



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

16. januar 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – toldunion – EU-toldkodeksen – artikel 39 – status som autoriseret økonomisk operatør – gennemførelsesforordning (EU) 2015/2447 – artikel 24, stk. 1, andet afsnit – ansøger, som ikke er en fysisk person – spørgeskema – indsamling af personoplysninger – direktiv 95/46/EF – artikel 6 og 7 – forordning (EU) 2016/679 – artikel 5 og 6 – behandling af personoplysninger«

I sag C-496/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Finanzgericht Düsseldorf (domstolen i skatte- og afgiftsretlige sager i Düsseldorf, Tyskland) ved afgørelse af 9. august 2017, indgået til Domstolen den 17. august 2017, i sagen

Deutsche Post AG

mod

Hauptzollamt Köln,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, M. Vilaras (refererende dommer), som fungerende formand for Tredje Afdeling, og dommerne J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan og D. Šváby,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitssekretær: fuldmægtig R. Šereš,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. juli 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Deutsche Post AG ved Rechtsanwalt U. Möllenhoff,
- Hauptzollamt Köln ved W. Liebe, M. Greve-Giesow og M. Hageroth, som befuldmægtigede,
- den spanske regering ved S. Jiménez García og V. Ester Casas, som befuldmægtigede,
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Albenzio,

* Processprog: tysk.

– den ungarske regering ved M.Z. Fehér, G. Koós og R. Kissné Berta, som befuldmægtigede,
– Europa-Kommissionen ved B.-R. Killmann og F. Clotuche-Duvieusart, som befuldmægtigede,
og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 17. oktober 2018,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2447 af 24. november 2015 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 om EU-toldkodeksen (EUT 2015, L 343, s. 558).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Deutsche Post AG og Hauptzollamt Köln (hovedtoldkontoret i Köln, Tyskland, herefter »hovedtoldkontoret«) vedrørende arten og omfanget af tredjemands personoplysninger, der skal fremlægges, for at en virksomhed kan tildeles status som autoriseret økonomisk operatør i henhold til artikel 39 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT 2013, L 269, s. 1, herefter »toldkodeksen«).

Retsforskrifter

EU-retten

Toldlovgivningen

- 3 Toldkodeksens afsnit I indeholder et kapitel 2 med overskriften »Personers rettigheder og forpligtelser i henhold til toldlovgivningen«, som indeholder en afdeling 4 med overskriften »Autoriseret økonomisk operatør« (herefter en »AEO«), der består af artikel 38-41.
- 4 Toldkodeksens artikel 38 fastsætter:

»1. En økonomisk operatør, som er etableret i Unionens toldområde, og som opfylder kriterierne i artikel 39, kan ansøge om status som [AEO].

Toldmyndighederne indrømmer, om nødvendigt efter samråd med andre kompetente myndigheder, denne status, som der føres tilsyn med.

2. Status som [AEO] består af følgende former for bevilling:

- a) bevilling til en [AEO] til at udnytte forenklede toldbestemmelser, som giver indehaveren mulighed for at drage fordel af visse forenklinger i overensstemmelse med toldlovgivningen, eller
- b) bevilling til en [AEO] til at udnytte sikkerheds- og sikringsrelaterede lettelser, som giver indehaveren mulighed for at drage fordel af sikkerheds- og sikringsrelaterede lettelser.

[...]

5. På grundlag af anerkendelsen af status som [AEO] med bevilling til at udnytte forenkede toldbestemmelser, og forudsat at kravene vedrørende en bestemt form for forenkling, som toldlovgivningen giver mulighed for, er opfyldt, godkender toldmyndighederne, at operatøren kan nyde godt af denne forenkling. Toldmyndighederne undersøger ikke kriterier, som allerede er blevet undersøgt i forbindelse med indrømmelsen af status som [AEO].

6. En [AEO] som omhandlet i stk. 2 nyder godt af en mere fordelagtig behandling end andre økonomiske operatører for så vidt angår toldkontrol afhængigt af arten af den indrømmede bevilling, herunder færre fysiske og dokumentrelaterede kontroller.

[...]«

5 Toldkodeksens artikel 39 bestemmer:

»Kriterierne for indrømmelse af status som [AEO] er som følger:

a) fravær af enhver alvorlig overtrædelse eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen, herunder idømte alvorlige strafbare handlinger i tilknytning til ansøgerens økonomiske virksomhed

[...]«

6 Toldkodeksens artikel 41, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Kommissionen vedtager ved gennemførelsesretsakter de nærmere vilkår for anvendelsen af de kriterier, der er omhandlet i artikel 39.«

7 Afsnit I i gennemførelsesforordning 2015/2447 indeholder et kapitel 2 med overskriften »Personers rettigheder og forpligtelser i henhold til toldlovgivningen«, som indeholder en afdeling 3 med overskriften »Autoriseret økonomisk operatør«, der består af artikel 24-35.

