

Wiążąca decyzja Rady (art. 66)



**Wiążąca decyzja 01/2023 wydana w trybie pilnym, o którą
zwrócił się norweski organ nadzorczy, w sprawie
zarządzenia środków o charakterze ostatecznym
w odniesieniu do Meta Platforms Ireland Ltd (art. 66 ust. 2
RODO)**

przyjęta 27 października 2023 r.

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

Spis treści

1	Streszczenie faktów.....	4
1.1	Streszczenie istotnych zdarzeń.....	4
1.2	Złożenie wniosku do EROD i powiązane zdarzenia	16
2	Właściwość EROD do pilnego przyjęcia wiążącej decyzji na podstawie art. 66 ust. 2 RODO	17
2.1	Organ nadzorczy zastosował środki tymczasowe na podstawie art. 66 ust. 1 RODO.....	17
2.2	Wniosek na podstawie art. 66 ust. 2 RODO złożony przez organ nadzorczy w EOG	17
2.3	Wniosek.....	17
3	Prawo do dobrej administracji	18
4	W przedmiocie konieczności wnioskowania o środki o charakterze ostatecznym.....	19
4.1	W przedmiocie istnienia naruszeń	19
4.1.1	W przedmiocie naruszenia art. 6 ust. 1 RODO	19
4.1.2	W przedmiocie naruszenia obowiązku zastosowania się do decyzji organów nadzorczych.....	46
4.2	W przedmiocie konieczności pilnego przyjęcia środków o charakterze ostatecznym w drodze odstąpienia od mechanizmów współpracy i spójności	50
4.2.1	W przedmiocie pilnego charakteru sytuacji oraz konieczności odstąpienia od mechanizmów współpracy i spójności	50
4.2.2	W przedmiocie możliwości zastosowania domniemania prawnego dotyczącego pilnego charakteru uzasadniającego odstąpienie od mechanizmów współpracy i spójności	61
4.2.3	Wnioski dotyczące pilnego charakteru sytuacji	71
5	W przedmiocie odpowiednich środków o charakterze ostatecznym	72
5.1	Treść środków o charakterze ostatecznym	72
5.1.1	Podsumowanie stanowiska ON NO.....	72
5.1.2	Podsumowanie stanowiska Meta IE i Facebook Norway	73
5.1.3	Analiza przeprowadzona przez EROD.....	76
5.1.4	Wniosek.....	83
5.2	Przyjęcie środków o charakterze ostatecznym i powiadomienie administratora danych	84
6	Wydanie wiążącej decyzji w trybie pilnym.....	85
7	Uwagi końcowe	86

Europejska Rada Ochrony Danych

uwzględniając art. 66 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (zwane dalej „**RODO**”)¹,

uwzględniając Porozumienie EOG, w szczególności załącznik XI i protokół 37 do tego Porozumienia, zmienione decyzją Wspólnego Komitetu EOG nr 154/2018 z dnia 6 lipca 2018 r.²,

uwzględniając art. 11, 13, 23 i 39 regulaminu wewnętrznego EROD³, zwanego dalej „**regulaminem wewnętrznym EROD**”,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Główną rolą Europejskiej Rady Ochrony Danych (zwanej dalej „**EROD**”) jest zapewnienie spójnego stosowania RODO na terenie EOG. W związku z tym EROD może przyjmować opinie i wiążące decyzje w różnych okolicznościach opisanych w art. 63–66 RODO. W RODO ustanowiono również mechanizm współpracy, przewidziany w jego art. 60, zgodnie z którym wiodący organ nadzorczy współpracuje z innymi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, w celu osiągnięcia porozumienia.

(2) Zgodnie z art. 66 ust. 1 RODO w wyjątkowych okolicznościach, jeżeli organ nadzorczy (zwany dalej „**ON**”) uzna, że istnieje pilna potrzeba podjęcia działań w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą, może w drodze odstępstwa od mechanizmu spójności, o którym mowa w art. 63, 64 i 65 RODO, lub od procedury, o której mowa w art. 60 RODO, niezwłocznie przyjąć środki tymczasowe mające na terytorium jego państwa członkowskiego wywołać skutki prawne przez określony okres, nieprzekraczający trzech miesięcy.

(3) Zgodnie z art. 66 ust. 2 RODO, jeżeli organ nadzorczy zastosował środek na mocy art. 66 ust. 1 RODO i uznaje, że należy pilnie przyjąć środki o charakterze ostatecznym, może zwrócić się z wnioskiem o pilne wydanie opinii lub wiążącej decyzji do Europejskiej Rady Ochrony Danych, uzasadniając swój wniosek o taką opinię lub decyzję.

(4) Zgodnie z art. 13 ust. 2 regulaminu wewnętrznego EROD organ nadzorczy wnioskujący o pilne wydanie wiążącej decyzji przedstawia wszelkie stosowne dokumenty. Jeśli to konieczne, dokumenty przedłożone przez właściwy organ nadzorczy są tłumaczone na język angielski przez sekretariat EROD. Kiedy przewodniczący i właściwy organ nadzorczy uznają dokumentację za kompletną, zostaje ona niezwłocznie przekazana członkom EROD za pośrednictwem sekretariatu.

(5) Zgodnie z art. 66 ust. 4 RODO i art. 13 ust. 1 regulaminu wewnętrznego EROD przyjmuje decyzję wiążącą wydaną w trybie pilnym zwykłą większością głosów swoich członków w terminie dwóch tygodni od decyzji, w której przewodniczący i właściwy organ nadzorczy uznają dokumentację za kompletną.

¹ Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1.

² Odniesienia do „państw członkowskich” w niniejszej decyzji należy rozumieć jako odniesienia do „państw członkowskich EOG”. Odniesienia do „UE” należy rozumieć w stosownych przypadkach jako odniesienia do „EOG”.

³ Regulamin wewnętrzny EROD, przyjęty 25 maja 2018 r., ostatnio zmieniony i przyjęty 6 kwietnia 2022 r.

1 STRESZCZENIE FAKTÓW

1. Niniejszy dokument zawiera wiążącą decyzję przyjętą przez EROD w trybie pilnym zgodnie z art. 66 ust. 2 RODO na wniosek norweskiego organu nadzorczego – „Datatilsynet” (zwanego dalej „ON NO”) w ramach procedury określonej w art. 66 RODO.

1.1 Streszczenie istotnych zdarzeń

2. 31 grudnia 2022 r. irlandzki organ nadzorczy („Komisja Ochrony Danych”) (zwany dalej „ON IE”) wydał ostateczną decyzję dotyczącą dochodzenia IN-18-5-5 (zwaną dalej „**decyzją ON IE w sprawie FB**”, dotyczącą serwisu Facebook) oraz ostateczną decyzję dotyczącą dochodzenia IN-18-5-7 (zwaną dalej „**decyzją ON IE w sprawie IG**”, dotyczącą serwisu Instagram), w których stwierdził, że Meta Platforms Ireland Ltd (zwana dalej „**Meta IE**”) nie opierała się na ważnej podstawie prawnej przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej⁴. Te dwie decyzje (zwane dalej łącznie „**decyzjami ON IE**”) zostały przyjęte na podstawie wiążących decyzji EROD 3/2022 i 4/2022 przyjętych przez EROD na podstawie art. 65 ust. 1 lit. a) RODO w dniu 5 grudnia 2022 r. (zwanymi dalej „**wiązącymi decyzjami EROD**”)⁵.
3. W każdej z tych decyzji ON IE stwierdzono, że Meta IE nie była uprawniona do opierania się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej w kontekście regulaminów serwisów Facebook i Instagram⁶, oraz zawarto skierowany do Meta IE nakaz zapewnienia zgodności przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej z art. 6 ust. 1 RODO w terminie trzech miesięcy⁷.
4. 5 kwietnia 2023 r. ON IE udostępnił organom nadzorczym, których sprawa dotyczy⁸, korzystając z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (zwanego dalej „IMI”)⁹, sprawozdania Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do serwisu Facebook (IN-18-5-5) i serwisu Instagram (IN-18-5-7)

⁴ Decyzja irlandzkiej Komisji Ochrony Danych z dnia 31 grudnia 2022 r., numer referencyjny dochodzenia Komisji Ochrony Danych: IN-18-5-5, dotycząca skargi skierowanej przeciwko Meta Platforms Ireland Limited (dawniej Facebook Ireland Limited) w odniesieniu do serwisu Facebook (zwaną dalej „**decyzją ON IE w sprawie FB**”); decyzja irlandzkiej Komisji Ochrony Danych z dnia 31 grudnia 2022 r., numer referencyjny dochodzenia Komisji Ochrony Danych: IN-18-5-7, dotycząca skargi skierowanej przeciwko Meta Platforms Ireland Limited (dawniej Facebook Ireland Limited) w odniesieniu do serwisu Instagram (zwaną dalej „**decyzją ON IE w sprawie IG**”).

⁵ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022 przyjęta w dniu 5 grudnia 2022 r. (zwaną dalej „**wiązącą decyzją EROD nr 3/2022**”); wiążąca decyzja EROD nr 4/2022 przyjęta w dniu 5 grudnia 2022 r. (zwaną dalej „**wiązącą decyzją EROD nr 4/2022**”). W każdej z tych wiążących decyzji EROD poleciła ON IE, aby zmienił ustalenie nr 2 swojego projektu decyzji, zgodnie z którym Meta IE może opierać się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w kontekście warunków korzystania z serwisów Facebook i Instagram zawartych w regulaminach tych serwisów, oraz aby uwzględnił naruszenie art. 6 ust. 1 RODO na podstawie nieprawidłowości stwierdzonych przez EROD w wiążących decyzjach EROD. Uzasadnienie EROD przedstawiono w pkt 94–133 i 484 wiążącej decyzji EROD nr 3/2022 oraz w pkt 97–137 i 451 wiążącej decyzji EROD nr 4/2022.

⁶ Decyzja ON IE w sprawie FB, ustalenie nr 2, s. 49; decyzja ON IE w sprawie IG, ustalenie nr 2, s. 49.

⁷ Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 8.8, 10.44; decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 212, 417. Termin, w jakim należało zastosować się do nakazów zawartych w decyzjach ON IE, upłynął 5 kwietnia 2023 r.

⁸ W sprawach prowadzących do przyjęcia decyzji ON IE organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, zgodnie z RODO były wszystkie organy nadzorcze EOG (decyzja ON IE w sprawie FB, tabela 1, pkt 1.10; decyzja ON IE w sprawie IG, załącznik 1 – tabela 1, pkt 6).

⁹ W szczególności ON IE udostępnił 5 kwietnia 2023 r. sprawozdania Meta IE dotyczące zgodności za pośrednictwem dwóch procedur IMI – jedno w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB i jedno w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG (procedury te zwane są dalej łącznie „**nieformalnymi konsultacjami IMI**” prowadzonymi przez ON IE lub „**nieformalnymi konsultacjami IMI**”).

(zwane dalej łącznie „**sprawozdaniami Meta IE dotyczącymi zgodności**” lub „**sprawozdaniami dotyczącymi zgodności**”)¹⁰ oraz materiały uzupełniające, które 3 kwietnia 2023 r. Meta IE przedłożyła ON IE w celu wykazania, że zastosowała się do decyzji ON IE. W swoich sprawozdaniach dotyczących zgodności Meta IE wskazała, że zmieniała podstawę prawną większości¹¹ swoich operacji przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej z art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO od 5 kwietnia 2023 r., która to data była terminem zastosowania się do decyzji ON IE¹². W szczególności w odniesieniu do opierania się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO Meta IE przedstawiła oceny uzasadnionych interesów jako materiały uzupełniające¹³ (zwane dalej łącznie „**oceną uzasadnionych interesów [przeprowadzoną przez Meta IE]**”). ON IE, nie przedstawiając własnej analizy sprawozdań dotyczących zgodności, zwrócił się do wszystkich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, o ocenę zakresu, w jakim środki wdrożone przez Meta IE zapewniły wypełnienie nakazów zawartych w decyzjach ON IE, i przyjmował informacje zwrotne od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, do 5 maja 2023 r. Termin ten został później przedłużony do 15 maja 2023 r.¹⁴

5. Tego samego dnia ON NO przesłał do ON IE pocztą elektroniczną wiadomość dotyczącą zmiany przez Meta IE podstawy prawnej na uzasadniony interes, wyrażając poważne wątpliwości co do tego, czy można skutecznie oprzeć się na tej podstawie prawnej, i zwrócił się do ON IE o wyrażenie wstępnej opinii na ten temat.
6. 6 kwietnia 2023 r. na wniosek ON IE sekretariat EROD przekazał członkom podgrupy ekspertów ds. egzekwowania prawa w EROD wiadomość od ON IE. Celem tej wiadomości było zwrócenie uwagi wszystkich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, na nieformalne konsultacje IMI rozesłane przez ON IE za pośrednictwem systemu IMI¹⁵. Tego samego dnia ON IE odpowiedział na e-mail ON NO z 5 kwietnia 2023 r., wskazując na wiadomość od ON IE do organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, rozesłaną przez sekretariat EROD.

¹⁰ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do serwisu Facebook (IN-18-5-5) z dnia 3 kwietnia 2023 r. (zwane dalej „**sprawozdaniem Meta IE dotyczącym zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB**”), pkt 2.1 i 2.3, oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do serwisu Instagram (IN-18-5-7) z dnia 3 kwietnia 2023 r. (zwane dalej „**sprawozdaniem Meta IE dotyczącym zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG**”), pkt 2.1 i 2.3.

¹¹ Jak wynika ze sprawozdań dotyczących zgodności, Meta IE nadal przetwarzała ograniczone kategorie informacji niebehawioralnych w celu wyświetlania reklam na Facebooku lub Instagramie na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO. Zob. sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 3.1.3 i 5.8.2 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 3.1.3 i 5.8.2.

¹² Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 2.1; sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 2.1.

¹³ Przeprowadzona przez Meta IE ocena uzasadnionych interesów dotyczących przetwarzania do celów reklamy behawioralnej z dnia 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG.

¹⁴ W odpowiedzi na wnioski dwóch organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, termin przekazania uwag przedłużono do 15 maja 2023 r. W rzeczywistości ON IE czekał kilka kolejnych dni, umożliwiając innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, wyrażenie swoich opinii.

¹⁵ W tej samej wiadomości ON IE określił również: „Jak Państwo pamiętają, podczas dyskusji na podstawie art. 65 [RODO] ON IE potwierdził, że każda ocena zgodności z nakazami wydanymi [w decyzjach ON IE] będzie przeprowadzana wspólnie, podobnie jak w poprzednich sprawach, przy czym ON IE wraz ze wszystkimi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, wspólnie oceną, w jakim stopniu podjęte działania pozwoliły osiągnąć zgodność z warunkami nakazu”.

