



Bødevejledning

Udmåling af bøder til fysiske personer

September 2021



DATATILSYNET

Indhold

1.	Indledning	3
2.	Dataansvar	5
3.	Vurdering af overtrædelsens alvor ved fastlæggelse af bødeniveau	7
4.	Standardiserede bødeindstillinger	10
5.	Hensyntagen til landets generelle indkomstniveau og personens økonomiske situation	12

1. Indledning

- 1.1. Databeskyttelsesforordningen¹ og databeskyttelsesloven², der har fundet anvendelse siden den 25. maj 2018, lægger op til et nyt, væsentligt forhøjet bødeniveau, der skal virke effektivt og afskrækkende, og samtidig stå i rimeligt forhold til overtrædelsen. Med forordningen er det endvidere forudsat, at medlemsstaterne harmoniserer sanktionerne, dog under hensyn til det generelle indkomstniveau i den pågældende medlemsstat og personens økonomiske situation.

Der er derfor behov for at udarbejde nogle overordnede retningslinjer, der indeholder et klart og gennemskueligt grundlag for Datatilsynets indstilling af bødepåstande, som tager udgangspunkt i de vurderingskriterier, som fremgår af databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven, med henblik på at sikre, at der gennem retspraksis skabes systematik i bødefastsættelsen. Det bemærkes i øvrigt, at strafudmålingsprincipperne i straffelovens kapitel 10 ligeledes finder anvendelse ved udmåling af bøder efter de databeskyttelsesretlige regler.

- 1.2. Vejledningen er et arbejdsdokument, der løbende vil blive udbygget og opdateret i takt med at Datatilsynet, anklagemyndigheden og domstolene håndterer flere straffesager på området, og efterhånden som praksis, såvel nationalt som i EU, udvikles. Det bemærkes i den forbindelse, at de europæiske tilsynsmyndigheder med undtagelse af Danmarks og Estlands, har hjemmel til at udstede administrative bøder, som er bindende, hvis de ikke appelleres. Der vil således med tiden foreligge både administrativ og domstolspraksis.

Det er hensigten, at nærværende vejledning skal vedlægges Datatilsynets indstillinger til anklagemyndigheden om bødeniveau i sager mod fysiske personer, og at den skal være normerende for både tilsynets indstilling til bødepåstand og for anklagemyndighedens påstand i retten. Det bemærkes i øvrigt, at Datatilsynet til den enkelte sag vil udvælge relevant praksis og vedlægge det i det omfang, det er muligt.

Det er endvidere hensigten, at nærværende vejledning kan anvendes i forbindelse med sager om overtrædelser af straffeloven eller andre særregler med databeskyttelsesretlige elementer. Databeskyttelsesforordningen giver inden for en lang række områder således mulighed for, at der i national ret kan opretholdes og fastsættes bestemmelser på området for behandling af

¹ 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).

² Lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven).

personoplysninger for at tilpasse anvendelsen af forordningen³. Det er bl.a. sket i databeskyttelsesloven, hvis formål først og fremmest er at supplere reglerne i databeskyttelsesforordningen. Der findes imidlertid også mange andre eksempler i dansk lovgivning, hvor det nationale råderum er udnyttet⁴. Straffeloven og f.eks. sundhedsloven indeholder således en række bestemmelser med databeskyttelsesretlige elementer, dvs. bestemmelser hvor gerningsindholdet efter omstændighederne kan udgøre en overtrædelse af databeskyttelsesreglerne. Udmålingen af straf for overtrædelse af alle sådanne bestemmelser med databeskyttelsesretlige elementer, der enten opretholdes eller fastsættes i medfør af det nationale råderum i databeskyttelsesforordningen skal ske under iagttagelse af straffniveauet for overtrædelser af databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

- 1.3.** Nærværende vejledning vedrører alene fastsættelse af bøder i forbindelse med fysiske persons overtrædelser af databeskyttelsesreglerne, og skal som nævnt ovenfor også anvendes i forbindelse med overtrædelser af straffeloven eller andre særregler med databeskyttelsesretlige elementer. For bødestørrelser vedrørende virksomheders og offentlige myndigheders overtrædelser af hhv. databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven mv., henvises til Datatilsynets vejledninger herom.⁵

³ Der henvises generelt til analyserne af råderummet i Justitsministeriets betænkning nr. 1565/2017, særligt side 141-170 og 194-248.

⁴ Der henvises for et øjebliksbillede i forhold til disse nationale særregler til del II til Justitsministeriets betænkning nr. 1565/2017.