8 Det følger af denne forordnings artikel 24, stk. 1, andet afsnit:

»Er ansøgeren ikke en fysisk person, skal det kriterium, der er fastsat i [told]kodeksens artikel 39, litra a), anses for at være opfyldt, hvis ingen af nedennævnte personer i løbet af de seneste tre år har begået en alvorlig overtrædelse eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen eller har gjort sig skyldig i alvorlige strafbare handlinger i tilknytning til deres økonomiske virksomhed:

a) ansøgeren

b) den person, som er ansvarlig for ansøgeren eller udøver kontrol med dennes ledelse

c) den ansatte, der er ansvarlig for ansøgerens toldanliggender.«

9 Det anføres i niende betragtning til Kommissionens delegerede forordning (EU) 2016/341 af 17. december 2015 til supplerings af forordning nr. 952/2013 med overgangsregler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen, hvor de relevante elektroniske systemer endnu ikke er operationelle, og om ændring af Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2446 (EUT 2016, L 69, s. 1):

»Eftersom det elektroniske system, der er nødvendigt for anvendelsen af [told]kodeksens bestemmelser om både ansøgning om og bevilling til status som [AEO], nu skal opgraderes, er det nødvendigt, at de for indeværende benyttede midler i papirudgave og i elektronisk form fortsat skal kunne anvendes, indtil systemet er blevet fuldt ud opgraderet.«

10 Forordningens artikel 1 bestemmer:

»1. Denne forordning fastlægger overgangsforanstaltninger for midlerne til udveksling og lagring af data, der henvises til i [told]kodeksens artikel 278, indtil de elektroniske systemer, der er nødvendige for anvendelsen af kodeksens bestemmelser, er blevet operationelle.

2. Datakrav, formater og koder, som skal anvendes i de overgangsperioder, der er fastsat i denne forordning, [Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2446 af 28. juli 2015 til supplerung af forordning nr. 952/2013 med nærmere regler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen (EUT 2015, L 343, s. 1)] og gennemførelsesforordning [2015/2447,] er fastlagt i bilagene til nærværende forordning.«

11 Delegeret forordning 2016/341 indeholder et kapitel 1 med overskriften »Almindelige bestemmelser«, som indeholder en afdeling 3 med overskriften »Ansøgning om AEO-status«, hvorunder denne forordnings artikel 5 fastsætter:

»1. Indtil datoen for opgraderingen af AEO-systemet, som der henvises til i bilaget til [Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2014/255/EU af 29. april 2014 om fastlæggelse af arbejdsprogrammet for EU-toldkodeksen (EUT 2014, L 134, s. 46)], kan toldmyndighederne tillade, at der benyttes andre midler end elektroniske databehandlingsteknikker til ansøgninger og afgørelser vedrørende AEO eller til alle efterfølgende begivenheder, som måtte påvirke den oprindelige ansøgning eller afgørelse.

2. I de i stk. 1 i denne artikel omhandlede tilfælde gælder følgende:

a) for ansøgninger om AEO-status indgives ansøgningen ved benyttelse af samme format som formularen i bilag 6, og

[...]«

12 Bilag 6 til denne forordning indeholder en del, der har overskriften »Forklarende bemærkninger«. I punkt 19 i disse forklarende bemærkninger vedrørende ansøgers navn, underskrift og dato for underskriften anføres bl.a. følgende:

»[...]

Antal bilag: Ansøger skal vedlægge følgende oplysninger af generel karakter:

1. Oversigt over ejere/hovedaktionærer med angivelse af navne og adresser og forholdsmæssige interesser i virksomheden. Oversigt over samtlige medlemmer af bestyrelsen. Er ejerne kendt af toldmyndighederne for tidligere overtrædelser af toldforskrifterne?

2. Virksomhedens administrativt ansvarlige i toldanliggender.

[...]

8. Navnene på nøglepersoner i ledelsen (administrerende direktør(er), afdelingschef(er), økonomidirektør(er), chef for toldafdelingen osv.). Redegørelse for vedtagne procedurer i situationer, hvor den ansvarlige medarbejder er midlertidigt eller permanent fraværende.

9. Navn og stillingsbetegnelse for personer i ansøgers organisation med særlig ekspertise i toldanliggender. Vurdering af de pågældendes viden i relation til anvendelse af informationsteknologi i told- og handelssammenhænge og i generelle handelsanliggender.

[...]«

Retten til beskyttelse af personoplysninger

- 13 Artikel 2 i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 1995, L 281, s. 31), fastsatte:

»I dette direktiv forstås ved:

- a) »personoplysninger« enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (»den registrerede«); ved identificerbar person forstås en person, der direkte eller indirekte kan identificeres, bl.a. ved et identifikationsnummer eller et eller flere elementer, der er særlige for denne persons fysiske, fysiologiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet
- b) »behandling af personoplysninger« (»behandling«) enhver operation eller række af operationer – med eller uden brug af elektronisk databehandling – som personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, selektion, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden form for overladelse, sammenstilling eller samkøring samt blokering, slettelse eller tilintetgørelse

[...]«

- 14 Dette direktivs artikel 6 havde følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at personoplysninger

- a) skal behandles rimeligt og lovligt
- b) skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål, samt at senere behandling heraf ikke må være uforenelig med disse formål[...]
- c) skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de indsamles, og til de formål, hvortil de senere behandles

[...]