7. 13 kwietnia 2023 r. ON IE przekazał organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, za pośrednictwem IMI dwa kolejne pisma Meta IE (jedno dotyczące decyzji ON IE w sprawie FB i jedno dotyczące decyzji ON IE w sprawie IG) z 12 kwietnia 2023 r., w których przedstawił dalsze informacje na temat swoich wysiłków na rzecz zastosowania się do decyzji ON IE.
8. 14 kwietnia 2023 r. ON NO odpowiedział odmownie na wniosek Meta IE z 28 marca 2023 r. o organizację spotkania, wskazując, że sprawą zajmuje się ON IE jako wiodący organ nadzorczy.
9. Niektóre organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, zwróciły się o wyjaśnienia dotyczące stosowanej procedury, na przykład powodów, dla których ON IE nie przedstawił wówczas swojej oceny dotyczącej zastosowania się przez Meta IE do nakazów zawartych w decyzjach ON IE. ON IE wyjaśnił, po pierwsze, że ocena zastosowania się do nakazów zawartych w decyzjach ON IE będzie przeprowadzana wspólnie, w szczególności w drodze oceny przeprowadzanej przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, w tym samym czasie co ocena wiodącego organu nadzorczego, oraz że ta kolejność procedury miała na celu zapewnienie terminowego i spójnego podejścia w terminie zapewnienia zgodności określonym przez EROD, wynikającym z tego, że konieczne były pilne działania ze strony Meta IE mające na celu usunięcie naruszenia¹⁶. ON IE wyjaśnił również, że nie wyda nowego projektu decyzji¹⁷.
10. Kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, przekazało informacje zwrotne na temat sposobu, w jaki Meta IE zastosowała się do decyzji ON IE.
- Österreichische Datenschutzbehörde (austriacki organ nadzorczy – zwany dalej „**ON AT**”) wyraził swoje stanowisko, zgodnie z którym operacje przetwarzania w związku z reklamą behawioralną nie mogą opierać się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO¹⁸.
 - Integritetsskyddsmyndigheten (szwedzki organ nadzorczy – zwany dalej „**ON SE**”) podkreślił znaczenie przestrzegania wszelkich mających zastosowanie wytycznych EROD¹⁹.
 - Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (zwany dalej „**ON DE Hamburg**”) wyraził swoje stanowisko, zgodnie z którym „na tym etapie zgoda byłaby jedyną możliwą podstawą prawną zapewniającą przestrzeganie” nakazów zawartych w decyzjach ON IE, oraz wyraził obawy dotyczące przesłanek świadczących o tym, że dane wrażliwe są przetwarzane bez zgody, i obawy w odniesieniu do czynności przetwarzania, na potrzeby których Meta IE nadal opierała się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO²⁰.

¹⁶ ON IE przedstawił te wyjaśnienia 26 kwietnia 2023 r. w odpowiedzi na pytanie ON FR z 25 kwietnia 2023 r. zadane w ramach nieformalnych konsultacji IMI prowadzonych przez ON IE.

¹⁷ ON SE zwrócił się o wyjaśnienie stosowanej procedury 4 maja 2023 r. w ramach nieformalnych konsultacji IMI. ON IE udzielił odpowiedzi 5 maja 2023 r.

¹⁸ Stanowisko to zostało wyrażone jako odpowiedź wyłącznie na nieformalne konsultacje IMI dotyczące decyzji ON IE w sprawie FB (komentarz ON AT z 18 kwietnia 2023 r.), zob. przypis 9. ON AT wskazał także, że test równowagi był również trudny do przeprowadzenia, ponieważ termin „przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej” nie został zdefiniowany w polityce ochrony prywatności i nie było całkowicie jasne, co faktycznie oznacza. ON AT odniósł się również do argumentacji zawartej w jej mającym znaczenie dla sprawy i uzasadnionym sprzeciwie zgłoszonym wobec projektu decyzji ON IE w ramach procedury prowadzącej do przyjęcia decyzji ON IE w sprawie FB.

¹⁹ Komentarz ON SE z 4 maja 2023 r. jako odpowiedź na nieformalne konsultacje IMI prowadzone przez ON IE, zob. przypis 9.

²⁰ Komentarz ON DE Hamburg z 4 maja 2023 r. jako odpowiedź na nieformalne konsultacje IMI prowadzone przez ON IE, zob. przypis 9. W swoich uwagach ON DE Hamburg stwierdził, że „istnieją poważne przesłanki świadczące o tym, że dane wrażliwe pochodzące z różnych źródeł są przetwarzane bez zgody, z naruszeniem art. 9 ust. 1 RODO” oraz że „zgoda jest jedyną możliwą podstawą prawną tego rodzaju przetwarzania” i przedstawił dalsze

- Autoriteit Persoonsgegevens (niderlandzki organ nadzorczy – zwany dalej „**ON NL**”) wyraził swoje stanowisko, zgodnie z którym „interesów wskazanych przez [Meta IE] w jej ocenie uzasadnionego interesu nie można uznać za »uzasadnione interesy« w rozumieniu art. 6 ust. 1 lit. f) RODO”, przetwarzanie danych osobowych nie jest „niezbędne” do celów zadeklarowanych interesów, a „podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, przeważają nad interesem [Meta IE] i zaangażowanych osób trzecich”²¹.
- 5 maja 2023 r. ON NO przekazał wiodącemu organowi nadzorczemu formalny wniosek o wzajemną pomoc na podstawie art. 61 ust. 1 RODO²² (zwany dalej „**wnioskiem ON NO o wzajemną pomoc**”), wykorzystując do tego specjalny system wymiany informacji IMI²³. ON NO zwrócił się do ON IE o 1) wydanie tymczasowego zakazu przetwarzania przez Meta IE danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO oraz o 2) przekazanie ON NO i organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, harmonogramu określającego, jak ON IE skutecznie zapewni, aby Meta IE przestrzegała art. 6 ust. 1 RODO.
- Agencia Española de Protección de Datos (hiszpański organ nadzorczy – zwany dalej „**ON ES**”) wyraziła swoje stanowisko, że „przedstawiona ocena uzasadnionego interesu nie wykazuje, że

uwagi na ten temat. ON DE Hamburg stwierdził również, że „przetwarzanie opisane lub wskazane w zaktualizowanym regulaminie i w oświadczeniu [Meta IE] o ochronie prywatności nie może opierać się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO”.

²¹ Komentarz ON NL z 4 maja 2023 r., pkt 3 – załączony jako odpowiedź na nieformalne konsultacje IMI prowadzone przez ON IE, zob. przypis 9. W swoich uwagach ON NL również „pilnie zwraca się do [ON IE] o szybkie podjęcie odpowiednich działań w celu położenia kresu ciągłej niezgodności z prawem inwazyjnego przetwarzania danych osobowych milionów użytkowników” (ust. 4). Oprócz przedstawienia szczegółowych opinii na temat możliwości zastosowania art. 6 ust. 1 lit. f) RODO (pkt 8–63) ON NL podkreślił również swoje obawy dotyczące przetwarzania szczególnych kategorii danych oraz zgodności przetwarzania znacznej ilości danych, o jaką chodzi, z zasadami minimalizacji danych i ograniczenia celu (pkt 6–7).

²² Komentarz ON NO z 5 maja 2023 r. jako odpowiedź na nieformalne konsultacje IMI prowadzone przez ON IE (zob. przypis 9), do którego dołączono kopię wniosku ON NO o wzajemną pomoc złożonego 5 maja 2023 r.

²³ Formalny wniosek ON NO o wzajemną pomoc zawierał dwa wnioski oznaczone w następujący sposób: „Zgodnie z art. 61 ust. 1 RODO składa się następujące wnioski: (i) Zwracamy się do ON IE o wydanie tymczasowego zakazu przetwarzania przez [Meta IE] danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na Facebooku i Instagramie na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, zgodnie z art. 58 ust. 2 lit. f) RODO. Zakaz powinien obowiązywać do czasu, aż wiodący organ nadzorczy i organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, przekonają się, że [Meta IE] podjęła odpowiednie i wystarczające zobowiązania w celu zapewnienia zgodności z art. 6 ust. 1 RODO i art. 21 RODO, zgodnie z art. 31 RODO. Umożliwi nam to dalszą współpracę z [Meta IE] i upewnienie się, że [Meta IE] zobowiąże się do pełnego przestrzegania swoich obowiązków wynikających z RODO, a jednocześnie zapobieże wszelkim dalszym zagrożeniom dla osób, których dane dotyczą, wynikającym z niezgodnych z przepisami praktyk reklamy behawioralnej [Meta IE]. Zwracamy uwagę, że w naszej opinii reklama behawioralna obejmuje wszelkie działania, w ramach których reklama jest ukierunkowywana na podstawie zachowania lub ruchów osoby, której dane dotyczą, w tym reklamę opartą na postrzeganej lokalizacji”. (ii) „Zwracamy się do ON IE z prośbą o przedstawienie harmonogramu określającego, jak skutecznie zapewni przestrzeganie [przez Meta IE] art. 6 ust. 1 RODO. Będziemy wdzięczni, jeżeli do 5 czerwca 2023 r. ON IE przekaże harmonogram i potwierdzi wydanie tymczasowego zakazu. Jeżeli ON IE nie jest w stanie zastosować się do naszego wniosku dotyczącego [Meta IE], możemy być zmuszeni rozważyć dostępne dla nas rozwiązania dotyczące przyjęcia środków tymczasowych w Norwegii zgodnie z art. 66 RODO. Mamy nadzieję, że nie będzie to konieczne, i oczekujemy dalszej współpracy z ON IE w ramach mechanizmów współpracy określonych w rozdziale VII RODO”.

przetwarzanie dokonywane przez [Meta IE] do celów reklamy behawioralnej opiera się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, ponieważ nie spełnia wymogów tego artykułu”²⁴.

- 15 maja 2023 r. Tietosuoja-valtuudetun toimisto (fiński organ nadzorczy – zwany dalej „ON FI”) wyraził swoje stanowisko, że „na podstawie dostępnych informacji nie wydaje się, aby [Meta IE] zapewniała zgodność wszystkich swoich czynności przetwarzania z RODO i spełniała wymogi RODO”²⁵.
- Ponadto 23 maja 2023 r. Garante per la protezione dei dati personali (włoski organ nadzorczy – zwany dalej „ON IT”) wyraził swoje stanowisko, zgodnie z którym „[propozycja Meta IE] nie doprowadzi do odpowiedniego wdrożenia nakazu zapewnienia zgodności przetwarzania w zakresie, w jakim błędnie klasyfikuje się w niej część informacji dotyczących użytkownika, i tym samym stosuje się art. 6 ust. 1 lit. b) RODO, dotyczący konieczności wykonania umowy, jako podstawę prawną wyświetlania reklam, które w rzeczywistości mają charakter behawioralny”²⁶; ON IT zwrócił również uwagę na pewne obawy dotyczące zastosowania przesłanki uzasadnionego interesu w odniesieniu do innych czynności przetwarzania do celów reklamy behawioralnej²⁷.

²⁴ Stanowisko to zostało wyrażone jako odpowiedź wyłącznie na nieformalne konsultacje IMI dotyczące decyzji ON IE w sprawie IG (komentarz ON ES z 12 maja 2023 r.). W szczególności ON ES argumentował, że interesy wskazane przez Meta IE są „czysto gospodarczymi lub handlowymi interesami” Meta IE lub osób trzecich oraz że w odniesieniu do warunku konieczności przetwarzania „należy ustalić bezpośredni związek między przetwarzaniem a uzasadnionym interesem i udowodnić, że dla osób, których dane dotyczą, nie istnieją mniej inwazyjne alternatywy, które mogłyby służyć temu interesowi równie skutecznie” (s. 4). ON ES odnotował również pewne niedociągnięcia w teście równowagi przeprowadzonym przez Meta IE (komentarz ON ES z 12 maja 2023 r., s. 5).

²⁵ Komentarz ON FI z 15 maja 2023 r. jako odpowiedź na nieformalne konsultacje IMI prowadzone przez ON IE (zob. przypis 9). W szczególności ON FI wyraził wątpliwości co do tego, czy uzasadniony interes jest najważniejszą podstawą prawną w przedmiotowej sprawie, i argumentował, że ocena uzasadnionych interesów przeprowadzona przez Meta IE „wydaje się raczej jednostronna i powierzchowna oraz nie przekonuje, dlaczego interesy [Meta IE] lub osób trzecich powinny przeważać nad interesami i prawami podstawowymi osób, których dane dotyczą” (komentarz ON FI z 15 maja 2023 r., s. 2) oraz że „nie uwzględniono w niej należycie wolumenu przetwarzania ani dużej liczby użytkowników tych usług” (komentarz ON FI z 15 maja 2023 r., s. 2–3). ON FI zauważył również, że wydaje się, iż niektóre kategorie danych osobowych nadal są gromadzone niezgodnie z prawem do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO (komentarz ON FI z 15 maja 2023 r., s. 2).

²⁶ Komentarz ON IT z 23 maja 2023 r. jako odpowiedź na nieformalne konsultacje IMI prowadzone przez ON IE (zob. przypis 9). Jak określono w przypisie 11, Meta IE wskazała w swoich sprawozdaniach dotyczących zgodności, że w dalszym ciągu przetwarza niektóre dane na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO. ON IT argumentował w tym względzie, że „dokonane przez [Meta IE] rozróżnienie między reklamą niebehawioralną a reklamą behawioralną można uznać za sztuczne i oparte wyłącznie na języku” (komentarz ON IT z 23 maja 2023 r., s. 1).

²⁷ Komentarz ON IT z 23 maja 2023 r. jako odpowiedź na nieformalne konsultacje IMI prowadzone przez ON IE (zob. przypis 9). Dokładniej rzecz ujmując, według ON IT „to tak, jakby administrator przenosił ciężar dowodu dotyczącego uzasadnionego interesu jako podstawy prawnej przetwarzania na osoby, których dane dotyczą – które powinny właśnie odgrywać rolę kluczowych podmiotów na dwóch kolejnych etapach testu uzasadnionego interesu, tj. w ocenie konieczności przetwarzania i przeprowadzaniu wymaganego wyważenia interesów” (komentarz ON IT z 23 maja 2023 r., s. 2). ON IT podkreślił również, że „bardziej odpowiednią podstawą prawną operacji przetwarzania leżących u podstaw korzystania z internetowej reklamy behawioralnej jest zgoda, w rozumieniu art. 6 ust. 1 lit. a) RODO” (s. 3).

