



Rättsfallssamlingen

Mål T-451/20

**Meta Platforms Ireland Ltd, tidigare Facebook Ireland Ltd
mot
Europeiska kommissionen**

Tribunalens dom (femte avdelningen i utökad sammansättning) av den 24 maj 2023

”Konkurrens – Datamarknad – Administrativt förfarande – Artikel 18.3 och artikel 24.1 d i förordning (EG) nr 1/2003 – Begäran om upplysningar – Virtuellt datarum – Motiveringsskyldighet – Rättssäkerhet – Rätten till försvar – Huruvida de begärda upplysningarna är nödvändiga – Maktmissbruk – Rätt till respekt för privatlivet – Proportionalitet – Principen om god förvaltning – Sekretess”

1. *Domstolsförfarande – Yrkanden i ansökan – Justering under förfarandets gång – Beslut om ändring av det angripna beslutet under förfarandets gång – Justering av de ursprungliga yrkandena och grunderna – Tillåtet – Villkor (Tribunalens rättegångsregler, artikel 86)*

(se punkterna 28–35)

2. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Motiveringsskyldighet – Omfattning – Uppgift om den rättsliga grunden och syftet med begäran – Angivande av de överträdelser som utreds – Åsidosättande av motiveringsskyldigheten – Föreligger inte (Artikel 296 andra stycket FEUF; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)*

(se punkterna 37–82)

3. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Motiveringsskyldighet – Begäran avseende interna handlingar som innehåller vissa sökord – Skyldighet att särskilt motivera varje sökord – Föreligger inte (Artikel 296 andra stycket FEUF; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)*

(se punkterna 88–95)

4. *Talan om ogiltigförklaring – Fysiska eller juridiska personer – Berättigat intresse av att få saken prövad – Intresse av att åberopa en grund – Grund som kan leda till en fördel för sökanden – Föreligger inte – Avvisning (Artikel 263 fjärde stycket FEUF)*

(se punkterna 101–104)

5. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Krav på att det ska finnas ett nödvändigt samband mellan de begärda upplysningarna och överträdelsen som utreds – Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning – Begäran avseende interna handlingar som innehåller vissa sökord – Uppenbart oriktig bedömning beträffande huruvida de begärda upplysningarna är nödvändiga – Föreligger inte*
(Rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.1 och 18.3)

(se punkterna 110–115 och 132–151)

6. *Talan om ogiltigförklaring – Dom om ogiltigförklaring – Omfattning – Delvis ogiltigförklaring av en unionsrättsakt – Villkor – Huruvida de delar av den angripna rättsakten som kan ogiltigförklaras kan avskiljas*
(Artikel 264 FEUF)

(se punkterna 117 och 118)

7. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Krav på att det ska finnas ett nödvändigt samband mellan de begärda upplysningarna och överträdelsen som utreds – Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning – Begäran avseende interna handlingar som innehåller vissa sökord – Helhetsbedömning av huruvida nödvändighetsprincipen har iakttagits – Föreligger inte*
(Rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.1 och 18.3)

(se punkterna 119 och 120)

8. *Domstolsförfarande – Åberopande av nya grunder under rättegången – Grund som åberopats för första gången i samband med repliken – Avvisning – Liknande krav när det gäller nya argument avseende omständigheter vilka inte bestritts i ansökan*
(Tribunalens rättegångsregler, artikel 84)

(se punkterna 127–131)

9. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Rätten till försvar – Beslut att begära upplysningar som antagits under det preliminära utredningsskedet – Oåterkallelig skada för det berörda företags rätt till försvar – Föreligger inte*
(Rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)

(se punkterna 158–168)

10. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Intrång i privatlivet – Tillåtet – Villkor – Begränsning som föreskrivs i lag*
(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 7 och 52.1; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)

(se punkterna 185–194)

11. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Intrång i privatlivet – Tillåtet – Villkor – Mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eftersträvas*
(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 7 och 52.1; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)

(se punkterna 195–198)

12. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Intrång i privatlivet – Tillåtet – Villkor – Iakttagande av proportionalitetsprincipen – Begäran om upplysningar avseende vissa handlingar som saknar koppling till det berörda företags affärsverksamhet och som kan innehålla känsliga personuppgifter – Undersökning av nämnda handlingar i ett virtuellt datarum innan de tas in i utredningsakten – Begränsning av rätten till respekt för privatlivet som är lämplig, nödvändig och inte oproportionerlig*
(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 7 och 52.1; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)