2. Det påhviler den registeransvarlige at sikre, at bestemmelserne i stk. 1 overholdes.«

- 15 Nævnte direktivs artikel 7 bestemte følgende:

»Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at behandling af personoplysninger kun må finde sted hvis:

[...]

- c) behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som gælder for den registeransvarlige

[...]«

- 16 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT 2016, L 119, s. 1) trådte i kraft den 24. maj 2016. Den ophæver direktiv 95/46 med virkning fra den 25. maj 2018.

17 Denne forordnings artikel 4 indeholder bl.a. følgende definitioner:

»I denne forordning forstås ved:

- 1) »personoplysninger«: enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person [...]; ved identificerbar fysisk person forstås en fysisk person, der direkte eller indirekte kan identificeres, navnlig ved en identifikator som f.eks. et navn, et identifikationsnummer, lokaliseringsdata, en onlineidentifikator eller et eller flere elementer, der er særlige for denne fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet
- 2) »behandling«: enhver aktivitet eller række af aktiviteter – med eller uden brug af automatisk behandling – som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, organisering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, genfindning, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden form for overladelse, sammenstilling eller samkøring, begrænsning, sletning eller tilintetgørelse

[...]«

18 Nævnte forordnings artikel 5 med overskriften »Principper for behandling af personoplysninger« fastsætter:

»1. Personoplysninger skal:

- a) behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede (»lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed«)
- b) indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og må ikke viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål; [...]
- c) være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (»dataminimering«)

[...]

2. Den dataansvarlige er ansvarlig for og skal kunne påvise, at stk. 1 overholdes (»ansvarlighed«).«

19 Samme forordnings artikel 6 med overskriften »Lovlig behandling« bestemmer:

»1. Behandling er kun lovlig, hvis og i det omfang mindst ét af følgende forhold gør sig gældende:

[...]

- c) Behandling er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige.

[...]

3. Grundlaget for behandling i henhold til stk. 1, litra c) og e), skal fremgå af:

- a) EU-retten eller
- b) medlemsstaternes nationale ret, som den dataansvarlige er underlagt.

Formålet med behandlingen skal være fastlagt i dette retsgrundlag [...] Dette retsgrundlag kan indeholde specifikke bestemmelser med henblik på at tilpasse anvendelsen af bestemmelserne i denne forordning, bl.a. de generelle betingelser for lovlighed af den dataansvarliges behandling, hvilke typer oplysninger der skal behandles, berørte registrerede, hvilke enheder personoplysninger må videregives til, og formålet hermed, formålsbegrænsninger, opbevaringsperioder og behandlingsaktiviteter samt behandlingsprocedurer, herunder foranstaltninger til sikring af lovlig og rimelig behandling såsom i andre specifikke databehandlingssituationer som omhandlet i kapitel IX. EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret skal opfylde et formål i samfundets interesse og stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges.

[...]«

Tysk ret

- 20 I den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, fastsætter § 139a, stk. 1, i Abgabenordnung (den tyske lov om skatter og afgifter, herefter »AO«):

»Bundeszentralamt für Steuern [(det centrale forbundsskattekontor)] tildeler enhver skattepligtig et enkelt og vedvarende kendetegn (identifikationskendetegn) med henblik på en utvetydig identificering i skattesager. Den skattepligtige eller den tredjemand, som skal give skatte- og afgiftsmyndighederne oplysninger om den skattepligtige, skal angive identifikationskendetegnet, når der fremsættes anmodninger, indgives selvangivelser eller sendes meddelelser til skatte- og afgiftsmyndighederne. Det består af en talrække, som ikke må være dannet eller udledt af andre oplysninger om den skattepligtige, og afsluttes med et kontrolciffer [...]«

- 21 AO's § 139b med overskriften »Identifikationsnummer« bestemmer:

»(1) En fysisk person kan ikke modtage mere end ét identifikationsnummer [...]»

(2) Skatte- og afgiftsmyndighederne må kun indsamle og anvende identifikationsnumre i det omfang, dette er nødvendigt til opfyldelse af lovbestemte opgaver, eller såfremt en retsforskrift udtrykkeligt tillader eller anordner indsamling eller anvendelse af identifikationsnumre. Andre offentlige og ikke-offentlige myndigheder må

1. kun indsamle eller anvende identifikationsnumre, for så vidt som det er nødvendigt for dataoverførslerne mellem disse myndigheder og skatte- og afgiftsmyndighederne, eller en retsforskrift udtrykkeligt tillader eller anordner indsamling eller anvendelse af identifikationsnumre, [...]
3. anvende et retmæssigt indsamlet identifikationsnummer om en skattepligtig til opfyldelse af meddelelsespligterne i forhold til skatte- og afgiftsmyndighederne, for så vidt som meddelelsespligten vedrører selvsamme skattepligtige, og indsamlingen og anvendelsen er tilladt i henhold til nr. 1 [...]