11. ON IE przekazał Meta IE informacje zwrotne otrzymane od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, i zwrócił się do Meta IE o przedstawienie uwag na temat tych opinii do 2 czerwca 2023 r.²⁸
12. 30 maja 2023 r. ON NL przesłał ON IE wniosek o wzajemną pomoc na podstawie art. 61 RODO (zwany dalej „**wnioskiem ON NL o wzajemną pomoc**”), zwracając się do ON IE o przedstawienie wniosków na temat tego, czy Meta IE może powołać się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, czy Meta IE stosuje się do decyzji ON IE oraz w kwestii ram czasowych, w których podjęte zostaną odpowiednie i celowe działania w celu zapewnienia, aby Meta IE działała zgodnie z art. 6 RODO²⁹.
13. 31 maja 2023 r. ON IE przekazał aktualizację wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, w ramach nieformalnych konsultacji IMI (zwaną dalej „**aktualizacją przekazaną przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r.**”), informując je o wniosku ON NL o wzajemną pomoc oraz podkreślając, że będzie w stanie zakończyć własną ocenę sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności i udostępnić tę ocenę ON NO i ON NL (które złożyły wnioski na podstawie art. 61 RODO) oraz wszystkim innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, do końca czerwca 2023 r. W szczególności ON IE wskazał, że „otrzymał wszystkie oceny od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy”, i „przekazał je [Meta IE], aby rozważyła wyrażone opinie i uszczegółowiła wszelkie zmiany, które proponuje wdrożyć na podstawie ocen organów nadzorczych, których sprawa dotyczy”. Ponadto ON IE stwierdził, że „własną ocenę sprawozdań [Meta IE] dotyczących zgodności” zakończy po otrzymaniu odpowiedzi Meta IE. ON IE stwierdził również, że „do końca czerwca 2023 r. będzie w stanie zakończyć własną ocenę sprawozdań [Meta IE] dotyczących zgodności i udostępnić tę ocenę norweskiemu i niderlandzkiemu organowi nadzorczemu (oba te organy złożyły wnioski o wzajemną pomoc na podstawie art. 61) oraz wszystkim innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy”.
14. Ponadto 31 maja 2023 r. Meta IE wysłała pismo do ON IE, w którym przedstawiła swoje opinie i uwagi na temat procedury stosowanej przez ON IE i zwróciła się o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi. W tym kontekście przedstawiła również ON IE pewne uwagi dotyczące informacji zwrotnych od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, oraz pewne uwagi wstępne dotyczące zgłoszonych przez niektóre organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, wniosków o pilne podjęcie działań w zakresie egzekwowania.
15. 2 czerwca 2023 r. ON IE odpowiedział na wniosek ON NO o wzajemną pomoc. W stosowanym formularzu powiadomienia ON IE poinformował (przez zaznaczenie pola z gotowym tekstem), że nie może spełnić prośby zawartej we wniosku, i zwrócił się do ON NO o zapoznanie się ze „szczegółową odpowiedzią załadowaną przez [ON IE]” w ramach nieformalnych konsultacji IMI prowadzonych przez ON IE (zob. pkt 13 powyżej).
16. 9 czerwca 2023 r. ON NO udzielił ON IE za pośrednictwem systemu wymiany informacji IMI odpowiedzi w sprawie wniosku ON NO o wzajemną pomoc, pytając przy tym, czy ON IE może „podzielić się swoimi wstępnymi przemyśleniami lub w sposób niewiążący wskazać, czy może być skłonny zastosować się do

²⁸ 12 maja 2023 r. i 16 maja 2023 r. ON IE wysłał dwa pisma do Meta IE, przekazując Meta IE pierwsze odpowiedzi otrzymane od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, oraz informując Meta IE, że niektóre organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, zwróciły się o przedłużenie czasu na udzielenie odpowiedzi. 25 maja 2023 r. ON IE przekazał Meta IE najnowsze uwagi organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, dotyczące sposobu, w jaki Meta IE zastosowała się do decyzji ON IE. ON IE zwrócił się do Meta IE o przedstawienie uwag do 2 czerwca, do końca godzin urzędowania. 26 maja 2023 r. ON IE przekazał zaktualizowane informacje wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, informując je, że ich odpowiedzi zostały przekazane Meta IE, której odpowiedzi oczekiwano do 2 czerwca 2023 r.

²⁹ ON IE udzielił odpowiedzi 31 maja 2023 r. Tego samego dnia ON IE przekazał organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, aktualizację w ramach nieformalnych konsultacji IMI, opisaną w następnym punkcie.

[wniosku ON NO o wzajemną pomoc]”. W tej samej wiadomości ON NO wskazał, że w każdym razie oczekuje odpowiedzi ON IE pod koniec czerwca.

17. 13 czerwca 2023 r. ON IE poinformował wszystkie organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, w ramach nieformalnych konsultacji IMI, że wstrzyma się z udostępnieniem swojej oceny sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności w oczekiwaniu na wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-252/21 (Meta Platforms Inc./Bundeskartellamt) (zwany dalej „**wyrokiem TSUE w sprawie Bundeskartellamt**”)³⁰. ON IE, odnotowując wniosek ON NO o wzajemną pomoc i wniosek ON NL o wzajemną pomoc, wyraził zamiar sfinalizowania swojej oceny jak najszybciej po wydaniu przez TSUE wyroku w sprawie Bundeskartellamt, które miało nastąpić 4 lipca 2023 r.
18. 14 czerwca 2023 r. ON IE wysłał do Meta IE pismo w odpowiedzi na jej pismo z 31 maja 2023 r. ON IE wyjaśnił, że zamierza wstrzymać się z przekazaniem wstępnej oceny działań podjętych przez Meta IE w celu podnoszonego zastosowania się do nakazów zawartych w decyzjach ON IE, a także z kolejnymi oczekiwanymi działaniami prowadzącymi do wydania ostatecznej oceny zgodności, do czasu wydania przez TSUE wyroku w sprawie Bundeskartellamt. W tym samym piśmie ON IE poinformował Meta IE, że nie wymaga już od niej przedstawiania uwag w odpowiedzi na wstępne uwagi organów nadzorczych, których sprawa dotyczy.
19. 21 czerwca 2023 r. Meta IE przekazała ON IE swoje opinie na temat obaw wyrażonych przez niektóre organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, oraz na temat potencjalnych postępowań w trybie pilnym. 23 czerwca 2023 r. ON IE udostępnił w ramach nieformalnych konsultacji IMI komunikat otrzymany od Meta IE 21 czerwca 2023 r. ON IE stwierdził, że Meta IE sprecyzowała, że komunikat ten pozostaje bez uszczerbku dla stanowiska Meta IE, że dostosowała ona swoje przetwarzanie do nakazów zawartych w decyzjach ON IE.
20. 30 czerwca 2023 r. Meta IE przekazała ON IE w piśmie dodatkowe informacje dotyczące proponowanej przez ON IE oceny zgodności. W piśmie tym Meta IE przedstawiła swoje opinie na temat kolejnych działań przewidzianych przez ON IE oraz przedstawiła informacje i argumenty na temat, jej zdaniem, nieporozumień leżących u podstaw opinii organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, na temat sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności³¹.
21. 4 lipca 2023 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok w sprawie Bundeskartellamt³². 6 lipca 2023 r. ON IE poinformował wszystkie organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, za pośrednictwem nieformalnych konsultacji IMI, że uwzględnił już taki wyrok w kontekście

³⁰ TSUE ogłosił właśnie, że wyda wyrok, zanim ON IE przekaże tę aktualizację organom nadzorczym, których sprawa dotyczy.

³¹ Pismo Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r. Uwagi Meta IE dotyczące kolejnych kroków przewidzianych przez ON IE zostały przedstawione w pkt 1–3 tego pisma. Meta IE przedstawiła również wyjaśnienia, informacje i argumenty dotyczące, jej zdaniem, nieporozumień leżących u podstaw opinii organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, na temat sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności w pkt 7. Na przykład Meta IE stwierdziła, że „nie przeprowadza procesu »wyważania« po otrzymaniu zasadnego sprzeciwu”, że decyzje ON IE mają zastosowanie wyłącznie do przetwarzania do celów reklamy behawioralnej (a nie do przetwarzania informacji innych niż behawioralne do celów reklamowych) oraz że ocena „przetwarzania do celów reklamy behawioralnej” dotyczy wyłącznie danych dotyczących aktywności na Facebooku i Instagramie (dane dotyczące aktywności na platformie). Meta IE wyjaśniła również, że informacje przekazywane jej przez partnerów reklamowych będących osobami trzecimi („dane dotyczące aktywności poza platformą”) przetwarza do celów wyświetlania spersonalizowanych reklam w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. a) RODO.

³² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 4 lipca 2023 r., Meta Platforms Inc./Bundeskartellamt, C-252/21, EU:C:2023:537.

przeprowadzenia wstępnej oceny działań podjętych przez Meta IE w celu zastosowania się do decyzji ON IE³³.

22. 11 lipca 2023 r. ON IE wydał wstępne stanowisko („wstępne stanowisko ON IE”), w którym wstępnie stwierdził, że Meta IE nie zastosowała się do nakazów zawartych w decyzjach ON IE, i przekazał je organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, wraz z pismem z 30 czerwca 2023 r. otrzymanym od Meta IE³⁴. ON IE zwrócił się do organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, o przedstawienie opinii na temat wstępnego stanowiska ON IE do 21 lipca 2023 r.³⁵
23. W dniach 20–21 lipca 2023 r. dwa organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, przekazały swoje opinie na temat wstępnego stanowiska ON IE za pośrednictwem nieformalnych konsultacji IMI prowadzonych przez ON IE³⁶. 21 lipca 2023 r. ON IE przekazał te opinie organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, Meta IE.
24. 14 lipca 2023 r. ON NO nałożył na Meta IE i Facebook Norway AS („Facebook Norway”) tymczasowy zakaz przetwarzania danych osobowych osób, których dane dotyczą, w Norwegii do celów reklamy behawioralnej, przy którym to przetwarzaniu Meta IE powołuje się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO lub art. 6 ust. 1 lit. f) RODO („nakaz ON NO” lub „środki tymczasowe”). W tym samym dniu ON NO poinformował ON IE pocztą elektroniczną o środkach tymczasowych stosowanych na podstawie art. 66 ust. 1 RODO. 7 sierpnia 2023 r. ON NO odrzucił wniosek Meta IE i Facebook Norway o odroczenie wykonania nakazu ON NO.
25. 20 lipca 2023 r. ON IE przekazał organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, za pośrednictwem nieformalnych konsultacji IMI, aktualizację, w której poinformował te organy o swoich opiniach na temat nakazu ON NO. ON IE poinformował również, że nie zamierza odmówić wykonania wniosku ON NO o wzajemną pomoc, ponieważ doszło do „nieprawidłowego (i nieumyślnego)” zaznaczenia pola oraz że jego zdaniem jego powiadomienie przekazane ON NO 2 czerwca 2023 r. odnosiło się do dwóch dokumentów przekazanych wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r.³⁷, które to dokumenty „odnosiły się do przedmiotu [wniosku] ON NO [o wzajemną pomoc]” i „wyraźnie dotyczyły istoty [wniosku] ON NO [o wzajemną pomoc] [...]”.
26. 24 lipca 2023 r. ON NO odpowiedział na pytania polityka z irlandzkiego parlamentu krajowego dotyczące wniosku ON NO o wzajemną pomoc. W swojej odpowiedzi ON NO opisuje odpowiedź udzieloną przez ON IE na wniosek ON NO o wzajemną pomoc i wyjaśnia powody wydania środków tymczasowych, wyrażając obawy, że „w sytuacji gdy jest bardzo jasne, że [Meta IE] nie przestrzega

³³ W tym samym komunikacie ON IE wskazał również, że spodziewa się, że będzie w stanie przekazać swoją wstępną ocenę w następnym tygodniu, a następnie wyznaczy organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, termin dziesięciu dni na udzielenie odpowiedzi. Chociaż ON NO i ON IE wskazały, że aktualizacja ta nastąpiła 5 lipca 2023 r., jak wynika z raportów IMI dotyczących nieformalnych konsultacji IMI prowadzonych przez ON IE, wydaje się, że aktualizacja ta została przesłana 6 lipca 2023 r.

³⁴ O tym piśmie wspomniano już w pkt 20.

ON IE przekazał tę aktualizację za pośrednictwem nieformalnych konsultacji IMI. Razem ze wstępnym stanowiskiem ON IE oraz pismem Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r. ON IE przekazał również sprawozdania Meta IE dotyczące zgodności (udostępnione już 5 kwietnia 2023 r. organom nadzorczym, których sprawa dotyczy).

³⁵ W tym samym komunikacie ON IE wskazał również, że przedstawi Meta IE opinie organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, na temat wstępnego stanowiska ON IE, zwracając się do niej o przedstawienie uwag do 4 sierpnia 2023 r.

³⁶ ON NL wyraził swoje poglądy w dokumencie załączonym 20 lipca 2023 r., a ON DE Hamburg w dokumencie załączonym 21 lipca 2023 r.

³⁷ Zob. pkt 13 powyżej.

RODO, niepodjęcie konkretnych i zdecydowanych działań w zakresie egzekwowania doprowadziłoby do gry w kotka i myszkę, podczas której [Meta IE] będzie w stanie uniknąć bezterminowo zapewnienia zgodności” oraz że „zwykłe stwierdzenie, że [Meta IE] nie przestrzega RODO [...], bez nałożenia jakiegokolwiek konkretnego nakazu określającego, co [Meta IE] musi potencjalnie zrobić, aby zapewnić zgodność z prawem i do kiedy, pozwoli [Meta IE] na dalsze opóźnianie zapewnienia zgodności”.

