i uppdrag att noggrant överväga placeringen av det offentliga meddelandet till icke-användare, finns det inget behov av att ändra förslaget till beslut i detta avseende.
- J När det gäller den nederländska tillsynsmyndighetens invändning mot den ändring av policyer som skulle vara nödvändig för WhatsApp IE för att åtgärda överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen finner EDPB att den uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och uppmanar den irländska tillsynsmyndigheten att se till att föreläggandet att om att se till att behandlingen uppfyller kraven, i den mån den omfattar överträdelsen av artikel 14 i den allmänna dataskyddsförordningen, tydligt speglar den utvidgade omfattningen av överträdelsen av denna bestämmelse enligt beskrivningen i avsnitt 7.4.4.2 ovan.

430. Invändningar avseende de korrigerande åtgärderna, särskilt de administrativa sanktionsavgifterna

- J När det gäller den tyska tillsynsmyndighetens invändning mot föregående räkenskapsårs omsättning finner EDPB att den uppfyller kravet i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen och instruerar den irländska tillsynsmyndigheten att ändra sitt förslag till beslut för att a) beakta den totala omsättningen för samtliga deltagande företag i det enda företaget vid beräkningen av själva sanktionsavgifterna, b) betrakta datumet för det slutliga beslut som den ansvariga tillsynsmyndigheten fattat i enlighet med artikel 65.6 i den allmänna dataskyddsförordningen som den händelse från vilken det föregående räkenskapsåret bör beräknas.
- J När det gäller invändningarna från den tyska tillsynsmyndigheten, den franska tillsynsmyndigheten och den portugisiska tillsynsmyndigheten mot tillämpningen av artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen finner EDPB att de uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen, och att den irländska tillsynsmyndigheten är skyldig att ändra sitt förslag till beslut med avseende på artikel 83.3 i den allmänna dataskyddsförordningen för att även beakta andra överträdelser – utöver den allvarligaste överträdelsen – vid beräkningen av sanktionsavgifterna och utifrån kriterierna effektivitet, proportionalitet och avskräckande effekt i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.
- J När det gäller invändningarna från den tyska tillsynsmyndigheten, den italienska tillsynsmyndigheten och den ungerska tillsynsmyndigheten när det gäller tillämpningen av kriterierna i artikel 83.1 och 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen anser EDPB att invändningarna är förenliga med kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen. När det gäller invändningarna från den italienska tillsynsmyndigheten och den ungerska tillsynsmyndigheten om överträdelsens avsiktliga karaktär anser EDPB att de argument som lagts fram av de italienska och ungerska tillsynsmyndigheterna inte ger objektiva uppgifter som tyder på att beteendet är avsiktligt. När det gäller bedömningen av de andra kriterierna enligt artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen som de tyska, italienska och ungerska tillsynsmyndigheterna invänt mot i sina invändningar anser EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten på lämpligt sätt har bedömt relevansen av delarna i artikel 83.2 i den allmänna dataskyddsförordningen och att förslaget till beslut därför inte behöver ändras i

detta avseende. Med tanke på den globala årsomsättningen, de överträdelse som konstaterats och de försvårande omständigheter som identifierats korrekt av den irländska tillsynsmyndigheten finner dock EDPB att sanktionsavgifterna inte uppfyller kravet på att vara effektiva, proportionella och avskräckande i enlighet med artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.

- J Mot bakgrund av detta instruerar EDPB den irländska tillsynsmyndigheten att ompröva sin planerade korrigerande åtgärd i form av administrativa sanktionsavgifter i enlighet med avsnitt 9.4 i detta bindande beslut och att ändra sitt förslag till beslut genom att fastställa högre sanktionsavgifter för de konstaterade överträdelserna, jämfört med de administrativa sanktionsavgifter som anges i förslaget till beslut, samtidigt som man håller sig i linje med kriterierna effektivitet, proportionalitet och avskräckande effekt i artikel 83.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.
- J När det gäller den polska tillsynsmyndighetens invändning mot den irländska tillsynsmyndighetens beslut att inte utfärda ett fast belopp utan ett intervall vid bedömningen av sanktionsavgifterna, finner EDPB att den irländska tillsynsmyndigheten inte är skyldig att ändra sitt förslag till beslut på grundval av invändningen eftersom den inte uppfyller kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen.

11 AVSLUTANDE ANMÄRKNINGAR

- 431. Detta bindande beslut riktar sig till den irländska tillsynsmyndigheten och de berörda tillsynsmyndigheter. Den irländska tillsynsmyndigheten ska anta sitt slutliga beslut på grundval av detta bindande beslut enligt artikel 65.6 i den allmänna dataskyddsförordningen.
- 432. När det gäller de invändningar som inte anses uppfylla kraven i artikel 4.24 i den allmänna dataskyddsförordningen tar EDPB inte ställning till huruvida några väsentliga frågor som dessa invändningar ger upphov till är välgrundade. EDPB upprepar att dess nuvarande beslut inte påverkar eventuella bedömningar som dataskyddsstyrelsen kan komma att uppmånas att göra i andra fall, även med samma parter, med hänsyn till innehållet i det relevanta förslaget till beslut och de invändningar som framförts av de berörda tillsynsmyndigheterna.
- 433. Enligt artikel 65.6 i den allmänna dataskyddsförordningen ska den irländska tillsynsmyndigheten meddela sitt slutliga beslut till ordföranden inom en månad efter mottagandet av det bindande beslutet.
- 434. När ett sådant meddelande har utfärdats av den irländska tillsynsmyndigheten kommer det bindande beslutet att offentliggöras i enlighet med artikel 65.5 i den allmänna dataskyddsförordningen.
- 435. I enlighet med artikel 70.1 y i den allmänna dataskyddsförordningen kommer den irländska tillsynsmyndighetens slutliga beslut som meddelats EDPB att föras in i registret över beslut som har omfattats av mekanismen för enhetlighet.

På EDPB:s vägnar

Ordförande

(Andrea Jelinek)