[...]«

- 22 § 38, stk. 1 og 3, i Einkommensteuergesetz (lov om indkomstskat, herefter »EStG«), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, har følgende ordlyd:

»(1) Ved indtægter fra lønnet beskæftigelse opkræves indkomstskat ved indeholdelse af kildeskat (lønindkomstskat), såfremt lønnen udbetales af en arbejdsgiver [...]»

[...]

(3) Ved hver udbetaling af løn foretager arbejdsgiveren indeholdelse af lønindkomstskat for lønmodtagers regning.«

- 23 Følgende fremgår af EStG's § 39, stk. 1, med overskriften »Individuelle oplysninger til brug for beregning af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst«:

»Med henblik på indeholdelse af kildeskat i lønindkomst skal individuelle oplysninger til brug for beregningen af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst indhentes fra lønmodtageren [...]«

- 24 EStG's § 39e med overskriften »Procedure for indhentning og anvendelse af individuelle elektroniske oplysninger til brug for beregningen af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst« har følgende ordlyd:

»(1) For hver lønmodtager fastsætter Bundeszentralamt für Steuern i princippet automatisk skatteklassen og antallet af fradrag for de børn, som skal tages i betragtning i skatteklasse I-IV [...] som individuelle oplysninger til brug for beregningen af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst (§ 39, stk. 4, første punktum, nr. 1 og 2) [...] Såfremt Finanzamt [skattekontoret] fastsætter individuelle oplysninger til brug for beregningen af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst efter § 39, giver det Bundeszentralamt für Steuern meddelelse om disse oplysninger, således at arbejdsgiverne elektronisk kan søge disse [...]

(2) Bundeszentralamt für Steuern gemmer de individuelle oplysninger til brug for beregningen af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst under identifikationsnummeret, således at arbejdsgiverne elektronisk kan søge de individuelle oplysninger til brug for beregningen af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst, og tilføjer for hver lønmodtager følgende oplysninger, ud over de oplysninger, der er anført i [AO's] § 139b, stk. 3, nævnte personoplysninger:

1. retligt tilhørsforhold til et skatteopkrævende trossamfund samt dato for ind- og udmeldelse
2. civilstand ifølge folkeregistret, fra hvilken dato og til hvilken dato, samt for viede ægtepartnerens identifikationsnummer
3. børn med deres identifikationsnummer.

[...]

(4) Med henblik på søgning af individuelle oplysninger til brug for beregningen af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst skal lønmodtageren ved tiltrædelse af et ansættelsesforhold meddele arbejdsgiveren:

1. sit identifikationsnummer og fødselsdato [...]

[...]

Ved påbegyndelsen af et ansættelsesforhold skal arbejdsgiveren ved fjerndatabehandling søge de individuelle elektroniske oplysninger til brug for beregningen af indeholdelse af kildeskat i lønindkomst for lønmodtageren hos Bundeszentralamt für Steuern og indføre dem i lønmodtagerens lønkonto.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 25 Deutsche Post har status som godkendt modtager og som godkendt afsender samt tilladelse til anvendelse af en samlet kaution med henblik på forenkling af EU-toldordningen.