27. 27 lipca 2023 r. Meta IE wysłała pismo do ON IE, w którym stwierdziła, że zamierza oprzeć swoje przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej³⁸ na zgodzie (art. 6 ust. 1 lit. a) RODO) (w drodze „propozycji [Meta IE] dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie”) [redacted]
[redacted] ON IE przekazał to pismo organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, za pośrednictwem nieformalnych konsultacji IMI.
28. Tego samego dnia Meta IE wysłała pismo do ON NO, w którym odniosła się do pisma wysłanego do ON IE i zwróciła się do ON NO o zniesienie środków tymczasowych w świetle zobowiązań Meta IE wobec wiodącego organu nadzorczego dotyczących zapewnienia zgodności przez opieranie się na zgodzie.
29. 1 sierpnia 2023 r. ON IE odpowiedział Meta IE, przyjmując do wiadomości zamiar wdrożenia przez Meta IE niezbędnych środków, które umożliwią jej opieranie się na art. 6 ust. 1 lit. a) RODO [redacted]
30. W międzyczasie, 1 sierpnia 2023 r., Meta IE i Facebook Norway złożyły do ON NO skargę, w której zwróciły się o uchylenie nakazu ON NO. 3 sierpnia 2023 r. ON NO odrzucił tę skargę, a następnego dnia ON NO wysłał pismo do Meta IE i Facebook Norway, zwracając się o potwierdzenie, że nakaz ON NO zostanie wykonany.
31. 4 sierpnia 2023 r. Meta IE udzieliła odpowiedzi na wstępne stanowisko ON IE. W tym samym dniu Meta IE i Facebook Norway odpowiedziały ON NO, że ich zdaniem zastosowały się do nakazu ON NO, i zwróciły się do Sądu Rejonowego w Oslo o wydanie nakazu tymczasowego przeciwko nakazowi ON NO.
32. 7 sierpnia 2023 r. ON NO podjął decyzję o nałożeniu kary pieniężnej na Meta IE i Facebook Norway za niezastosowanie się do nakazu ON NO. 14 sierpnia 2023 r. Meta IE zwróciła się o odroczenie wykonania kary pieniężnej nałożonej na Meta IE i Facebook Norway, przynajmniej do czasu wydania przez Sąd Rejonowy w Oslo orzeczenia w sprawie wniosków Meta IE i Facebook Norway o wydanie nakazu

³⁸ [redacted]

⁴⁰ ON IE przekazał to pismo organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, za pośrednictwem nieformalnych konsultacji IMI. ON IE podkreślił również, że całą korespondencję Meta IE należy traktować jako poufną.

tymczasowego. 25 sierpnia 2023 r. ON NO odrzucił wniosek Meta IE i Facebook Norway o odroczenie wykonania kary pieniężnej.

33. 8 sierpnia 2023 r. Meta IE i Facebook Norway wysłały pismo do Ministerstwa Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego Norwegii, w którym zwróciły się o rozpatrzenie skarg Meta IE i Facebook Norway dotyczących nakazu ON NO złożonych do ON NO 1 sierpnia 2023 r.⁴¹ 10 sierpnia 2023 r. Ministerstwo Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego Norwegii udzieliło odpowiedzi, odmawiając uwzględnienia wniosku i wskazując, że nie posiada uprawnień do rozpatrywania skarg dotyczących nakazu ON NO.

34. 10 sierpnia 2023 r. Meta IE wysłała pismo do ON IE [REDAKTED]
[REDAKTED] W tym samym piśmie Meta IE podkreśliła również swoje obawy wynikające z postępowań na podstawie art. 66 RODO wynikających ze środków tymczasowych i prowadzonych równoległe z procesem prowadzonym przez ON IE.

35. ON IE udzielił odpowiedzi 11 sierpnia 2023 r. W swoim piśmie ON IE [REDAKTED]
[REDAKTED] podkreślił również, że uważa, iż to nie do niego należy zakwestionowanie decyzji ON NO o uruchomieniu trybu pilnego oraz że procedura przewidziana w art. 66 RODO będzie toczyć się własnym trybem.

36. Postępowanie w przedmiocie wniosku o wydanie nakazu tymczasowego wniesionego do Sądu Rejonowego w Oslo było nadal w toku, a strony przedstawiły pisma procesowe⁴².

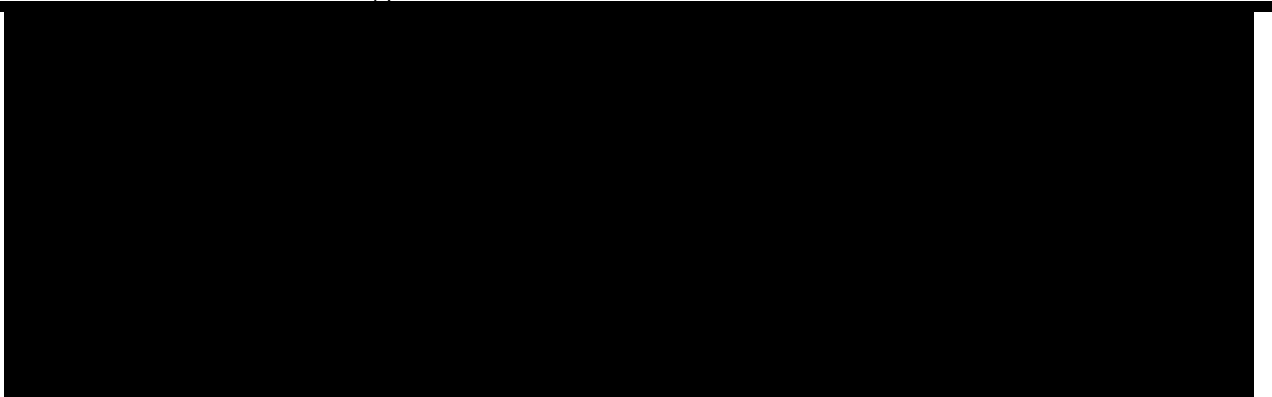
⁴¹ Meta IE utrzymywała, że ministerstwo powinno było uznać skargę za ważną, a decyzja powinna być zostać uchylona, wskazując, że „organ kontrolny nie przesłał [Meta IE] wymaganego powiadomienia o proponowanych działaniach i nie dał [Meta IE] wymaganej możliwości bycia wysłuchaną”. Ponadto Facebook Norway wyraził opinię, że ON NO niesłusznie wskazał Facebook Norway jako adresata decyzji.

⁴² Odpowiednio 10 sierpnia 2023 r. i 11 sierpnia 2023 r. Meta IE i Facebook Norway oraz ON NO przesłały swoje pisma procesowe do Sądu Rejonowego w Oslo. Meta IE zwróciła się o tymczasowe nakazy sądowe w celu uniknięcia szkody w następstwie rzekomej nieważności decyzji administracyjnej, a Facebook Norway stwierdził, że uzasadnienie ON NO było niewystarczające. ON NO odpowiedział na wniosek o wydanie nakazu tymczasowego, twierdząc między innymi, że nie wystąpił żaden błąd w rozpatrywaniu sprawy, który mógł mieć wpływ na treść decyzji, że spełnione zostały warunki uzasadniające podjęcie pilnych działań w celu wydania decyzji, że decyzja nie narusza art. 84 RODO (proporcjonalność) oraz że nakaz wydany przez Sąd Rejonowy w Oslo byłby w ewidentny sposób nieproporcjonalny do szkód lub niedogodności wyrządzonych Norwegii. Następnie 14 sierpnia 2023 r. Meta IE złożyła kolejne pisma procesowe do Sądu Rejonowego w Oslo. 15 sierpnia 2023 r. Meta IE i Facebook Norway złożyły skargę na ON NO w związku z odrzuceniem ich skargi przez ON NO. Meta IE i Facebook Norway przypominają, że odwołanie do ministerstwa powinno być dopuszczalne i że mają one prawo odwołać się od decyzji ministerstwa (w przeciwieństwie do oświadczenia ministerstwa) zgodnie z prawem administracyjnym. 16 sierpnia 2023 r. ON NO złożył kolejne pisma procesowe do Sądu Rejonowego w Oslo, natomiast Meta IE i Facebook Norway złożyły dodatkowe pisma procesowe 18 sierpnia 2023 r.

38. 18 sierpnia 2023 r. ON IE przekazał wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, swoje ostateczne stanowisko („**ostateczne stanowisko ON IE**”), w którym stwierdził, że Meta IE nie wykazała zastosowania się do nakazów zawartych w decyzjach ON IE⁴⁴. ON IE wyraził również opinię, że w świetle propozycji Meta IE dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie sprawiedliwe i rozsądne jest umożliwienie Meta IE wykazania, że może ona opierać się na zgodzie jako podstawie prawnej, zamiast stosowania środków egzekwowania⁴⁵.
39. 25 sierpnia 2023 r. Meta IE i Facebook Norway przedłożyły ON NO uwagi dotyczące planowanego przez ON NO wniosku o pilne wydanie wiążącej decyzji przez EROD na podstawie art. 66 ust. 2 RODO, który to wniosek zapowiedziano w nakazie ON NO.
40. 28 sierpnia 2023 r. Meta IE i Facebook Norway złożyły skargę na ON NO w związku z nałożoną przez niego karą pieniężną. Meta IE i Facebook Norway zwróciły się do ON NO o uchylenie decyzji wykonawczej lub przynajmniej obniżenie kwoty.
41. 6 września 2023 r. Sąd Rejonowy w Oslo postanowił nie przychylić się do wniosków Meta IE i Facebook Norway o wydanie nakazu tymczasowego przeciwko nakazowi ON NO.
- 
- 

⁴⁴ Razem z ostatecznym stanowiskiem ON IE ON IE udostępnił organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, te same materiały uzupełniające, które przekazał razem ze wstępnym stanowiskiem ON IE. Zob. pkt 22 powyżej. Ponadto 17 sierpnia 2023 r. ON IE przekazał aktualizację wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, w ramach nieformalnych konsultacji IMI, informując je głównie o tym, że kopie odpowiednich komunikatów, których stroną był ON IE, zostały przekazane ON NO i Meta IE w celu zapewnienia, aby zarówno ON NO, jak i Meta IE byli w stanie przedstawić pełny zestaw komunikatów przed Sądem Rejonowym w Oslo.

⁴⁵ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 9.2.



- [REDACTED]
44. 21 września 2023 r. ON NO wystąpił do ON IE pismo, w którym przedstawił swoje stanowisko na temat aktualnej sytuacji. W szczególności ON NO stwierdził, że jego zdaniem nadal istnieje pilna potrzeba wprowadzenia zakazu niezgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych przez Meta IE pomimo propozycji Meta IE dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie⁴⁸ oraz że taki zakaz [REDACTED] zachętę dla Meta IE do szybkiego zapewnienia zgodności przetwarzania⁴⁹. W związku z tym ON NO zwrócił się do ON IE o ponowne rozważenie opinii przedstawionej w ostatecznym stanowisku ON IE, zgodnie z którą środki egzekwowania nie są obecnie konieczne⁵⁰. W piśmie tym wspomniano również, że ON NO zwrócił się do Meta IE o przedstawienie uwag dotyczących zamiaru zwrócenia się do EROD o wydanie wiążącej decyzji w trybie pilnym, ale może rozważyć odstąpienie od złożenia takiego wniosku, jeżeli ON IE zdecyduje się przyjąć środki egzekwowania⁵¹.
45. 26 września 2023 r. Meta IE i Facebook Norway przedstawiły uwagi dotyczące wniosku ON NO o wydanie przez EROD wiążącej decyzji w trybie pilnym, a ON NO złożył wniosek do EROD w systemie IMI. Więcej szczegółowych informacji na ten temat można znaleźć poniżej⁵².
46. 27 września 2023 r. ON IE odpowiedział na pismo ON NO z 21 września 2023 r., przedstawiając swoje opinie na temat stanowiska ON NO i obranego przez niego kierunku działania. W szczególności ON IE przypomniał, że w swoich wiążących decyzjach EROD wyraźnie odmówił nakazania ON IE nałożenia tymczasowego zakazu i wyjaśnił, że w każdej z decyzji ON IE „przewidziano środki egzekwowania, a mianowicie nakazy zapewnienia zgodności, na podstawie których propozycje [Meta IE] dotyczące przyjęcia co najmniej jednej alternatywnej podstawy prawnej w odniesieniu do [danych operacji przetwarzania] zostaną ocenione i rozstrzygnięte z uwzględnieniem ich odpowiedniego znaczenia”⁵³. ON IE wyraził również pogląd, że „nieprawdziwe jest twierdzenie, że [ON IE] mógłby nałożyć natychmiastowy zakaz przetwarzania, a jednocześnie kontynuować ocenę proponowanego przez [Meta IE] modelu opartego na zgodzie, w porozumieniu z innymi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy”⁵⁴.
47. 11 października 2023 r. ON NO odpowiedział na pismo ON IE z 27 września 2023 r. W piśmie tym ON NO wyraził zaniepokojenie faktem, że chociaż wiodący organ nadzorczy i organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, „zgadzają się co do tego, że [Meta IE] nie może opierać przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO ani art. 6 ust. 1 lit. f) RODO,

⁴⁸ Pismo ON NO do ON IE z 21 września 2023 r., s. 2.

⁴⁹ Pismo ON NO do ON IE z 21 września 2023 r., s. 3.

⁵⁰ Pismo ON NO do ON IE z 21 września 2023 r., s. 3.

⁵¹ Pismo ON NO do ON IE z 21 września 2023 r., s. 3.

⁵² Zob. pkt 67 poniżej.

⁵³ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 3.

⁵⁴ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 4.

[Meta IE] nadal narusza art. 6 ust. 1 RODO i [decyzje ON IE], a naruszenie to jest nadal tolerowane”⁵⁵. ON NO powtórzył swoje stanowisko, zgodnie z którym „można i trzeba jak najszybciej nałożyć na [Meta IE] środki naprawcze, aby powstrzymać obecne niezgodne z prawem przetwarzanie [danych przez Meta IE]”⁵⁶.

48. Następnie, 13 października 2023 r., ON IE udzielił odpowiedzi. W swoim piśmie ON IE argumentował, że wniosek ON NO skierowany do EROD sprowadza się zasadniczo do żądania podjęcia działań w zakresie egzekwowania przeciwko ON IE w związku z (domniemanym) niewdrożeniem decyzji ON IE oraz do próby wykorzystania procedury przewidzianej w art. 66 RODO jako sposobu uzyskania od EROD nakazu zobowiązującego ON IE do nałożenia na Meta IE obowiązującego w całym EOG zakazu przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej⁵⁷. ON IE wyraził również opinię, że ustanowił procedurę egzekwowania w następstwie decyzji ON IE, zgodnie z wiążącymi decyzjami EROD⁵⁸.
49. 16 października 2023 r. Meta IE i Facebook Norway wszczęły postępowanie sądowe przed Sądem Rejonowym w Oslo, żądając unieważnienia nakazu ON NO.