(se punkterna 200–251)

13. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Sekretess – Begäran om upplysningar*
(Artikel 339 FEUF; rådets förordning nr 1/2003, artiklarna 18 och 28)

(se punkterna 255–264)

14. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Kommissionens befogenheter – Gräns – Iakttagande av proportionalitetsprincipen – Åsidosättande – Föreligger inte*
(Rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)

(se punkterna 268–274)

15. *Konkurrens – Administrativt förfarande – Begäran om upplysningar – Skyldighet för kommissionen att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla relevanta omständigheter – Åsidosättande av principen om god förvaltning – Föreligger inte*
(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 41; rådets förordning nr 1/2003, artikel 18.3)

(se punkterna 277–281)

Resumé

Konkurrens: Tribunalen ogillar den talan som Meta Platforms Ireland (Facebook-koncernen) väckt mot kommissionens begäran om utlämnande av handlingar som identifierats med hjälp av sökord

Enligt tribunalen har Meta Platforms Ireland inte lyckats visa att begäran om utlämnande av handlingar som skulle identifieras med sökord gick utöver vad som var nödvändigt och att skyddet för känsliga personuppgifter inte var tillräckligt säkerställt genom inrättandet av ett virtuellt datarum

Europeiska kommissionen misstänkte att Facebook-koncernen hade gjort sig skyldig till ett konkurrensbegränsande beteende vid användningen av data och i förvaltningen av koncernens plattform för sociala nätverk, och riktade därför, genom beslut av den 4 maj 2020¹, en begäran om upplysningar till Meta Platforms Ireland Ltd, tidigare Facebook Ireland Ltd. Genom detta beslut, som antogs med stöd av artikel 18.3 i förordning nr 1/2003², ålades Meta Platforms Ireland att till kommissionen inkomma med alla handlingar som hade upprättats eller mottagits av tre av koncernens ansvariga under den aktuella perioden och som innehöll ett eller flera sökord som angavs i bilagorna. För det fall de begärda upplysningarna inte lämnades föreskrevs i beslutet ett potentiellt dagligt vite på 8 miljoner euro³.

Beslutet av den 4 maj 2020 ersatte ett tidigare liknande beslut, i vilket det föreskrevs mer omfattande sökkriterier. Detta nya beslut, som antogs efter skriftväxling mellan kommissionen och Meta Platforms Ireland, minskade antalet handlingar som begärdes in genom att sökkriterierna förfinades och antalet berörda ansvariga begränsades.

Den 15 juli 2020 väckte Meta Platforms Ireland talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 4 maj 2020. Företaget ansökte samtidigt om interimistiska åtgärder.

Genom interimistiskt beslut av den 29 oktober 2020⁴ beslutade tribunalens ordförande att bevilja uppskov med verkställigheten av beslutet av den 4 maj 2020 till dess att ett särskilt förfarande för att inge de begärda handlingarna som inte hade något samband med Meta Platforms Irelands affärsverksamhet och som dessutom innehöll känsliga personuppgifter, hade införts. Till följd av detta beslut antog kommissionen ett ändringsbeslut⁵ enligt vilket nämnda handlingar kunde läggas till utredningsakten först efter att ha undersökts i ett virtuellt datarum på det sätt som angavs i beslutet om interimistiska åtgärder.

¹ Kommissionens beslut C(2020) 3011 final av den 4 maj 2020 om ett förfarande enligt artiklarna 18.3 och 24.1 d i rådets förordning (EG) nr 1/2003 (ärende AT.40628 – Facebooks praxis avseende data).

² Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna [101] och [102 FEUF] (EGT L 1, 2003, s. 1).

³ Samma dag antog kommissionen ett beslut att begära upplysningar enligt artikel 18.3 i förordning (EG) nr 1/2003 med avseende på Meta Platforms Ireland Ltd inom ramen för sin parallella utredning av viss praxis rörande produkten Marketplace. Meta Platforms Ireland Ltd:s talan om ogiltigförklaring av nämnda beslut ogillas av tribunalen i dess dom av samma dag, Meta Platforms Ireland/kommissionen (T-452/20).

⁴ Beslut av den 29 oktober 2020, Facebook Ireland/kommissionen (T-451/20 R, ej publicerat, EU:T:2020:515).

⁵ Kommissionens beslut C(2020) 9231 final av den 11 december 2020.