- 26 Idet toldkodeksen ændrede de individuelle betingelser for udstedelse af toldretlige bevillinger, anmodede hovedtoldkontoret ved skrivelse af 19. april 2017 Deutsche Post om at besvare et spørgeskema, hvori selskabet præcist skulle angive medlemmerne af rådgivende organer og bestyrelsesmedlemmer, dets ledelse (administrerende direktør(er), afdelingschef(er), økonomidirektør(er), chef for toldafdelingen osv.) samt de personer, der er ansvarlige for toldanliggender, og de personer, der behandler toldanliggender, ved bl.a. at fremsende hver af disse fysiske personers skatteidentifikationsnumre og oplysende data for de med hensyn til disse personer kompetente skattemyndigheder.
- 27 Hovedtoldkontoret præciserede over for Deutsche Post, at i tilfælde af manglende samarbejde ville det ikke være muligt at afgøre, om toldkodeksens bevillingsbetingelser var opfyldt, og at for det tilfælde, at disse betingelser ikke var opfyldt, ville de bevillinger, som selskabet havde, blive tilbagekaldt.
- 28 Under behandlingen af den sag, som Deutsche Post anlagde for den forelæggende ret, Finanzgericht Düsseldorf (domstolen i skatte- og afgiftsretlige sager i Düsseldorf, Tyskland), har Deutsche Post bestridt forpligtelsen til at fremsende de pågældende personers skatteidentifikationsnumre og oplysende data for de med hensyn til disse personer kompetente skattemyndigheder til hovedtoldkontoret.
- 29 Deutsche Post har gjort gældende, at den kreds af personer i dets virksomhed, som berøres af spørgsmålene fra hovedtoldkontoret, er ganske betydelig, at en del af disse personer ikke ønsker at give samtykke til videregivelsen af personoplysninger, der vedrører dem, og at denne kreds er bredere end den kreds af personer, der er nævnt i artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447. Deutsche Post er af den opfattelse, at selskabets ansattes indkomstskatteforhold ikke giver mulighed for at bedømme, om der i tilknytning til selskabets økonomiske virksomhed er blevet begået alvorlige eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen eller alvorlige straffbare handlinger. Ifølge Deutsche Post er indsamlingen af skatteidentifikationsnumrene hverken nødvendig eller egnet til at vurdere dets pålidelighed med hensyn til toldlovgivningen, idet kontrollen af de personlige skattemæssige forhold for samtlige de pågældende personer er uforholdsmæssig i forhold til dette formål.
- 30 Hovedtoldkontoret har nedlagt påstand om frifindelse. Det har principalt gjort gældende, at videregivelsen af skatteidentifikationsnumrene er nødvendig for entydigt at kunne angive de pågældende personer i forbindelse med en anmodning om oplysninger, som hovedtoldkontoret fremsætter over for den kompetente skattemyndighed, at udveksling af oplysninger først finder sted, fra sag til sag, når nævnte skattemyndighed er blevet bekendt med alvorlige og gentagne overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen, idet sager om administrative økonomiske sanktioner eller strafferetlig forfølgning, der henlægges, ikke tages i betragtning, og at gentagne overtrædelser af denne lovgivning kun tages i betragtning, såfremt omfanget ikke længere står i et passende forhold til typen og omfanget af bevillingsansøgerens økonomiske virksomhed. Hovedtoldkontoret er af den opfattelse, at den kreds af personer, der er nævnt i spørgsmålene, er i overensstemmelse med EU's toldlovgivning.
- 31 Ifølge den forelæggende ret afhænger afgørelsen af tvisten i hovedsagen af en fortolkning af artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447, sammenholdt med artikel 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder samt forordning 2016/679, idet de pågældende personers skatteidentifikationsnumre og oplysende data for de med hensyn til disse personer kompetente skattemyndigheder udgør personoplysninger.
- 32 Den forelæggende ret ønsker for det første oplyst, om videregivelsen af sådanne oplysninger udgør en lovlig behandling i henhold til gennemførelsesforordning 2015/2447. Den har for det andet udtrykt tvivl om nødvendigheden af at anvende personoplysninger tilhørende de ansatte ved og bestyrelsesmedlemmer i Deutsche Post, som er blevet indsamlet med henblik på indeholdelse af kildeskat i lønindkomst.

- 33 Den forelæggende ret har anført, at disse ansattes personoplysninger ikke direkte har tilknytning til vurderingen af Deutsche Posts pålidelighed med hensyn til de toldretlige bestemmelser og har ingen forbindelse med selskabets økonomiske virksomhed.
- 34 Den forelæggende ret har rejst spørgsmålet om toldmyndigheden i lyset af artikel 8, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder og proportionalitetsprincippet kan anmode om personoplysninger såsom de pågældende personers skatteidentifikationsnumre og oplysende data for de med hensyn til beregningen af disse personers indkomstskat kompetente skattemyndigheder. Den har anført, at bestyrelsesmedlemmer ikke er nævnt i bilag 6 til delegeret forordning 2016/341, og at disse ligesom afdelingschefer og økonomidirektører ikke beskæftiger sig med behandlingen af toldretlige spørgsmål.
- 35 På denne baggrund har Finanzgericht Düsseldorf (domstolen i skatte- og afgiftsretlige sager i Düsseldorf) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 24, stk. 1, [andet afsnit,] i [gennemførelsesforordning 2015/2447] fortolkes således, at toldmyndighederne kan opfordre en ansøger til at give [...] meddelelse om de [skatteidentifikations]numre, som Bundeszentralamt für Steuern (det centrale forbundsskattekontor) har tildelt ansøgerens bestyrelsesmedlemmer, administrerende direktører, afdelingschefer, økonomidirektører, chef for toldafdelingen samt de personer, der er ansvarlige for toldanliggender, og de personer, der behandler toldanliggender, med henblik på opkrævning af indkomstskat[, og om de for beregningen af indkomstskat kompetente skattemyndigheder]?«

Om det præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- 36 Med henblik på besvarelsen af det forelagte spørgsmål har de berørte parter, med undtagelse af Kommissionen, støttet sig på forordning 2016/679, som den forelæggende ret ligeledes har henvist til.
- 37 Kommissionen har i denne henseende gjort gældende, at idet de faktiske omstændigheder i hovedsagen fandt sted i april 2017, er det direktiv 95/46, der finder anvendelse med henblik på at afgøre tvisten i hovedsagen.
- 38 Således kan det – også henset til, at søgsmålet ved den nationale ret er et anerkendelsessøgsmål (*Feststellungsklage*) – ikke udelukkes, at denne forordning finder anvendelse ratione temporis med henblik på at afgøre tvisten i hovedsagen, idet den mundtlige forhandling ikke har kunnet afklare dette punkt.
- 39 Det forelagte spørgsmål skal derfor besvares i forhold til både direktiv 95/46 og forordning 2016/679.