1.2 Złożenie wniosku do EROD i powiązane zdarzenia

50. Jak wspomniano powyżej, 26 września 2023 r. ON NO skorzystał z systemu IMI, aby zwrócić się do EROD o przyjęcie w trybie pilnym wiążącej decyzji na podstawie art. 66 ust. 2 RODO, co skutkowało zarządzeniem wdrożenia środków o charakterze ostatecznym (dalej „**wniosek ON NO do EROD**” lub „**wniosek do EROD**”).
51. Po przedłożeniu wniosku ON NO do EROD sekretariat EROD ocenił kompletność dokumentacji w imieniu przewodniczącej EROD.
52. W kontekście oceny kompletności dokumentacji 4 października 2023 r. i 11 października 2023 r. sekretariat EROD skontaktował się z ON NO, zwracając się o dodatkowe dokumenty i wyjaśnienia. W obu przypadkach ON NO odpowiedział tego samego dnia, przedstawiając wyjaśnienia i wprowadzając dodatkowe dokumenty do systemu IMI.
53. 5 października 2023 r. sekretariat EROD skontaktował się również z ON IE, zwracając się o dodatkowe dokumenty i wyjaśnienia. W następstwie wniosku przesłanego przez ON IE o przedłużenie terminu pierwotnie wyznaczonego na 6 października sekretariat EROD przedłużył ten termin do 9 października 2023 r. 9 października ON IE udzielił odpowiedzi, załączając niektóre dodatkowe dokumenty i przedstawiając kilka wyjaśnień. Na podstawie tej odpowiedzi sekretariat EROD zwrócił się tego samego dnia o dodatkowe informacje i przedstawił wyjaśnienia dotyczące pytań, które wcześniej zadał. 10 października 2023 r. ON IE odpowiedział na e-mail sekretariatu EROD z 9 października 2023 r., podkreślając potrzebę zapewnienia odpowiedniej ilości czasu na przeprowadzenie weryfikacji. 11 października 2023 r. sekretariat EROD odpowiedział na wiadomość e-mail ON IE, zaznaczając, że

⁵⁵ Pismo ON NO do ON IE z 11 października 2023 r., s. 1.

⁵⁶ Pismo ON NO do ON IE z 11 października 2023 r., s. 1.

⁵⁷ Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 2–3, w którym ON IE stwierdził również, że: „choć, z zastrzeżeniem toczącego się w Norwegii postępowania sądowego, rosną zobowiązania norweskiej spółki zależnej [Meta IE] wynikające z kary pieniężnej nałożonej niedawno przez ON NO i naliczane w stawkach dziennych, operacje przetwarzania dokonywane przez [Meta IE] w związku z reklamą behawioralną pozostają na tym etapie niezmienione”.

⁵⁸ Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 3–6.

określone kwestie mają charakter priorytetowy. 12 października 2023 r. ON IE odpowiedział na wniosek sekretariatu EROD, przedstawiając szereg dokumentów i wyjaśnień.

54. Kwestią o szczególnym znaczeniu, którą skontrolował sekretariat EROD, było prawo do dobrej administracji, którego zapewnienie jest wymagane zgodnie z art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”). Więcej szczegółowych informacji na ten temat przedstawiono w sekcji 3 niniejszej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym.
55. 12 października 2023 r. przewodnicząca EROD podjęła decyzję o kompletności dokumentacji, a 13 października 2023 r. taką decyzję podjął ON NO zgodnie z art. 13 ust. 2 regulaminu wewnętrznego EROD. 13 października 2023 r. sekretariat EROD przekazał dokumentację wszystkim członkom EROD.
56. 17 października 2023 r., w następstwie wniosku ON IE o uwzględnienie dodatkowego pisma wysłanego przez ON IE do ON NO 13 października 2023 r., EROD postanowiła załączyć je do dokumentacji na podstawie art. 11 ust. 2 regulaminu wewnętrznego EROD.

2 WŁAŚCIWOŚĆ EROD DO PILNEGO PRZYJĘCIA WIĄŻĄCEJ DECYZJI NA PODSTAWIE ART. 66 UST. 2 RODO

57. EROD jest uprawniona do wydania wiążącej decyzji w trybie pilnym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO w zakresie, w jakim spełnione są następujące warunki: organ nadzorczy zastosował środki tymczasowe zgodnie z art. 66 ust. 1 RODO i występuje z wnioskiem na podstawie art. 66 ust. 2 RODO⁵⁹.

2.1 Organ nadzorczy zastosował środki tymczasowe na podstawie art. 66 ust. 1 RODO

58. 14 lipca 2023 r. ON NO przyjął środki tymczasowe na podstawie art. 66 ust. 1 RODO, zakazując Meta IE przetwarzania danych osobowych osób, których dane dotyczą, zamieszkałych w Norwegii, do celów targetowania reklam na podstawie obserwowanego zachowania, w odniesieniu do którego Meta IE opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO lub art. 6 ust. 1 lit. f) RODO.
59. EROD uznaje zatem, że warunek ten jest spełniony.

2.2 Wniosek na podstawie art. 66 ust. 2 RODO złożony przez organ nadzorczy w EOG

60. 26 września 2023 r. ON NO zwrócił się do EROD z wnioskiem o wydanie wiążącej decyzji w trybie pilnym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO, wprowadzając formalny wniosek w systemie IMI (art. 17 regulaminu wewnętrznego EROD).
61. EROD uznaje zatem, że warunek ten jest spełniony.

2.3 Wniosek

62. EROD stwierdza, że jest właściwa do przyjęcia w trybie pilnym wiążącej decyzji na podstawie art. 66 ust. 2 RODO.

⁵⁹ Zob. art. 66 ust. 2 RODO i wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021 w sprawie wniosku o zarządzenie przyjęcia środków o charakterze ostatecznym dotyczących Facebook Ireland Limited złożonego przez (niemiecki) organ nadzorczy z Hamburga na podstawie art. 66 ust. 2 RODO (zwana dalej „wiązącą decyzją EROD wydaną w trybie pilnym nr 01/2021”), przyjęta 12 lipca 2021 r., sekcja 2.

3 PRAWO DO DOBREJ ADMINISTRACJI

63. EROD podlega art. 41 Karty (prawo do dobrej administracji). Znajduje to również odzwierciedlenie w art. 11 ust. 1 regulaminu wewnętrznego EROD.
64. Podobnie jak przewidziano w art. 65 ust. 2 RODO, wiążąca decyzja wydana w trybie pilnym przez EROD jest skierowana do wiodącego organu nadzorczego i wszystkich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, i jest dla nich wiążąca⁶⁰. Nie jest bezpośrednio skierowana do żadnej osoby trzeciej.
65. EROD oceniła jednak, czy Meta IE i Facebook Norway znają wszystkie dokumenty, które EROD otrzymała do wykorzystania na potrzeby podjęcia decyzji, oraz czy Meta IE i Facebook Norway miały możliwość skorzystania z przysługującego im prawa do bycia wysłuchanymi w odniesieniu do wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych, które EROD miała wykorzystać do podjęcia decyzji.
66. W tym względzie ON NO poinformował sekretariat EROD, że udostępnił Meta IE i Facebook Norway wszystkie dokumenty przedłożone EROD. Pozostałe dokumenty (przedłożone przez ON IE), o ile nie były jeszcze znane tym przedsiębiorstwom, zostały im udostępnione przez sekretariat EROD w pismach z 13 października 2023 r.⁶¹ i 18 października 2023 r.⁶²
67. 17 września 2023 r. ON NO wysłał pismo do Meta IE i Facebook Norway z prośbą o przedstawienie uwag na temat projektu wniosku o wydanie wiążącej decyzji w trybie pilnym przez EROD na podstawie art. 66 ust. 2 RODO. Po przedłużeniu pierwotnie ustalonego terminu uwagi te (zwane dalej „**uwagami Meta IE z 26 września 2023 r.**” i „**uwagami Facebook Norway z 26 września 2023 r.**”) przekazano 26 września 2023 r. W uwagach tych załączono również wcześniejsze uwagi Meta IE i Facebook Norway z 25 sierpnia 2023 r. dotyczące zamiaru zwrócenia się przez ON NO z wnioskiem o wydanie przez EROD wiążącej decyzji w trybie pilnym („**uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r.**” i „**uwagi Facebook Norway z 25 sierpnia 2023 r.**”). Oprócz tych uwag dokumentacja przedłożona EROD obejmowała również wiele dokumentów przedstawionych przez Meta IE lub Facebook Norway w kontekście oceny zgodności z decyzjami ON IE lub w kontekście postępowania sądowego dotyczącego nakazu ON NO⁶³, w którym wyjaśniono stanowiska Meta IE i Facebook Norway dotyczące okoliczności rozpatrywanych przez EROD.
68. Na podstawie oceny przeprowadzonej przez sekretariat EROD Meta IE i Facebook Norway nie miały jeszcze możliwości przedstawienia swoich opinii na temat niektórych okoliczności faktycznych i prawnych przedstawionych w niektórych dokumentach należących do dokumentacji, które EROD ma wykorzystać do podjęcia decyzji. W piśmie z 13 października 2023 r.⁶⁴ przewodnicząca EROD zwróciła się do Meta IE i Facebook Norway o przedstawienie EROD pisemnych uwag na temat tych okoliczności. Uwagi te, wraz z załącznikami, zostały przekazane przez Meta IE i Facebook Norway 16 października

⁶⁰ art. 65 ust. 2 RODO. Zgodnie z art. 66 ust. 4 RODO przepis ten podlega odstępstwu w odniesieniu do terminu przyjęcia; w związku z tym pełne zastosowanie ma art. 65 ust. 2 zdanie ostatnie RODO.

⁶¹ Pismo przewodniczącej EROD do Meta IE i Facebook Norway z 13 października 2023 r.

⁶² Pismo przewodniczącej EROD do Meta IE i Facebook Norway z 18 października 2023 r.

⁶³ Dokumenty te obejmowały na przykład pismo Meta IE do ON IE z 31 maja 2023 r., pismo Meta IE do ON IE z 21 czerwca 2023 r., pismo Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r., odpowiedź Meta IE na wstępne stanowisko ON IE z 4 sierpnia 2023 r., pismo Meta IE do ON IE z 27 lipca 2023 r., pismo Meta IE do ON NO z 27 lipca 2023 r.

⁶⁴ Pismo przewodniczącej EROD do Meta IE i Facebook Norway z 13 października 2023 r. przesłane w odpowiedzi na ich pismo z 28 września 2023 r., w którym Meta IE i Facebook Norway zwróciły się o udzielenie im dostępu do wszelkich dokumentów zawartych w aktach administracyjnych oraz o umożliwienie im przedstawienia uwag po dokonaniu przeglądu dokumentacji przed podjęciem przez EROD ostatecznej decyzji.

2023 r. („uwagi Meta IE z 16 października 2023 r.” i „uwagi Facebook Norway z 16 października 2023 r.”)⁶⁵, a następnie zostały dodane do dokumentacji.

69. 18 października 2023 r. przewodnicząca EROD wysłała do Meta IE i Facebook Norway nowe pismo, w którym poinformowała je o dokumencie dołączonym do dokumentacji 17 października 2023 r. i dała im możliwość przedstawienia uwag na piśmie w tej sprawie. 19 października 2023 r. Meta IE i Facebook Norway złożyły uwagi pisemne („uwagi Meta IE i Facebook Norway z 19 października 2023 r.”), które dodano do dokumentacji.
70. EROD odnotowuje, że Meta IE i Facebook Norway otrzymały możliwość przedstawienia swoich opinii na temat wszystkich okoliczności prawnych i faktycznych wykorzystanych przez EROD do podjęcia tej decyzji. W związku z tym w przypadku uznania, że Meta IE i Facebook Norway mają prawo do bycia wysłuchanymi w ramach tej procedury, prawo to byłoby w każdym razie w pełni przestrzegane.

4 W PRZEDMIOCIE KONIECZNOŚCI WNIOSKOWANIA O ŚRODKI O CHARAKTERZE OSTATECZNYM

71. EROD uważa, że aby na podstawie wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO można było zarządzić środki o charakterze ostatecznym, muszą zostać spełnione łącznie dwa warunki: istnienie naruszenia (lub kilku naruszeń) oraz pilny charakter sytuacji, uzasadniający odstępstwo od standardowej procedury współpracy.
72. W związku z tym w poniższych sekcjach ocenia się najpierw, czy istnieją naruszenia (sekcja 4.1), a następnie czy sytuacja ma pilny charakter (sekcja 4.2).

4.1 W przedmiocie istnienia naruszeń

4.1.1 W przedmiocie naruszenia art. 6 ust. 1 RODO

4.1.1.1 Podsumowanie ogólnego stanowiska ON NO

73. ON NO zwrócił się do EROD z wnioskiem o przyjęcie wiążącej decyzji w trybie pilnym zarządzającej środki o charakterze ostatecznym w całym EOG w celu zapewnienia, aby „dane osobowe nie były przetwarzane do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) [RODO] lub art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w kontekście przedmiotowych serwisów”⁶⁶. We wniosku ON NO skierowanym do EROD ON NO definiuje „reklamę behawioralną” jako „targetowanie reklam na podstawie obserwowanego zachowania”⁶⁷. Zdaniem ON NO obejmuje to „targetowanie reklam na podstawie wniosków wyciągniętych z obserwowanego zachowania, a także na podstawie ruchów osób, których dane dotyczą, szacowanej lokalizacji i sposobu interakcji osób, których dane dotyczą, z reklamami i treściami tworzonymi przez użytkowników”⁶⁸. Definicja ta jest zgodna z rozumieniem przez ON NO zakresu decyzji ON IE⁶⁹.

⁶⁵ 18 października 2023 r. Meta IE i Facebook Norway przedstawiły nowe wersje dwóch załączników do tych uwag. W tych pismach z 16 października 2023 r. Meta IE i Facebook Norway poinformowały również EROD, że złożyły skargę do Sądu Rejonowego w Oslo, kwestionując zasadność nakazu ON NO i żądając jego unieważnienia.

⁶⁶ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

⁶⁷ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

⁶⁸ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 3–4, odnoszący się do nakazu ON NO.

⁶⁹ Nakaz ON NO, s. 3.