⁵ Datatilsynet forventer at offentliggøre en bødevejledning vedr. offentlige myndigheder i 3. eller 4. kvartal i 2021. Vejledningen for udmåling af bøder til virksomheder kan findes på Datatilsynets hjemmeside.

2. Dataansvar

2.1. Det følger af databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 7, at en dataansvarlig er ”en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighed, en institution eller et andet organ, der alene eller sammen med andre afgør, til hvilke formål og med hvilke hjælpemidler der må foretages behandling af personoplysninger [...]”. Den dataansvarlige er altså den fysiske eller juridiske person, offentlige myndighed mv., der bestemmer, med hvilke formål personoplysningerne må behandles (formålet), og hvordan personoplysningerne må behandles (hjælpemidlerne), herunder af hvem personoplysningerne må behandles.⁶

2.2. Det er udgangspunktet, at en arbejdsgiver, fx offentlige myndigheder, virksomheder, organisationer mv., er ansvarlig for de behandlinger, der finder sted i forbindelse med dennes aktiviteter. Dette omfatter normalt situationer, hvor medarbejdere handler inden for instruks. Den pågældende arbejdsgiver kan imidlertid også være ansvarlig, hvor medarbejdere handler uden for instruks, men klart i arbejdsgiverens interesse. Som eksempel kan nævnes en situation, hvor en medarbejder er nødsaget til at fremsende et vigtigt dokument indeholdende personoplysninger ukrypteret på vegne af sin arbejdsgiver – og medarbejderen i den konkrete situation vurderer, at arbejdsgiveren ville have godkendt fremsendelsen – på trods af, at modtageren ikke understøtter et krypteringsniveau, der imødegår de risici, som fremsendelsen af dokumentet kræver.

I disse tilfælde, hvor medarbejderen handler uden for instruks, men klart i arbejdsgiverens interesse, beror vurderingen i vid udstrækning på karakteren af den konkrete instruks, herunder om det måtte stå klart for medarbejderen, at den pågældende behandling af personoplysninger var uønsket af arbejdsgiveren.

2.3. Dataansvaret skal placeres hos enten arbejdsgiveren, dvs. den offentlige myndighed, virksomheden, organisationen mv. eller medarbejderen, dvs. den fysiske person. Nærværende afsnit vedrører de momenter, der skal lægges vægt på ved vurderingen af, hvornår en fysisk person – f.eks. en medarbejder hos en offentlig myndighed, virksomhed eller organisation – bliver selvstændig dataansvarlig. Det vil i hvert tilfælde bero på en konkret vurdering, om medarbejderen bliver selvstændig dataansvarlig. Dette gør sig særligt gældende i situationer, hvor der er klare holdepunkter for at sige, at vedkommende behandler oplysningerne til egne formål, der ligger klart uden for arbejdsgiverens aktiviteter, jf. også princippet i forordningens artikel 28, stk. 10.⁷ Som et eksempel på, at en fysisk person behandler personoplysninger til egne formål, og

⁶ Der henvises til Datatilsynets vejledning om dataansvarlige og databehandlere for en uddybende information herom. Vejledningen kan findes på tilsynets hjemmeside: <https://www.datatilsynet.dk/databeskyttelse/vejledninger>

⁷ Nielsen, Kristian Korfits og Lotterup, Anders, *Databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven*, Jurist- og Økonomiforbundets forlag, s. 272.

klart uden for arbejdsgiverens aktiviteter, kan nævnes den situation, hvor en sundhedsperson foretager uberettigede opslag i et centralt system, f.eks. Sundhedsplatformen, til rent private formål. Dette kunne eksempelvis være opslag om helbredsoplysninger vedrørende et familie-medlem. Dette kunne også være tilfældet i situationer, hvor medarbejderen har handlet i det, som den pågældende medarbejder fejlagtigt har vurderet, var arbejdsgiverens interesse, men hvor arbejdsgiveren har givet klare instrukser om det modsatte.

At den fysiske persons behandling af oplysningerne sker i virksomhedens interesse betyder således ikke nødvendigvis, at det er arbejdsgiveren, der skal anses som dataansvarlig. Omvendt betyder det ikke nødvendigvis at den fysiske person skal anses som dataansvarlig, alene fordi denne handler imod en instruks fra arbejdsgiveren. Begge momenter bør imidlertid indgå i en samlet vurdering af, om medarbejderen bliver selvstændig dataansvarlig eller ej.