Om realiteten

- 40 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447, sammenholdt med direktiv 95/46 og forordning 2016/679, skal fortolkes således, at toldmyndighederne kan kræve, at ansøgeren om AEO-status meddeler de skatteidentifikationsnumre, der er tildelt med henblik på opkrævning af indkomstskat, for ansøgerens bestyrelsesmedlemmer og ansatte, der varetager stillinger som administrerende direktør(er), afdelingschef(er), økonomidirektør(er), chef for toldafdelingen osv., herunder de personer, der er administrativt ansvarlige i toldanliggender, og personer med ansvar for behandlingen heraf, samt oplysende data for de med hensyn til samtlige disse personer kompetente skattemyndigheder.

- 41 Det skal for det første fremhæves, at artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447 fastsætter, at er ansøgeren ikke en fysisk person, skal det kriterium, der er fastsat i toldkodeksens artikel 39, litra a), anses for at være opfyldt, hvis ingen af de deri nævnte personer i løbet af de seneste tre år har begået en alvorlig overtrædelse eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen eller har gjort sig skyldig i alvorlige strafbare handlinger i tilknytning til ansøgerens økonomiske virksomhed.
- 42 Det er udelukkende ansøgeren, den person, som er ansvarlig for ansøgeren eller udøver kontrol med dennes ledelse, og den ansatte, der er ansvarlig for ansøgerens toldanliggender, som berøres. Ved læsning af denne bestemmelse synes denne opregning udtømmende.
- 43 Det kan derfor ikke medgives, at artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447 kan fortolkes således, at den omfatter andre fysiske personer end dem, der er ansvarlige for ansøgeren, som udøver kontrol med dennes ledelse, eller som hos ansøgeren er ansvarlige for toldanliggender. Denne bestemmelse vedrører således ikke en juridisk persons medlemmer af rådgivende organer, bestyrelsesmedlemmer eller afdelingschefer, med undtagelse af dem, der er ansvarlige for ansøgerens toldanliggender, økonomidirektører og personer med ansvar for behandlingen af toldanliggender.
- 44 Hvad angår de administrerende direktører kan de pålægges at opfylde kravene i nævnte bestemmelse, hvis de i en situation som den i hovedsagen omhandlede må anses for ansvarlige for ansøgeren eller for at udøve kontrol med dennes ledelse.
- 45 Delegeret forordning 2016/341 fastsætter ganske vist i punkt 19 i de forklarende bemærkninger i bilag 6 hertil, at ansøgeren om AEO-status til ansøgningsformularen for denne status, som ansøgeren indgiver, skal vedlægge oplysninger om navn og stillingsbetegnelse hos ansøgeren for et bredere udvalg af fysiske personer end dem, der er opregnet i artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447.
- 46 I denne henseende er det imidlertid tilstrækkeligt at bemærke, at delegeret forordning 2016/341 ikke kan fortolkes således, at den har til formål eller virkning at fravige toldkodeksens artikel 41, stk. 1, hvorefter Kommissionen ved gennemførelsesretsakter vedtager de nærmere vilkår for anvendelsen af de kriterier, der er omhandlet i kodeksens artikel 39, hvilke skal undersøges for at afgøre, om en ansøger kan tildeles AEO-status.
- 47 Delegeret forordning 2016/341 kan derfor ikke have indvirkning på anvendelsesområdet for artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447.
- 48 Den omstændighed, at denne bestemmelse pålægger »den person«, som er ansvarlig for ansøgeren eller udøver kontrol med dennes ledelse, og »den ansatte«, der er ansvarlig for ansøgerens toldanliggender, at overholde de heri fastsatte krav, kan desuden ikke føre til den antagelse, at disse krav kun vedrører én enkelt person, som er ansvarlig for ansøgeren eller udøver kontrol med dennes ledelse, eller én enkelt ansat, der er ansvarlig for ansøgerens toldanliggender.
- 49 Det kan nemlig ikke udelukkes, at flere fysiske personer inden for virksomhedens organisation i fællesskab er ansvarlige for denne virksomhed eller udøver fælles kontrol med dennes ledelse, og at flere andre fysiske personer er ansvarlige for virksomhedens toldanliggender, bl.a. på et territorialt grundlag.
- 50 De fysiske personer, der er omhandlet i artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447, er følgelig alle dem, som inden for ansøgerens organisation er ansvarlige for ansøgeren eller udøver kontrol med dennes ledelse, samt alle dem, der er ansvarlige for ansøgerens toldanliggender.