Efter att Meta Platforms Ireland justerat sin talan om ogiltigförklaring för att beakta detta ändringsbeslut, ogillar tribunalens femte avdelning i utökad sammansättning företagets talan i dess helhet. I detta sammanhang prövar tribunalen för första gången lagenligheten av en begäran om upplysningar enligt förordning nr 1/2003 som inbegriper sökord och lagenligheten av ett virtuellt datarumsförfarande för behandling av handlingar som innehåller känsliga personuppgifter.

Tribunalens bedömning

Till stöd för sin talan om ogiltigförklaring anförde Meta Platforms Ireland bland annat att en tillämpning av de sökord som angavs i begäran om upplysningar oundvikligen skulle leda till att ett stort antal handlingar som saknade relevans för kommissionens utredning fångades upp, vilket skulle strida mot nödvändighetsprincipen i artikel 18 i förordning nr 1/2003.

Tribunalen erinrar härvidlag om att enligt artikel 18.1 i förordning nr 1/2003 får kommissionen genom en enkel begäran eller genom beslut begära att företagen lämna ”alla nödvändiga upplysningar” för att kommissionen ska kunna kontrollera att unionens konkurrensregler följs. Av detta följer att kommissionen endast har rätt att begära sådana upplysningar som behövs för att den ska kunna undersöka de förmodade överträdelse som har föranlett dess utredning. Med hänsyn till den omfattande utredningsbefogenhet som kommissionen har enligt förordning nr 1/2003 är detta krav uppfyllt om kommissionen, vid tidpunkten för begäran, rimligen kan anta att dessa upplysningar kan bidra till fastställandet av att det föreligger en överträdelse av konkurrensreglerna.

Meta Platforms Ireland hade till stöd för sina anmärkningar avseende iakttagandet av nödvändighetsprincipen bestritt vissa sökord i begäran om upplysningar och gjort gällande att företagets specifika kritik skulle förstås som icke uttömmande exempel som var avsedda att illustrera dess mer allmänna argument. Enligt företaget skulle det ha varit orimligt, eller till och med omöjligt, att fokusera på varje sökord för sig.

Detta synsätt godtas emellertid inte av tribunalen, som anser att en helhetsbedömning av huruvida den nödvändighetsprincip som slås fast i artikel 18 i förordning nr 1/2003 har iakttagits, även om den var möjlig, inte är lämplig i förevarande fall. Den omständigheten att vissa sökord, såsom Meta Platforms Ireland har gjort gällande, kan vara alltför vaga, påverkar inte den omständigheten att andra sökord kan vara tillräckligt precisa eller målriktade för att det ska kunna konstateras att de kan hjälpa kommissionen att fastställa att det föreligger en överträdelse av konkurrensreglerna.

Med hänsyn till presumtionen att unionsinstitutionernas rättsakter är giltiga, finner tribunalen således att endast de sökord som Meta Platforms Ireland specifikt har bestritt kan bli föremål för en kontroll av huruvida nödvändighetsprincipen har iakttagits. De andra sökorden ska däremot anses ha definierats i enlighet med nämnda princip.

Efter att ha påpekat att de argument som avser sökord som åberopats för första gången i repliken inte kan tas upp till prövning, prövar tribunalen vidare endast de sökord som avses i ansökan. Tribunalen finner att Meta Platforms Ireland inte lyckats visa att dessa sökord inte var förenliga med nödvändighetsprincipen och underkänner de olika argument som anförts i detta avseende.

Meta Platforms Ireland gjorde inom ramen för sin talan om ogiltigförklaring även gällande att beslutet av den 4 maj 2020, i dess ändrade lydelse (nedan kallat det angripna beslutet), genom att kräva att ett stort antal privata och irrelevanta handlingar skulle företes, åsidosatte den grundläggande rätten till respekt för privatlivet som stadfäst i artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen).

Härvidlag erinrar tribunalen om att enligt artikel 7 i stadgan, som innehåller rättigheter motsvarande dem som garanteras i artikel 8.1 i Europakonventionen, har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

Vad gäller begränsningar av denna rätt ska enligt artikel 52.1 i stadgan varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i nämnda stadga vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, dessutom endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Mot bakgrund av dessa förtydliganden prövar tribunalen huruvida den begränsning av artikel 7 i stadgan som orsakas av det angripna beslutet uppfyller villkoren i artikel 52.1 i stadgan.