74. We wniosku ON NO skierowanym do EROD ON NO stwierdził, że „[Meta IE] nie zastosowała się do (...) [decyzji ON IE]”⁷⁰. Według ON NO organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, są zgodne co do tego, że przetwarzanie danych osobowych przez Meta IE do celów reklamy behawioralnej narusza obecnie RODO, a w szczególności art. 6 ust. 1 lit. b) RODO, art. 6 ust. 1 lit. f) RODO oraz obowiązek zastosowania się do decyzji organów nadzorczych⁷¹.
75. Analiza ON NO opiera się na następujących elementach:
- Pomimo decyzji ON IE Meta IE nadal opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO do celów przetwarzania (1) informacji o lokalizacji, w tym lokalizacji GPS, informacji o aktywności osób, których dane dotyczą, w produktach Meta oraz informacji o miejscach, do których osoby, których dane dotyczą, chcą się udać, a także informacji o przedsiębiorstwach i osobach, blisko których przebywają osoby, których dane dotyczą; oraz 2) informacji na temat reklam wyświetlanych przez Meta IE oraz sposobu, w jaki osoby, których dane dotyczą, wchodzi w interakcje z tymi reklamami; do celów reklamy behawioralnej⁷².
 - Na potrzeby przetwarzania niektórych danych osobowych do celów reklamy behawioralnej Meta IE opiera się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, przy czym art. 6 ust. 1 lit. f) RODO nie jest odpowiednią podstawą prawną do tego rodzaju przetwarzania⁷³.
 - ON IE uważa również, że Meta IE nie wykazała, że stosuje zgodną z prawem podstawę przetwarzania danych behawioralnych gromadzonych na platformie do celów reklamy behawioralnej⁷⁴ ani nie przedstawiła żadnej dokumentacji potwierdzającej, że zaprzestała przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO i art. 6 ust. 1 lit. f) RODO⁷⁵.
76. ON NO stwierdza, że Meta IE otrzymała już wystarczająco dużo czasu na dostosowanie swojego przetwarzania do art. 6 ust. 1 RODO, i uważa, że „[Meta IE] stosuje strategię opóźniającą”⁷⁶.
77. ON NO uważa, że dostępne są wystarczające informacje, na których podstawie EROD może stwierdzić, że dochodzi do naruszeń⁷⁷.

4.1.1.2 *Niestuszne opieranie się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO*

4.1.1.2.1 Podsumowanie stanowiska ON NO

78. ON NO jest zdania, że naruszenie przez Meta IE art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w kontekście prowadzonych przez nią czynności przetwarzania do celów reklamy behawioralnej zostało potwierdzone w wiążących

⁷⁰ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

⁷¹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 5–7.

⁷² Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 4, odnoszący się do nakazu ON NO. Zob. również nakaz ON NO, sekcja 7.2.1.1.

⁷³ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 4. We wniosku ON NO skierowanym do EROD wspomniano jedynie, że Meta IE zmieniła swoją podstawę prawną „**niektórych rodzajów przetwarzania**” danych osobowych. W piśmie do ON IE z 30 czerwca 2023 r. Meta IE wyjaśniła, że zmiany te odnoszą się do danych osobowych gromadzonych w jej produktach (pkt 7c). Opis tych danych przedstawiono w sekcji 2.3 sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności.

⁷⁴ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 5.

⁷⁵ Decyzja ON NO o nałożeniu kary pieniężnej na Meta IE i Facebook Norway z 7 sierpnia 2023 r., s. 4.

⁷⁶ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

⁷⁷ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 7.

decyzjach EROD oraz w decyzjach ON IE, w których zgodnie z opiniami wyrażonymi w poprzednich wytycznych EROD stwierdzono, że art. 6 ust. 1 lit. b) RODO stanowi nieodpowiednią podstawę prawną do czynności przetwarzania do celów reklamy behawioralnej, zarówno ogólnie, jak i w przedmiotowej sprawie⁷⁸.

79. ON NO stwierdza, że Meta IE błędnie zrozumiała, co oznacza „przetwarzanie danych osobowych do celów reklamy behawioralnej” w decyzjach ON IE⁷⁹. ON NO uważa, że przetwarzanie przez Meta IE danych dotyczących lokalizacji osób, których dane dotyczą⁸⁰, oraz ich interakcji z reklamami⁸¹ stanowi część przetwarzania danych osobowych przez Meta IE do celów reklamy behawioralnej, którego dotyczą decyzje ON IE⁸², oraz że zgodnie z tymi decyzjami takie przetwarzanie w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. b) RODO jest niezgodne z prawem⁸³.

4.1.1.2.2 Podsumowanie stanowiska administratora danych

80. Meta IE twierdzi, że przed wydaniem decyzji ON IE opierała się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w dobrej wierze oraz „z przekonaniem, że jest to zgodne z prawem⁸⁴”, kierując się tym, że różne sądy krajowe uznały, iż Meta IE może skutecznie opierać się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej⁸⁵.
81. Meta IE przyznaje, że w decyzjach ON IE sformułowano inne wnioski niż w tych sprawach⁸⁶, i twierdzi, że od tego czasu podjęła istotne kroki w celu dostosowania swoich działań związanych z przetwarzaniem do tego „co jej zdaniem było zgodne z tymi decyzjami”⁸⁷. Meta IE twierdzi, że zmieniła swoją podstawę prawną z art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej w celu zastosowania się do decyzji ON IE⁸⁸. Meta IE stwierdza ponadto, że przy

⁷⁸ Wniosek ON NO skierowany do EROD, przypisy 4 i 10, odnoszące się do wytycznych EROD nr 8/2020 dotyczących targetowania użytkowników mediów społecznościowych, pkt 49 i 71.

⁷⁹ Nakaz ON NO, sekcja 7.2.1.1, s. 14 (odnoszący się odpowiednio do pkt 10.44 lit. b) decyzji ON IE w sprawie FB oraz pkt 417 lit. b) decyzji ON IE w sprawie IG).

⁸⁰ Zdaniem ON NO „wykorzystywanie przez [Meta IE] danych dotyczących lokalizacji do uzyskiwania informacji, które reklamy są wyświetlane osobom, których dane dotyczą, wyraźnie stanowi reklamę behawioralną. Nie jest dla nas jasne, na jakiej podstawie szacowana jest ta lokalizacja, jeśli nie na podstawie zachowania osoby, której dane dotyczą”. Nakaz ON NO, sekcja 7.2.1.1, s. 15.

⁸¹ Jak stwierdził ON NO, „w kwestii informacji o interakcji osób, których dane dotyczą, z reklamami rozumiemy, że osoby te mogą kliknąć przycisk »Ukryj reklamę«, a jednym ze skutków tej czynności jest to, że dana reklama nie jest ponownie danej osobie wyświetlana. Zgadza się z twierdzeniem [Meta IE] zawartym w jej piśmie z 30 czerwca 2023 r., że samo to nie stanowi przetwarzania do celów reklamy behawioralnej. W zakresie, w jakim takie lub inne interakcje z reklamą są wykorzystywane do pozyskiwania informacji o tym, jakie inne reklamy powinny być wyświetlane osobie, której dane dotyczą, uważamy jednak, że w przypadku reklamy behawioralnej następuje przetwarzanie danych osobowych”, nakaz ON NO, sekcja 7.2.1.1, s. 15.

⁸² Nakaz ON NO, sekcja 7.2.1.1, s. 15. ON NO stwierdził to również we wniosku ON NO o wzajemną pomoc, s. 5.

⁸³ Nakaz ON NO, s. 15.

⁸⁴ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., pkt 65.

⁸⁵ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., pkt 65; pismo z 18 sierpnia 2023 r. skierowane przez Meta IE do Sądu Rejonowego w Oslo, s. 6.

⁸⁶ Pismo z 18 sierpnia 2023 r. skierowane przez Meta IE do Sądu Rejonowego w Oslo, s. 6.

⁸⁷ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., pkt 65; pismo z 18 sierpnia 2023 r. skierowane przez Meta IE do Sądu Rejonowego w Oslo, s. 6.

⁸⁸ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 2.1 i 2.3 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 2.1 i 2.3.

przetwarzaniu danych osobowych uzyskanych od partnerów reklamowych będących osobami trzecimi opiera się na art. 6 ust. 1 lit. a) RODO⁸⁹.

82. W odniesieniu do definicji tego, co obejmuje reklama behawioralna, Meta IE stwierdza, że przetwarzanie przez nią danych osobowych do celów reklamy behawioralnej obejmuje wykorzystanie „informacji gromadzonych w produktach Meta na temat zachowania użytkownika przez pewien czas w celu oceny i zrozumienia zainteresowań i preferencji użytkowników”. Według Meta IE obejmuje to takie sygnały jak „aktywność użytkownika w produktach Meta, interakcje z treściami takimi jak posty innych użytkowników lub odwiedzane przez nich strony, osoby fizyczne i grupy, z którymi użytkownik się komunikuje, oraz to, czego użytkownik szuka”⁹⁰. Meta IE twierdzi, że przetwarza te dane osobowe w celu oceny i zrozumienia zainteresowań i preferencji użytkowników oraz wyświetlania im reklam behawioralnych⁹¹.
83. Meta IE uważa jednak, że przetwarzanie przez nią a) danych demograficznych (w tym danych dotyczących lokalizacji), b) danych dotyczących używanej aplikacji, przeglądarki i urządzenia, c) danych dotyczących wyświetlonych reklam i d) danych dotyczących interakcji z reklamami nie stanowi reklamy behawioralnej⁹², a zatem wykracza poza zakres decyzji ON IE⁹³. W tym względzie Meta IE twierdzi, że przetwarzanie przez nią takich danych na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO jest prawidłowe⁹⁴.

4.1.1.2.3 Analiza przeprowadzona przez EROD

85. W wiążących decyzjach EROD polecono ON IE między innymi, aby stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 RODO ze względu na to, że Meta IE niesłusznie opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w kontekście przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej, a zatem nie ma podstawy prawnej do przetwarzania tych danych w tym celu⁹⁶. W związku z tym EROD poleciła również ON IE, aby w każdej ze swoich ostatecznych decyzji nakazał Meta IE dostosowanie – w terminie trzech miesięcy – przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej w kontekście korzystania z serwisów Facebook i Instagram do art. 6 ust. 1 RODO⁹⁷.
86. Na podstawie wiążących decyzji EROD ON IE nakazał Meta IE dostosowanie prowadzonego przez nią przetwarzania do art. 6 ust. 1 RODO⁹⁸, nakazał Meta IE podjęcie niezbędnych działań w celu

⁸⁹ Dane te obejmują informacje z zewnętrznych stron internetowych, aplikacji i niektórych interakcji offline (takich jak zakupy). Zob. pismo Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r., pkt 7c i przypis 150 poniżej.

⁹⁰ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 2.2; sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 2.2.

⁹¹ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 2.2; sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 2.2.

⁹² Jak opisano w sekcji 5.8.2 sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności.

⁹³ Wniosek Meta IE o wydanie nakazu tymczasowego z 4 sierpnia 2023 r., s. 27.

⁹⁴ Wniosek Meta IE o wydanie nakazu tymczasowego z 4 sierpnia 2023 r., s. 27.

⁹⁶ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 133 i 484; wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 137 i 451.

⁹⁷ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 288 i 493; wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 290 i 459.

⁹⁸ Zob. decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 10.44 lit. b); decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 212. Zob. również ostateczne stanowisko ON IE, pkt 2.1.

zapewnienia zgodności z art. 6 ust. 1 RODO oraz uwzględnienie ustalenia, że Meta IE nie jest uprawniona do przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO⁹⁹. EROD odnotowuje, że ON IE wyraźnie stwierdził, że takie działanie może obejmować między innymi określenie odpowiedniej alternatywnej podstawy prawnej w art. 6 ust. 1 RODO¹⁰⁰.

87. W swoich sprawozdaniach dotyczących zgodności Meta IE wskazała, że zmieniała podstawę prawną, na której opiera się w kontekście przetwarzania danych osobowych gromadzonych w jej produktach do celów reklamy behawioralnej, z art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO od 5 kwietnia 2023 r., który był terminem zastosowania się do decyzji ON IE¹⁰¹. Meta IE twierdzi również, że nadal opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na potrzeby przetwarzania tego, co uważa za „ograniczone kategorie informacji innych niż behawioralne”, na potrzeby wyświetlania reklam na Facebooku i Instagramie¹⁰².
88. W ostatecznym stanowisku ON IE, w którym oceniono zastosowanie się przez Meta IE do decyzji ON IE i uwzględniono uwagi otrzymane od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, dotyczące zgodności ze wspomnianymi decyzjami, ON IE odniósł się do dwóch kluczowych kwestii istotnych do celów tej sekcji niniejszej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym, takich jak: definicja reklamy behawioralnej oraz to, czy przetwarzanie dokonywane przez Meta IE w celach reklamowych na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO wchodzi w zakres takiej definicji¹⁰³.
89. Jeżeli chodzi o definicję reklamy behawioralnej, ON IE odniósł się do definicji przedstawionej przez Grupę Roboczą Art. 29 w opinii 2/2010¹⁰⁴, do której Meta IE odniosła się w sprawozdaniach dotyczących zgodności¹⁰⁵:
- „Reklama behawioralna to reklama oparta na obserwacji zachowania osób fizycznych przez pewien czas. Dąży do zbadania charakterystyki tego zachowania poprzez analizę działań użytkowników (powtórnie odwiedzane strony, interakcje, słowa kluczowe, produkcja treści internetowych itd.) w celu opracowania specjalnego profilu, a co za tym idzie zapewnienia osobom, których dane dotyczą, reklam dopasowanych do ich ustalonych zainteresowań¹⁰⁶”.
90. Aby określić, czy przetwarzanie dokonywane przez Meta IE w celach reklamowych na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO wchodzi w zakres takiej definicji, ON IE odniósł się również do opisu przetwarzania przez Meta IE do celów reklamy behawioralnej przedstawionego przez EROD w wiążących decyzjach EROD¹⁰⁷:

⁹⁹ Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 10.44 lit. b) oraz decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 212.

¹⁰⁰ Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 10.44 lit. b) oraz decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 212.

¹⁰¹ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 2.1; sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 2.1.

¹⁰² Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 3.1.3; sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 3.1.3.

¹⁰³ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.3–7.22.

¹⁰⁴ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.5, odnoszące się do opinii 2/2010 Grupy Roboczej Art. 29 przyjętej 22 czerwca 2010 r., s. 5.

¹⁰⁵ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 4; sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 4.

¹⁰⁶ Opinia 2/2010 Grupy Roboczej Art. 29 przyjęta 22 czerwca 2010 r., s. 5.

¹⁰⁷ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.4, odnoszące się do wiążącej decyzji EROD nr 3/2022, pkt 95–96 oraz wiążącej decyzji EROD nr 4/2022, pkt 98–99.