- 51 For at toldmyndighederne skal kunne besvare en ansøgning om AEO-status, indebærer denne bestemmelse for det andet, at de har adgang til oplysninger, der gør det muligt at fastslå, at ingen af de fysiske personer, der er nævnt heri, har begået en alvorlig overtrædelse eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen eller har gjort sig skyldige i alvorlige strafbare handlinger i tilknytning til ansøgerens økonomiske virksomhed.
- 52 I den foreliggende sag har de tyske toldmyndigheder anmodet om fremsendelse af skatteidentifikationsnumre for de fysiske personer, der er opregnet i nærværende doms præmis 50, samt oplysende data for de med hensyn til disse personer kompetente skattemyndigheder.
- 53 I en sådan situation er det vigtigt, at EU-lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger overholdes, hvis disse myndigheders praksis indebærer en behandling af personoplysninger som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 95/46 eller artikel 4, nr. 2), i forordning 2016/679.
- 54 I denne henseende indebærer denne lovgivning, at retten til respekt for privatliv med hensyn til behandling af personoplysninger henviser til enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (jf. i denne retning dom af 9.11.2010, Volker und Markus Schecke og Eifert, C-92/09 og C-93/09, EU:C:2010:662, præmis 52, og af 17.10.2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, præmis 26).
- 55 Det fremgår ligeledes af Domstolens retspraksis, at skatteoplysninger er »personoplysninger« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 95/46 (jf. i denne retning dom af 1.10.2015, Bara m.fl., C-201/14, EU:C:2015:638, præmis 29, og af 27.9.2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, præmis 41).
- 56 Et skatteidentifikationsnummer udgør i sagens natur en skatteoplysning vedrørende en identificeret eller identificerbar fysisk person og følgelig en personoplysning. På grund af den forbindelse, der af toldmyndighederne etableres mellem et skatteidentifikationsnummer for en præcist identificeret person og oplysninger om den med hensyn til denne person kompetente skattemyndighed, skal sådanne oplysninger endvidere ligeledes anses for personoplysninger.
- 57 Enhver behandling af personoplysninger skal imidlertid foregå i overensstemmelse med både principperne vedrørende oplysningernes pålidelighed, der er fastsat i artikel 6 i direktiv 95/46 eller artikel 5 i forordning 2016/679, og overholde et af de principper vedrørende grundlaget for behandling af oplysninger, der er opregnet i dette direktivs artikel 7 eller denne forordnings artikel 6 (jf. i denne retning dom af 20.5.2003, Österreichischer Rundfunk m.fl., C-465/00, C-138/01 og C-139/01, EU:C:2003:294, præmis 65, og af 13.5.2014, Google Spain og Google, C-131/12, EU:C:2014:317, præmis 71).
- 58 Navnlig skal personoplysninger i henhold til artikel 6, stk. 1, litra b) og c), i direktiv 95/46 eller artikel 5, stk. 1, litra b) og c), i forordning 2016/679 indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål samt være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til disse formål, idet behandlingen heraf i henhold til dette direktivs artikel 7, litra c), eller denne forordnings artikel 6, stk. 1, litra c), er lovlig, hvis den er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige.
- 59 Det bemærkes endvidere, at kravet om rimelig behandling af personoplysninger i artikel 6 i direktiv 95/46 eller artikel 5 i forordning 2016/679 indebærer en forpligtelse til at underrette de registrerede om toldmyndighedernes indsamling af disse oplysninger med henblik på en senere behandling heraf (jf. i denne retning dom af 1.10.2015, Bara m.fl., C-201/14, EU:C:2015:638, præmis 34).