Efter att ha påpekat att förordning nr 1/2003 ger kommissionen befogenhet att anta det angripna beslutet, vilket innebär att det ingrepp i privatlivet som orsakats av beslutet är föreskrivet i lag, att beslutet svarar mot mål av allmänt intresse för unionen och att Meta Platforms Ireland inte har gjort gällande att beslutet strider mot det väsentliga innehållet i rätten till respekt för privatlivet, prövar tribunalen huruvida det angripna beslutet utgör en oproportionerlig begränsning av denna rättighet.

På denna punkt bekräftar tribunalen för det första att en begäran om upplysningar enligt artikel 18.3 i förordning nr 1/2003 utgör en lämplig åtgärd för att uppnå de mål av allmänintresse som kommissionen eftersträvar, nämligen att vidmakthålla det konkurrenssystem som avses i fördragen.

För det andra, vad gäller frågan huruvida det angripna beslutet går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå nämnda mål av allmänintresse, noterar tribunalen att kommissionen, efter det att beslutet om interimistiska åtgärder meddelades den 29 oktober 2020, införde ett särskilt förfarande för behandling av de handlingar som Meta Platforms Ireland skulle inge, men som vid första påseendet inte hade något samband med företagets affärsverksamhet och som innehöll känsliga personuppgifter (nedan kallade de skyddade handlingarna).

I enlighet med detta förfarande skulle de skyddade handlingarna överlämnas till kommissionen på ett separat elektroniskt lagringsmedium och placeras i ett virtuellt datarum som var tillgängligt för ett begränsat antal medlemmar i den grupp som ansvarade för utredningen, i närvaro av Meta Platforms Irelands advokater, i syfte att välja ut de handlingar som skulle läggas till utredningsakten. För det fall det uppstod bestående oenighet om kvalificeringen av en handling föreskrevs det dessutom i ändringsbeslutet om ett system för skiljeförfarande. Enligt detta beslut får de skyddade handlingarna dessutom överlämnas till kommissionen i maskerad form, genom

att de berörda personernas namn och all information som gör det möjligt att identifiera dem tas bort. På begäran av kommissionen, som motiveras av utredningens behov, ska de skyddade handlingarna emellertid företas för kommissionen i en fullständig version.

Tribunalen konstaterar vidare att det inte har bestritts att vissa av de handlingar som kommissionen begärt tillgång till innehöll känsliga personuppgifter som kan omfattas av de uppgifter som avses i artikel 9 i förordning 2016/679⁶ och artikel 10 i förordning 2018/1725⁷. För att det ska vara möjligt att behandla sådana uppgifter måste följande tre villkor vara uppfyllda:

- behandlingen ska eftersträva ett viktigt allmänintresse som grundar sig på unionsrätten,
- behandlingen ska vara nödvändig för att uppnå det allmänintresset,
- unionsrätten ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och specifika åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Dessa villkor är även relevanta för bedömningen av huruvida det angripna beslutet, i enlighet med artikel 52.1 i stadgan, går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål av allmänt samhällsintresse som det eftersträvar. Tribunalen erinrar dels om att en sådan begäran om upplysningar som det angripna beslutet utgör en lämplig åtgärd för att uppnå de mål av allmänt samhällsintresse som kommissionen eftersträvar (första villkoret), dels om att den behandling av personuppgifter som det angripna beslutet innebär är nödvändig för att uppnå det viktiga allmänintresse som eftersträvas (det andra villkoret).

Tribunalen anser, med hänvisning till formerna för översändande, läsning, bedömning och anonymisering av de skyddade handlingarna, att även det tredje villkoret är uppfyllt i förevarande fall.

För det tredje konstaterar tribunalen – efter att således ha fastställt att det angripna beslutet, i den del det virtuella datarumsförfarandet föreskrivs däri, inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål av allmänintresse som eftersträvas – att olägenheterna med detta förfarande inte heller var orimliga i förhållande till de eftersträvade målen.

Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att den begränsning av rätten till respekt för privatlivet som orsakas av det angripna beslutet uppfyller villkoren i artikel 52.1 i stadgan. Tribunalen underkänner således anmärkningarna avseende ett åsidosättande av artikel 7 i stadgan.

Eftersom talan inte heller kan vinna bifall på de övriga grunder som Meta Platforms Ireland har åberopat, ogillar tribunalen talan i dess helhet.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning (EUT L 119, 2016, s. 1).

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (EUT L 295, 2018, s. 39).