„[Meta IE] gromadzi dane na temat swoich indywidualnych użytkowników i ich działalności w serwisie społecznościowym Facebook i poza nim za pomocą licznych środków, takich jak sam ten serwis, inne serwisy grupy Meta, w tym Instagram, WhatsApp i Oculus, strony internetowe i aplikacje osób trzecich za pośrednictwem zintegrowanych interfejsów programowania, takich jak narzędzia biznesowe Facebooka, lub za pośrednictwem plików cookie, wtyczek społecznościowych, pikseli i porównywalnych technologii umieszczanych na komputerze lub urządzeniu mobilnym użytkownika internetu. Zgodnie z przedstawionymi opisami [Meta IE] łączy te dane z kontem użytkownika na Facebooku, aby umożliwić reklamodawcom dostosowanie reklamy do indywidualnych użytkowników Facebooka w oparciu o ich zachowanie, zainteresowania, siłę nabywczą i sytuację osobistą. Może to również obejmować fizyczną lokalizację użytkownika na potrzeby wyświetlania treści istotnych dla lokalizacji użytkownika¹⁰⁸”.

91. ON IE zauważył, że Meta IE opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w odniesieniu do bardziej ograniczonego zbioru danych osobowych do celów reklamowych w serwisach Facebook i Instagram¹⁰⁹. EROD odnotowuje, że Meta IE twierdzi, iż opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w kontekście przetwarzania „ograniczonych informacji innych niż behawioralne” w celu wyświetlania reklam, jak opisano w jej sprawozdaniach dotyczących zgodności¹¹⁰:

„a) dane demograficzne. Dane te obejmują wiek podawany przez użytkowników, płeć podawaną przez użytkowników oraz szacowaną ogólną lokalizację. Wykorzystanie danych demograficznych jest konieczne do zapewnienia, aby reklama była odpowiednia zgodnie z regulaminem serwisu. Na przykład (...) c) wykorzystywanie informacji o lokalizacji jest niezbędne do zapewnienia, aby reklamy [Meta IE] wyświetlane użytkownikom były w odpowiednim języku i dotyczyły odpowiednio zlokalizowanego przedsiębiorstwa lub usługi (np. [Meta IE] nie wyświetla użytkownikom reklam produktów, które nie są dostępne w ich kraju);

b) dane dotyczące używanej aplikacji, przeglądarki i urządzenia. (...) (...) Dane te obejmują rodzaj używanego urządzenia, język wybrany w danym momencie na urządzeniu oraz używaną wersję aplikacji Facebook/Instagram. Te dane są niezbędne do odpowiedniego wyświetlania reklam. Na przykład do należytego formatowania reklamy w celu spełnienia wymogów dotyczących wyświetlania reklamy na danym urządzeniu, unikania wyświetlania użytkownikom reklam aplikacji, które nie są obsługiwane przez system operacyjny na ich urządzeniu, oraz zapewnienia, aby reklama była w języku wybranym przez użytkownika;

c) dane dotyczące wyświetlonych reklam. Dane te obejmują informacje o tym, czy reklama została zaoferowana i wyświetlona użytkownikowi. Informacje te są podstawowym miernikiem, którego [Meta IE] potrzebuje, aby na przykład zapewnić odpowiednią liczbę reklam, które wyświetla użytkownikom, oraz aby zapobiec wielokrotnemu kierowaniu tych samych reklam do tego samego użytkownika. Informacje te nie wskazują, czy użytkownik faktycznie zobaczył reklamę;

d) dane dotyczące interakcji z reklamami. Dane te obejmują dwie formy informacji przekazywanych przez użytkowników, którzy decydują się na interakcję z reklamami: a) w celu przekazania negatywnych informacji zwrotnych na temat swoich doświadczeń reklamowych, na przykład poprzez wybranie „ukrycia” lub zgłoszenia reklamy oraz b) w celu przekazania pozytywnych informacji zwrotnych na temat swoich doświadczeń reklamowych, na przykład poprzez kliknięcie reklam, które uznają za istotne¹¹¹.

¹⁰⁸ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 95–96 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 98–99.

¹⁰⁹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 2.2, 4.5 i 7.6.

¹¹⁰ Jak określono w ostatecznym stanowisku ON IE, pkt 7.6.

¹¹¹ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 5.8.2; sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 5.8.2.

92. EROD odnotowuje następujące ustalenia ON IE:

- W odniesieniu do danych dotyczących lokalizacji ON IE uznał, że Meta IE nie przekazała wystarczających informacji, aby umożliwić ON IE zrozumienie, dlaczego dane dotyczące lokalizacji miałyby nie być objęte definicją danych behawioralnych¹¹². Według ON IE Meta IE nie wyjaśniła, czy przetwarza fizyczną lokalizację użytkownika, czy też miejsce, o którym użytkownik w sposób proaktywny informuje Meta IE, w celu kierowania do niego reklam.
- W odniesieniu do danych dotyczących urządzeń ON IE wskazał, że informacje dotyczące urządzenia mogą być również wykorzystywane do identyfikacji różnych segmentów rynku, które z kolei można by przetwarzać do celów reklamy behawioralnej¹¹³.
- W odniesieniu do wyświetlanych reklam ON IE wskazał, że należałoby zwrócić się do Meta IE o wyjaśnienie, czy Meta IE analizuje jedynie rejestry wyświetlonych reklam (które zdaniem ON IE nie są równoznaczne z danymi behawioralnymi), czy też analizuje również reklamy behawioralne prezentowane za pomocą innych narzędzi za pośrednictwem wspólnego ekranu interfejsu, co również przyczyniłoby się do przetwarzania behawioralnego przez Meta IE¹¹⁴.
- W odniesieniu do danych dotyczących interakcji z reklamami ON IE podkreślił, że „dane dotyczące interakcji” wymieniono w definicji reklamy behawioralnej w opinii Grupy Roboczej Art. 29, która została włączona przez Meta IE do jej sprawozdań dotyczących zgodności¹¹⁵. ON IE podkreślił zatem brak jasności co do tego, w jaki sposób Meta IE odróżniłaby „dane dotyczące interakcji z reklamami”, o których mowa w lit. d) powyżej, od „danych dotyczących interakcji”, o których mowa w opinii 2/2010 Grupy Roboczej Art. 29. ON IE wyraził obawy co do faktu, że Meta IE stwierdziła, iż opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w okolicznościach, w których użytkownik przekazuje pozytywne informacje zwrotne na temat reklam¹¹⁶. Według

¹¹² W szczególności ON IE stwierdził, że „[Meta IE] wyjaśniła sposoby wykorzystania tych danych, ale nie wyjaśniła, dlaczego sposoby te nie są równoznaczne z przetwarzaniem behawioralnym. Na przykład nie jest jasne, czy dane dotyczące lokalizacji są wykorzystywane przez [Meta IE] w celu dostosowania reklam do użytkowników na podstawie wizyt w niektórych rodzajach sklepów, ich podróży do centrów biznesowych lub wakacyjnych destynacji, czy też w zależności od pory roku, w której podróżują. Gdyby [Meta IE] wykorzystywała w ten sposób dane dotyczące lokalizacji, stanowiłoby to przetwarzanie danych osobowych do celów reklamy behawioralnej, zarówno przez odniesienie do opisu takiej reklamy przedstawionego przez EROD, jak określono w pkt 7.4 powyżej, jak i przez odniesienie do opinii Grupy Roboczej Art. 29, na której oparła się [Meta IE]”, ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.11.

¹¹³ ON IE stwierdził, że „nie jest jasne, czy [Meta IE] identyfikuje informacje dotyczące urządzeń jako inny segment rynku. Choć przetwarzanie informacji dotyczących urządzeń do celów wyświetlania reklam może nie być równoznaczne z reklamą behawioralną, możliwe jest, że [Meta IE] identyfikuje niektóre urządzenia jako inny segment rynku. Rodzaj urządzenia może wskazywać na siłę nabywczą lub historię wydatków, które można przetwarzać do celów behawioralnych”, ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.12.

¹¹⁴ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.13.

¹¹⁵ Opinia 2/2010 Grupy Roboczej Art. 29 przyjęta 22 czerwca 2010 r., s. 5, o której mowa w sprawozdaniu Meta IE dotyczącym zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 4 oraz w sprawozdaniu Meta IE dotyczącym zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 4.

¹¹⁶ Obawy ON IE odnoszą się w szczególności do stwierdzenia Meta IE, że jeżeli „użytkownik przekazuje pozytywne informacje zwrotne na temat reklam (np. aktywnie wybierając kliknięcie konkretnej reklamy, którą uzna za istotną i którą chce zobaczyć), [Meta IE] musi również wykorzystać te informacje, aby zapewnić użytkownikowi odpowiednie i właściwe spersonalizowane doświadczenie reklamowe zgodnie z warunkami korzystania z usług”, zob. ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.14, odnoszące się do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 5.8.2 oraz sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 5.8.2.

ON IE wchodzi to w zakres definicji reklamy behawioralnej przedstawionej w opinii 2/2010 Grupy Roboczej Art. 29, ponieważ definicja ta obejmuje wyciąganie przez Meta IE „wniosków dotyczących preferencji użytkowników na podstawie interakcji użytkowników z reklamą”¹¹⁷. W związku z dalszymi informacjami przekazanymi ON IE przez Meta IE 30 czerwca 2023 r., dotyczącymi negatywnych informacji zwrotnych na temat reklam¹¹⁸, ON IE wskazał, że w zakresie, w jakim Meta IE „przetwarza dane osobowe wyłącznie w celu zapobiegania wyświetlania użytkownikowi konkretnej ukrytej reklamy, [ON IE] zgadza się, że nie jest to równoznaczne z reklamą behawioralną. W zakresie, w jakim [Meta IE] wywodzi preferencje reklamowe użytkownika z faktu ukrycia reklamy, wchodzi to jednak w zakres definicji reklamy behawioralnej”¹¹⁹. ON IE dodał, że „uwagi [Meta IE] są zbyt ogólne, aby stwierdzić, czy przetwarza ona dane osobowe jedynie w celu ukrycia konkretnej reklamy, czy też wyciąga wnioski z faktu ukrycia reklamy. Zawarte w uzasadnieniu tego przetwarzania odniesienie do »osobistego doświadczenia reklamowego« użytkownika wskazuje, że decyzja o ukryciu jednej reklamy może zostać wykorzystana do wywnioskowania ogólnych preferencji co do reklam, które są wyświetlane użytkownikowi”¹²⁰. EROD zauważa, że ocena ta jest zgodna z uwagami ON DE Hamburg¹²¹. ON IE stwierdził zatem, że „z informacji dostarczonych przez [Meta IE] wynika, że wykorzystuje ona dane o ukrytych reklamach do celów reklamy behawioralnej”. ON IE przedstawił również podobne wnioski w odniesieniu do pozytywnych informacji zwrotnych, podkreślając, że „wykorzystanie informacji na temat kliknięć w celu określenia rodzajów reklam, które użytkownik chciałby obejrzeć w przyszłości, wyraźnie podlega definicji reklamy behawioralnej podanej przez [Meta IE] [ON IE]”¹²².

93. W związku z powyższym EROD zauważa, że ON IE stwierdził, iż Meta IE nadal prowadzi pewne czynności przetwarzania do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO¹²³.
94. Ponadto ON IE wskazał również na brak wystarczających informacji, aby wyjaśnić, dlaczego kategorie opisane w lit. a)–d) nie są danymi behawioralnymi¹²⁴. EROD zauważa również, że na tej podstawie

¹¹⁷ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.15.

¹¹⁸ Meta IE stwierdziła, że „w odniesieniu do negatywnych informacji zwrotnych na temat reklam, jeżeli użytkownik wybierze dostępną opcję »Ukryj reklamę – nie pokazuj tej reklamy nigdy więcej«, wówczas [Meta IE] musi wykorzystać te informacje, aby zapewnić uszanowanie wyboru użytkownika dotyczącego osobistego doświadczenia reklamowego (tj. jakich reklam nie chce oglądać)”, ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.16.

¹¹⁹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.16, odnoszące się do uwag ON DE Hamburg na temat wstępnego stanowiska ON IE.

¹²⁰ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.16.

¹²¹ „Umożliwienie [Meta IE] dalszego wyjaśnienia, czy przetwarza dane osobowe wyłącznie w celu ukrycia określonej reklamy, czy też wyciąga wnioski z decyzji o ukryciu reklamy, oznacza po prostu pozostawienie jej wyboru, aby nie opisywać rzeczywistego celu przetwarzania i tym samym zapewnić, by kryteria definicji reklamy behawioralnej nie były spełnione. Ukrywanie niektórych reklam i niewyciąganie żadnych wniosków z tej decyzji byłoby sprzeczne z modelem biznesowym [Meta IE]. W zakresie, w jakim ta lub inna interakcja z reklamą jest wykorzystywana do uzyskania informacji na temat tego, jakie inne reklamy powinna zobaczyć osoba, której dane dotyczą, ON Hamburg zauważa, że przetwarzanie danych osobowych służy celom reklamy behawioralnej”, uwagi ON DE Hamburg z 4 maja 2023 r.; jak wspomniano w ostatecznym stanowisku ON IE, pkt 7.17.

¹²² Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.19.

¹²³ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 6.2 i 8.1.

¹²⁴ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.22.

ON IE stwierdził, że Meta IE nie zastosowała się do decyzji ON IE w odniesieniu do opierania się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO do celów reklamy behawioralnej¹²⁵.