3. Vurdering af overtrædelsens alvor ved fastlæggelse af bødeniveau

- 3.1. Der kan ikke opstilles en udtømmende liste over forhold, der skal tages hensyn til i den konkrete sag. Bødeniveauet beror på en konkret vurdering af omstændighederne i den enkelte sag. I forlængelse heraf følger det af databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 1, jf. artikel 83, stk. 9, at bøden i hver enkelt sag skal være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Der er imidlertid en række forhold, der skal tages behørigt hensyn til, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, litra a-k. Det gælder bl.a. overtrædelsens karakter, alvor og varighed under hensyntagen til behandlingens karakter, omfang eller formål samt antallet af registrerede⁸. Det drejer sig endvidere bl.a. om eventuelle relevante tidligere overtrædelser⁹, samt de kategorier af personoplysninger, der er berørt af overtrædelsen¹⁰ mv.¹¹ I tilknytning til databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, bør straffelovens kapitel 10, herunder §§ 81-82, også inddrages i vurderingen, hvor det er relevant.

I det følgende vil fremgå eksempler på en række skærpende og formildende omstændigheder, som Datatilsynet hidtil har lagt vægt på i tilsynets bødeindstillinger. Det bemærkes, at der ikke er tale om en udtømmende gennemgang af skærpende og formildende omstændigheder. Der er alene tale om eksempler fra tilsynets bødeindstillinger.

3.2. *Skærpende omstændigheder*

For så vidt angår skærpende omstændigheder ved bødeudmålingen, lægger Datatilsynet bl.a. vægt på om overtrædelsen har stået på i et længere tidsrum. I en sag om offentliggørelse af en filmsekvens på et socialt medie, lagde tilsynet således vægt på, at den pågældende video var offentligt tilgængelig på et socialt medie i mindst 3 måneder.¹² Tilsynet lægger også vægt på, om overtrædelsen berører flere registrerede.

Derudover lægger tilsynet vægt på, om overtrædelsen vedrører flere forhold. I en sag om overtrædelse af databeskyttelsesforordningens artikel 6, lagde tilsynet eksempelvis vægt på, at der var tale om 9 forhold, idet den sigtede i 9 tilfælde havde anvendt andre personers billeder på

⁸ Jf. databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, litra a)

⁹ Jf. databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, litra e)

¹⁰ Jf. databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2, litra g)

¹¹ Se i det hele databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 2.

¹² Datatilsynets j. nr. 2019-61-0022 og 2020-61-0120

falske profiler på internettet. Dette fik væsentlig indflydelse på bødeniveauet i tilsynets bødeindstilling.¹³ Efter Datatilsynets opfattelse taler det endvidere i skærpende retning, at behandlingen kan karakteriseres som indgribende, og i hvilket omfang behandlingen har været egnet til at krænke den eller de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, herunder at de pågældende oplysninger er blevet offentliggjort for en bred kreds af personer. I en sag om offentliggørelse af billeder fra tv-overvågningsoptagelser, lagde tilsynet vægt på, at oplysningerne var blevet delt i en Facebook-gruppe med 3939 medlemmer, og at opslaget blev delt adskillige gange. I en anden sag om offentliggørelse af optagelser fra tv-overvågning, lagde tilsynet vægt på, at optagelserne blev offentliggjort på en Facebook-side med mere end 60.000 følgere.¹⁴

Det bemærkes i den forbindelse, at det – efter tilsynets opfattelse – i relation til bødeudmåling i sager om uberettiget videregivelse (offentliggørelse) af personoplysninger på sociale medier, eksempelvis Facebook, ikke i sig selv er afgørende, om der er tale om videregivelse (offentliggørelse) i en åben eller lukket gruppe/side på det pågældende medie. Det er alene kredsen af personer, som oplysningerne er blevet offentliggjort for/videregivet til, der er afgørende i kombination med andre omstændigheder. Hvorvidt der er tale om en åben eller lukket gruppe/side, kan imidlertid indgå som et element i vurderingen af, hvor bred en personkreds oplysningerne er delt med.

Datatilsynet lægger endvidere vægt på omfanget af den skade, som den registrerede har lidt. Tilsynet lægger derudover vægt på, om forurettede er barn eller ung, idet denne gruppe af personer ifølge databeskyttelsesforordningen skal gives en særlig beskyttelse¹⁵.

Endelig lægger Datatilsynet særlig vægt på, om overtrædelsen er begået forsætligt, og om den sigtede tidligere er straffet for et lignende forhold.