- 60 For så vidt angår den i hovedsagen omhandlede situation synes de fysiske personers skatteidentifikationsnumre for det første, i første omgang, at være blevet indsamlet af disse personers arbejdsgiver for at sikre, at lovgivningen om indkomstskat overholdes, og navnlig sidstnævntes forpligtelse til at indeholde den kildekat, der beregnes af indtægterne fra lønnet beskæftigelse for hver af disse fysiske personer.
- 61 Toldmyndighedernes senere indsamling af disse personoplysninger med henblik på at træffe afgørelse om en ansøgning om tildeling af AEO-status synes for det andet at være nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler disse myndigheder i henhold til artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447, og de betingelser, som fastsættes heri for tildeling af denne status. I denne henseende er de nævnte oplysninger indsamlet, og der er følgelig sket behandling heraf, til udtrykkeligt angivne og legitime formål.
- 62 Det samme gør sig gældende med hensyn til toldmyndighedernes indsamling af oplysende data for de for beregningen af indkomstskat med hensyn til disse fysiske personer kompetente skattemyndigheder, idet en sådan indsamling ligeledes har til formål at give disse myndigheder mulighed for at besvare en ansøgning om tildeling af AEO-status.
- 63 I en situation som den i hovedsagen omhandlede er toldmyndighedernes indsamling af oplysninger, dvs. fysiske personers skatteidentifikationsnumre og oplysende data for de for beregningen af indkomstskat med hensyn til disse fysiske personer kompetente skattemyndigheder, således som det fremgår af nærværende doms præmis 58, tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil disse personoplysninger indsamles.
- 64 Som generaladvokaten har anført i punkt 66 i forslaget til afgørelse, svarer den omstændighed, at toldmyndighederne tildeler en operatør AEO-status, i realiteten til at overdrage en del af toldlovgivningens kontrolopgaver til sidstnævnte. Det er derfor vigtigt, at disse myndigheder inden tildelingen af denne status kan få oplysninger om statusansøgerens pålidelighed vedrørende overholdelsen af toldlovgivningen og om pålideligheden af de fysiske personer, der er angivet i artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447, med hensyn til deres overholdelse af den for disse personer relevante told- og skattelovgivning.
- 65 Indsamlingen af skatteidentifikationsnumre alene for de fysiske personer, der er nævnt i denne artikel, samt oplysende data for de med hensyn til disse personer kompetente skattemyndigheder udgør derfor en tilstrækkelig og relevant foranstaltning, der gør det muligt for toldmyndighederne at kontrollere, at en af de overtrædelser, der opregnes i nævnte artikel, ikke er blevet begået af en af disse personer.
- 66 De således af disse myndigheder indsamlede personoplysninger synes desuden at være begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til det formål, der er omhandlet i artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447, for så vidt som der er tale om begrænsede oplysninger, som ikke i sig selv over for toldmyndighederne afslører følsomme oplysninger om personlige forhold såsom civilstand eller religiøse tilhørsforhold eller de pågældende personers indkomstforhold.
- 67 Selv om indsamlingen af skatteidentifikationsnumre for de fysiske personer, der er opregnet i denne artikel, samt oplysende data for de med hensyn til disse personer kompetente skattemyndigheder i princippet, som anført af den forelæggende ret, kan give toldmyndighederne adgang til personoplysninger, der ikke har nogen forbindelse med AEO-statusansøgers økonomiske virksomhed, skal det bemærkes, at de overtrædelser af skattelovgivningen, som er nævnt i denne artikel, ikke begrænser sig til overtrædelser i tilknytning til AEO-statusansøgers økonomiske virksomhed.
- 68 Det synes i denne henseende berettiget, at det inden tildelingen af en sådan status til en ansøger, hvilket, således som det fremgår af nærværende doms præmis 64, medfører, at denne overlades udøvelsen af opgaver, som er særegne for toldmyndighederne, er nødvendigt for disse myndigheder ikke alene at kontrollere, om denne ansøger overholder toldlovgivningen, men ligeledes, om de fysiske

personer, der er opregnet i artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447 – under hensyn til deres ansvarsniveau inden for ansøgerens organisationsstruktur – ikke selv har begået alvorlige eller gentagne overtrædelser af denne lovgivning eller skattelovgivningen, uanset om disse overtrædelser har fundet sted i forbindelse med nævnte ansøgers økonomiske virksomhed eller ej.

- 69 Følgelig er toldmyndighedernes indsamling af skatteidentifikationsnumre for de fysiske personer, der udtømmende er opregnet i artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447, samt oplysende data for de med hensyn til disse personer kompetente skattemyndigheder kun tilladt, såfremt disse oplysninger giver disse myndigheder mulighed for at få oplysninger om alvorlige eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen eller alvorlige strafbare handlinger begået af disse fysiske personer i tilknytning til deres økonomiske virksomhed.
- 70 Henset til ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i gennemførelsesforordning 2015/2447, sammenholdt med direktiv 95/46 og forordning 2016/679, skal fortolkes således, at toldmyndighederne kan kræve, at ansøgeren om AEO-status meddeler de skatteidentifikationsnumre, der er tildelt med henblik på opkrævning af indkomstskat, alene for fysiske personer, som er ansvarlige for ansøgeren eller udøver kontrol med dennes ledelse, og fysiske personer, der er ansvarlige for ansøgerens toldanliggender, samt oplysende data for de med hensyn til samtlige disse personer kompetente skattemyndigheder, forudsat at disse oplysninger giver disse myndigheder mulighed for at få oplysninger om alvorlige eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen eller alvorlige strafbare handlinger begået af disse fysiske personer i tilknytning til deres økonomiske virksomhed.

Sagsomkostninger

- 71 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

Artikel 24, stk. 1, andet afsnit, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2447 af 24. november 2015 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 om EU-toldkodeksen, sammenholdt med Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse), skal fortolkes således, at toldmyndighederne kan kræve, at ansøgeren om status som autoriseret økonomisk operatør meddeler de skatteidentifikationsnumre, der er tildelt med henblik på opkrævning af indkomstskat, alene for fysiske personer, som er ansvarlige for ansøgeren eller udøver kontrol med dennes ledelse, og fysiske personer, der er ansvarlige for ansøgerens toldanliggender, samt oplysende data for de med hensyn til samtlige disse personer kompetente skattemyndigheder, forudsat at disse oplysninger giver disse myndigheder mulighed for at få oplysninger om alvorlige eller gentagne overtrædelser af told- og skattelovgivningen eller alvorlige strafbare handlinger begået af disse fysiske personer i tilknytning til deres økonomiske virksomhed.

Underskrifter