3.3. *Formildende omstændigheder*

Det taler som udgangspunkt i formildende retning hvis overtrædelsen har haft en begrænset varighed. Som eksempel har tilsynet i en sag vedrørende videregivelse (offentliggørelse) af et personnummer, lagt vægt på, at offentliggørelsen varede under et døgn.¹⁶ I en anden sag lagde

¹³ Datatilsynets j. nr. 2020-61-0146

¹⁴ Datatilsynets j. nr. 2019-61-0020

¹⁵ Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til forordningens præambelbetragtning nr. 38, hvoraf det fremgår, at børn bør nyde særlig beskyttelse af deres personoplysninger, eftersom de ofte er mindre bevidste om de pågældende risici, konsekvenser og garantier og deres rettigheder for så vidt angår behandling af personoplysninger. En sådan særlig beskyttelse bør navnlig gælde for brug af børns personoplysninger med henblik på markedsføring eller til at oprette personligheds- eller brugerprofiler og indsamling af personoplysninger vedrørende børn, når de anvender tjenester, der tilbydes direkte til et barn. Samtykke fra indehaveren af forældremyndigheden er ikke nødvendigt, når det drejer sig om forebyggende eller rådgivende tjenester, der tilbydes direkte til et barn.

¹⁶ Datatilsynets j. nr. 2019-61-0021

tilsynet vægt på, at offentliggørelsen af en persons kørekort varede i to timer.¹⁷ Det taler endvidere i formildende retning, hvis personoplysningerne alene er delt med en begrænset kreds af personer. I en sag om videregivelse af en optagelse fra et tv-overvågningskamera, lagde Datatilsynet vægt på, at optagelsen alene blev videregivet til en enkelt person, som i forvejen var bekendt med optagelsernes indhold.¹⁸

Derudover tillægger Datatilsynet det formildende betydning, hvis overtrædelsen ophører på den registreredes anmodning herom. I forlængelse heraf er det tilsynets opfattelse, at det, afhængig af sagens omstændigheder, kan tale i formildende retning, hvis den registrerede ikke har forsøgt at rette henvendelse til den dataansvarlige med anmodning om at bringe overtrædelsen til ophør.

¹⁷ Datatilsynets j. nr. 2020-61-0078

¹⁸ Datatilsynets j. nr. 2020-61-0127

4. Standardiserede bødeindstillinger

Datatilsynet har i en række sager indgivet politianmeldelse om fysiske personers overtrædelser af forordningen eller databeskyttelsesloven. Mange af sagerne vedrører samme type overtrædelse, hvorfor Datatilsynet i disse sager har nedlagt påstand om enslydende bøder. Der er således etableret en praksis for bødeindstillingerne i denne type af overtrædelser.

Nedenfor i skema 1 er angivet de bødestørrelser for overtrædelse af hhv. databeskyttelsesforordningen, databeskyttelsesloven og TV-overvågningsloven¹⁹ som Datatilsynet finder effektive, rimelige og har en afskrækkende effekt. Bødestørrelsen efter den tidligere persondatalov²⁰ er angivet i det omfang det er muligt. Ved sammenligning af bødestørrelsen efter hhv. databeskyttelsesforordningen/databeskyttelsesloven og persondataloven ses, at der generelt er sket en markant forøgelse af bødestørrelserne. Som det fremgår af nedenstående tabel, er der sket en 2-4-dobling af bødeniveauet – for så vidt angår offentliggørelse/videregivelse af personoplysninger – i forhold til bødeniveauet under persondataloven. Den endelige bødeindstilling vil afhænge af den enkelte overtrædelses karakter og alvor.

Bødesatserne er som udgangspunkt angivet for behandling af oplysninger om én person og offentliggørelse af personoplysninger i ét opslag på internettet. Der tages forbehold for, at bødesatserne er et vejledende udgangspunkt, der kan op- og nedjusteres afhængig af omstændighederne i den konkrete sag, herunder hvis behandlingen af personoplysninger omfatter oplysninger om flere personer eller offentliggørelse af personoplysninger i flere opslag på internettet. Eksempelvis vil en situation, hvor oplysninger om strafbare forhold offentliggøres i form af to opslag på internettet resultere i en bøde på 25.000 kr.²¹

Skema 1. Datatilsynets bødeindstillinger i ”standard-sager”.

Typen af behandling	Bestemmelse	Overtrædelsens karakter	Bødeindstilling	Bødestørrelse under persondataloven ²²
Offentliggørelse/videregivelse af personoplysninger				
Offentliggørelse af oplysninger omfattet af artikel 6	Databeskyttelsesforordningens artikel 6	Behandlingen omfatter oplysninger af mindre beskyttelsesværdig karakter, herunder identifikationsoplysninger såsom navn, adresse, telefonnummer, e-mail adresse eller billede etc.	10.000 kr.	5.000 kr.

¹⁹ Lov om tv-overvågning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1190 af 11. oktober 2007 med senere ændringer.

²⁰ Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer [ophævet]

²¹ Se afsnit 4.1 om landsrettens dom i *TFK2020.1061*.

²² Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer [ophævet]

Videregivelse af tv-overvågningsoptagelser der indeholder oplysninger omfattet af artikel 6	Tv-overvågningslovens § 4 c, stk. 1	Behandlingen omfatter optagelser, som indeholder oplysninger, der ikke er tilstrækkeligt kvalificeret til at udgøre oplysninger om strafbare forhold, jf. databeskyttelseslovens § 8 eller særlige kategorier af personoplysninger omfattet af artikel 9.	10.000 kr.	5.000 kr.
Offentliggørelse af oplysninger om personnummer	Databeskyttelseslovens § 11, stk. 2	Behandlingen omfatter oplysninger om personnummer, som er af fortrolig og mere beskyttelsesværdig karakter.	15.000 kr.	5.000 kr. - 7.000 kr.
Offentliggørelse af oplysninger om strafbare forhold ²³	Databeskyttelseslovens § 8, stk. 4, jf. stk. 3	Behandlingen omfatter oplysninger om strafbare forhold, som er af mere beskyttelsesværdig karakter.	15.000 kr.	5.000 kr. - 7.000 kr.
Offentliggørelse af tv-overvågningsoptagelser med oplysninger om strafbare forhold	Tv-overvågningslovens § 4 c, stk. 1, jf. databeskyttelseslovens § 8, stk. 4, jf. stk. 3		15.000 kr.	5.000 kr.
Offentliggørelse af oplysninger omfattet af artikel 9	Databeskyttelsesforordningens artikel 9	Behandlingen omfatter oplysninger af følsom karakter, som er særligt beskyttelsesværdige. Behandling af følsomme oplysninger, som er mindre beskyttelsesværdige, kan således resultere i et lavere bødeniveau.	15.000 kr. - 25.000 kr.	5.000 kr. – 10.000 kr.
Manglende efterkommelse af påbud eller forbud				
	Databeskyttelseslovens § 41, stk. 2, nr. 5 og 8.	Manglende efterkommelse af påbud eller forbud.	25.000 kr. + evt. fortløbende tvangsbøder. ²⁴	5.000 kr.

4.1 Domstolspraksis

Østre Landsrets dom af 26. august 2020 (TFK2020.1061):

I kraft af Landsrettens dom, der omhandlede offentliggørelse (videregivelse) af oplysninger om strafbare forhold i strid med databeskyttelseslovens § 8, stk. 4, jf. stk. 3, foreligger der nu domstolspraksis på, at privatpersoners offentliggørelse af oplysninger om strafbare forhold i form af to opslag på sociale medier om en enkelt forurettet, vil resultere i en bøde på 25.000 kr.

²³ Se afsnit 4.1 om landsrettens dom i TFK2020.1061

²⁴ Alvorligheden af den underliggende overtrædelse kan komme til udtryk ved at justere de fortløbende tvangsbøder, eller ved sanktionsniveauet i en separat sag om den underliggende overtrædelse.

5. Hensyntagen til landets generelle indkomstniveau og personens økonomiske situation

- 5.1. Det følger af databeskyttelsesforordningens præambelbetragtning nr. 150, at der skal tages højde for det generelle indkomstniveau i medlemsstaten og personens økonomiske situation, når bødestørrelsen skal fastlægges. Den tiltaltes indkomstforhold vil således skulle indgå i udmålingen af bødestørrelsen. Datatilsynet har som udgangspunkt ikke kendskab til indkomstforholdene, når tilsynet indstiller sagen til politiet. Datatilsynets indstillinger tager derfor udgangspunkt i et gennemsnitligt indtægtsniveau. Bødestørrelsen vil herefter kunne justeres i opadgående eller nedadgående retning, hvis der fremkommer oplysninger om særligt lav eller særligt høj indkomst.

Bødevejledning

© 2021 Datatilsynet

Eftertryk med kildeangivelse er tilladt

Udgivet af:
Datatilsynet
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
T 33 19 32 00
dt@datatilsynet.dk
datatilsynet.dk

Foto: Datatilsynet logo

ISBN (www): Klik og skriv ISBN-nummer

Datatilsynet

Carl Jacobsens Vej 35

2500 Valby

T 33 19 32 00

dt@datatilsynet.dk

datatilsynet.dk