95. EROD zauważa, że pogląd ten wyraziły również niektóre organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, w odpowiedzi na nieformalne konsultacje IMI prowadzone przez ON IE. W szczególności ON FI stwierdził, że „wydaje się, że następujące dane osobowe są nadal gromadzone niezgodnie z prawem do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) [RODO]: »informacje o reklamach wyświetlanych użytkownikowi i interakcjach użytkownika z tymi reklamami« oraz »informacje o lokalizacji«”¹²⁶. ON IT stwierdził również, że „propozycja [Meta IE] nie doprowadzi do odpowiedniego wdrożenia nakazu zapewnienia zgodności przetwarzania w zakresie, w jakim błędnie klasyfikuje się w niej część informacji dotyczących użytkownika, i tym samym stosuje się art. 6 ust. 1 lit. b) RODO, dotyczący konieczności wykonania umowy, jako podstawę prawną wyświetlania reklam, które w rzeczywistości mają charakter behawioralny”¹²⁷.
96. EROD zauważa, że jeżeli którekolwiek z danych wymienionych w pkt 91 niniejszej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym można uznać za wchodzące w zakres definicji reklamy behawioralnej, istnieją podstawy do stwierdzenia, że Meta IE narusza art. 6 ust. 1 RODO. Wynika to z faktu, że Meta IE nadal przetwarza dane osobowe do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO, chociaż decyzją ON IE uznano takie przetwarzanie za niezgodne z prawem¹²⁸.
97. W tym względzie EROD podziela opinię ON IE, że Meta IE nadal przetwarza dane osobowe do celów reklamy behawioralnej, opierając się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO¹²⁹, co najmniej w odniesieniu do następujących kategorii danych:
- **Dane dotyczące lokalizacji** – EROD uważa, zgodnie z opinią ON IE, że Meta IE nie wykazała, że przetwarzanie przez nią danych dotyczących lokalizacji nie stanowi przetwarzania do celów reklamy behawioralnej¹³⁰. Dla EROD, podobnie jak dla ON NO i ON IE, nie jest jasne, na jakiej podstawie szacuje się lokalizację, jeśli nie na podstawie zachowania osoby, której dane dotyczą. W związku z tym EROD uznaje, zgodnie z opinią ON NO, że przetwarzanie przez Meta IE danych dotyczących lokalizacji w celu uzyskiwania informacji, które reklamy są wyświetlane osobom, których dane dotyczą, stanowi reklamę behawioralną¹³¹.
 - **Dane dotyczące interakcji z reklamami** – EROD uważa, zgodnie z opinią ON IE, że Meta IE nie wykazała, że przetwarzanie przez nią danych dotyczących interakcji z reklamami nie stanowi przetwarzania do celów reklamy behawioralnej. EROD podziela opinię ON IE, że „[Meta IE] rejestruje zachowanie użytkowników, gdy wyświetlane są im reklamy, i korzysta z tego w celu dostosowania prezentacji reklam w przyszłości”¹³². W związku z tym EROD stwierdza, że przetwarzanie przez Meta IE danych dotyczących interakcji z reklamami stanowi reklamę behawioralną z następujących powodów:

¹²⁵ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.1, 7.22 i 8.1.

¹²⁶ Opinie ON FI z 15 maja 2023 r., s. 2.

¹²⁷ Opinie ON IT na temat decyzji ON IE w sprawie FB z 23 maja 2023 r., s. 2 oraz opinie ON IT na temat decyzji ON IE w sprawie IG z 23 maja 2023 r., s. 2.

¹²⁸ W tym względzie w decyzjach ON IE uwzględniono ustalenia opisane w wiążącej decyzji EROD nr 3/2022, pkt 94–133 oraz w wiążącej decyzji EROD nr 4/2022, pkt 97–137.

¹²⁹ Zob. pkt 92–93 powyżej.

¹³⁰ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.11.

¹³¹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.11.

¹³² Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.14.

- Jak słusznie zauważył ON IE, EROD przypomina, że interakcja jest jednym z rodzajów danych wymienionych w definicji reklamy behawioralnej w opinii 2/2010 Grupy Roboczej Art. 29¹³³.
- EROD zwraca uwagę, że niezależnie od tego, czy osoba, której dane dotyczą, przekazuje negatywne czy pozytywne informacje zwrotne na temat reklam, które widzi, według Meta IE interakcje te zostaną wykorzystane do zapewnienia „odpowiedniego i właściwego doświadczenia reklamowego”¹³⁴, co wskazuje, że Meta IE wyciąga z takiej interakcji wnioski dotyczące preferencji użytkowników.
- W odniesieniu do negatywnych informacji zwrotnych (tj. gdy osoba, której dane dotyczą, kliknie przycisk ukrycia/zgłoszenia reklamy), EROD zwraca uwagę, że Meta IE twierdzi, iż musi wykorzystać te informacje, „aby zapewnić uszanowanie wyboru użytkownika dotyczącego osobistego doświadczenia reklamowego (tj. jakich reklam nie chce oglądać)”¹³⁵. EROD zwraca również uwagę, że Meta IE twierdzi, iż opcje „Ukryj reklamę” i „Zgłoś reklamę” są wykorzystywane w celu „bezpośredniego wpływu na reklamy oglądane przez [użytkowników]”¹³⁶. EROD podziela opinię ON IE, że „odniesienie w uzasadnieniu tego przetwarzania do »osobistego doświadczenia reklamowego« użytkownika wskazuje, że decyzja o ukryciu jednej reklamy może zostać wykorzystana do wywnioskowania ogólnych preferencji co do reklam, które są wyświetlane użytkownikowi”¹³⁷, i w związku z tym „z informacji dostarczonych przez [Meta IE] wynika, że wykorzystuje ona dane o ukrytych reklamach do celów reklamy behawioralnej”¹³⁸.
- W odniesieniu do pozytywnych informacji zwrotnych EROD zauważa, że Meta IE twierdzi, że jeżeli „użytkownik przekazuje pozytywne informacje zwrotne na temat reklam (np. aktywnie wybierając kliknięcie konkretnej reklamy, którą uzna za istotną i którą chce zobaczyć), [Meta IE] również musi wykorzystać te informacje, aby zapewnić użytkownikowi odpowiednie i właściwe spersonalizowane doświadczenie reklamowe zgodnie z warunkami korzystania z usług”¹³⁹. W związku z tym EROD podziela również opinię ON IE, że praktyka ta wchodzi w zakres definicji reklamy behawioralnej przedstawionej w opinii Grupy Roboczej Art. 29, ponieważ obejmuje wyciąganie przez Meta IE „wniosków dotyczących preferencji użytkowników na podstawie interakcji użytkowników z reklamą”¹⁴⁰.

¹³³ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.14.

¹³⁴ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 16.

¹³⁵ Pismo Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r., s. 5.

¹³⁶ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r. skierowane do Sądu Rejonowego w Oslo. W odniesieniu do serwisu Instagram zob. również zrzuty ekranu przedstawione na s. 35 załącznika 3 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG.

¹³⁷ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.16.

¹³⁸ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.18.

¹³⁹ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 5.8.2 oraz sprawozdanie dotyczące Meta IE zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 5.8.2.

¹⁴⁰ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.15.

98. Podsumowując, EROD stwierdza, że Meta IE niesłusznie opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w kontekście przetwarzania danych dotyczących lokalizacji i danych dotyczących interakcji z reklamami, które to dane Meta IE gromadzi w swoich produktach, do celów reklamy behawioralnej.
99. Ponadto EROD podziela opinię ON IE, że Meta IE nie przedstawiła wystarczających informacji, aby wyjaśnić, dlaczego inne kategorie danych przetwarzanych przez Meta IE nie stanowią danych behawioralnych, na przykład dane dotyczące urządzeń i dane dotyczące wyświetlonych reklam¹⁴¹. W tym względzie EROD uważa, zgadzając się z opinią ON IE, że w odniesieniu do danych dotyczących urządzeń, gdyby Meta IE wykorzystywała dane dotyczące urządzeń do identyfikacji innych segmentów rynku, stanowiłoby to przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej, w którym to przypadku Meta IE niesłusznie opierałaby się na art. 6 ust. 1 lit. b), co stanowiłoby naruszenie art. 6 ust. 1 RODO¹⁴².

4.1.1.3 Niesłuszne opieranie się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO

4.1.1.3.1 Podsumowanie stanowiska ON NO

100. ON NO uważa, że art. 6 ust. 1 lit. f) RODO nie stanowi odpowiedniej podstawy prawnej w ramach w art. 6 ust. 1 RODO do dokonywanego przez Meta IE przetwarzania do celów reklamy behawioralnej¹⁴³.
101. ON NO odnosi się do ostatecznego stanowiska ON IE, w którym ON IE stwierdził, że Meta IE nadal nie opiera się na ważnej podstawie prawnej na potrzeby przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 RODO, mimo że 5 kwietnia 2023 r. zmieniła podstawę prawną przetwarzania do celów reklamy behawioralnej na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO¹⁴⁴. ON NO podkreśla, że wniosek ten wyraźnie poparło kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, przy czym pozostałe organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, nie zgłosiły żadnych zastrzeżeń¹⁴⁵.
102. Ponadto ON NO stwierdza, że pkt 117 wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt potwierdza wniosek, że art. 6 ust. 1 lit. f) RODO nie stanowi odpowiedniej podstawy prawnej do dokonywanego przez Meta IE przetwarzania do celów reklamy behawioralnej¹⁴⁶. W tym względzie ON NO uznaje opinię Meta IE, że wyrok ten jest nieistotny w przedmiotowej sprawie i odnosi się do innego aspektu dokonywanego przez Meta IE przetwarzania do celów reklamy behawioralnej¹⁴⁷. ON NO argumentuje

¹⁴¹ Zob. pkt 89 powyżej.

¹⁴² ON IE stwierdził, że „nie jest jasne, czy [Meta IE] identyfikuje informacje dotyczące urządzeń jako inny segment rynku. Chociaż przetwarzanie informacji dotyczących urządzeń do celów wyświetlania reklam może nie być równoznaczne z reklamą behawioralną, możliwe jest, że [Meta IE] identyfikuje niektóre urządzenia jako inny segment rynku. Rodzaj urządzenia może wskazywać na siłę nabywczą lub historię wydatków, które można przetwarzać do celów behawioralnych”, ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.12.

¹⁴³ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 4.

¹⁴⁴ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 5. Jak określono w pkt 104 poniżej, Meta IE definiuje zakres tej operacji przetwarzania danych na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO jako odnoszący się do danych osobowych gromadzonych w produktach Meta.

¹⁴⁵ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 5.

¹⁴⁶ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 5.

¹⁴⁷ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6. Jak wskazano w pkt 109 i 142 poniżej, w pkt 1.5 (A) odpowiedzi Meta IE dotyczącej wstępnego stanowiska ON IE z 4 sierpnia 2023 r. Meta IE stwierdziła, że wyrok w sprawie Bundeskartellamt „nie wyklucza »co do zasady« art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] jako ważnej podstawy prawnej do dokonywanego przez [Meta IE] przetwarzania do celów reklamy behawioralnej. W wyroku oceniono art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] (oraz aspekt »konieczności«) w kontekście innego przetwarzania, niż ma to miejsce w niniejszej sprawie (tj. danych gromadzonych poza [Meta] i w ograniczonym zakresie przetwarzania danych dotyczących różnych linii produktów, w przeciwieństwie do danych gromadzonych w produktach [Meta]). (...) Ponadto TSUE

jednak, że wyrok ten ogólnie ma zastosowanie do praktyk Meta IE w zakresie reklamy behawioralnej, a zatem nie można go pominąć¹⁴⁸.

4.1.1.3.2 Podsumowanie stanowiska administratora danych

103. W swoich sprawozdaniach dotyczących zgodności Meta IE twierdzi, że zmieniła swoją podstawę prawną z art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w odniesieniu do „przetwarzania do celów reklamy behawioralnej” – wyłącznie w odniesieniu do danych osobowych gromadzonych w produktach Meta¹⁴⁹ – w celu zastosowania się do decyzji ON IE¹⁵⁰.
104. Jak wspomniano w pkt 81 powyżej, Meta IE definiuje zakres tej operacji przetwarzania na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w następujący sposób:

„Przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej obejmuje wykorzystanie przez [Meta IE] informacji gromadzonych **w produktach [Meta]** na temat zachowania użytkownika przez pewien czas w celu oceny i zrozumienia zainteresowań i preferencji użytkowników. Obejmuje to sygnały, takie jak aktywność użytkownika **w produktach [Meta]**, interakcje z treściami takimi jak posty innych użytkowników lub odwiedzane przez nich strony, osoby fizyczne i grupy, z którymi użytkownik się komunikuje, oraz to, czego użytkownik szuka. [Meta IE] wykorzystuje wszystkie te sygnały do oceny i zrozumienia zainteresowań i preferencji użytkowników oraz wyświetlania im reklam behawioralnych” (pogrubienie dodano w celu wyróżnienia pewnych treści)¹⁵¹.

105. W odniesieniu do powyższego EROD zauważa, że dane osobowe przetwarzane do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO są gromadzone „w” produktach Meta IE i „w różnych liniach” produktów Meta oraz że Meta IE stosuje te terminy zamiennie.
106. Meta IE odnosi się również do swojej zaktualizowanej polityki ochrony prywatności dotyczącej serwisów Facebook i Instagram, która zawiera wykaz kategorii danych osobowych przetwarzanych w tym celu¹⁵².
107. Zdaniem Meta IE mogła ona uznać, że może zmienić podstawę prawną na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, aby przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej było zgodne z decyzjami ON IE¹⁵³. Według Meta IE ani

nie dokonał (i nie mógł dokonać z prawnego punktu widzenia) ogólnego ustalenia, że interesy użytkowników będą zawsze przeważać nad uzasadnionymi interesami [Meta IE] i osób trzecich w kontekście spersonalizowanej reklamy (...).”

¹⁴⁸ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

¹⁴⁹ Meta IE wskazuje, że opiera się na art. 6 ust. 1 lit. a) RODO do celów przetwarzania danych osobowych dotyczących aktywności użytkowników poza produktami Meta (na przykład na zewnętrznych stronach internetowych, w aplikacjach i w ramach niektórych interakcji offline (takich jak zakupy)), uzyskanych przez Meta IE od partnerów reklamowych będących osobami trzecimi w celu wyświetlania tym użytkownikom spersonalizowanej reklamy w serwisach Facebook lub Instagram (zob. sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 12, pkt 3.1.2 oraz sprawozdanie dotyczące zgodności Meta IE w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 13, pkt 3.1.2).

¹⁵⁰ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 4 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 4.

¹⁵¹ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 4 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 4.

¹⁵² Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 4–5 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 4–5.

¹⁵³ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 10 i uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 22. Zob. również pismo Meta IE do ON IE z 27 lipca 2023 r., s. 1–2.

wiążące decyzje EROD, ani decyzje ON IE nie nakazały Meta IE oparcia się na konkretnej podstawie prawnej zgodnie z art. 6 ust. 1 RODO, takiej jak art. 6 ust. 1 lit. a) RODO¹⁵⁴. Meta IE twierdzi, że dopiero po przyjęciu 18 sierpnia 2023 r. przez ON IE ostatecznego stanowiska organ ten stwierdził, że opieranie się przez Meta IE na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO było niewystarczające do zastosowania się do decyzji ON IE¹⁵⁵. Meta IE twierdzi, że przed tą datą „niektóre uwagi organu nadzorczego były ze sobą niespójne i nie dają się ze sobą pogodzić (na przykład wydaje się, że (...) niektóre organy nadzorcze uważają, że zgoda jest jedyną możliwą podstawą, a inne akceptują art. 6 ust. 1 lit. f) RODO)”¹⁵⁶.

108. Meta IE przeprowadziła ocenę uzasadnionych interesów, załączoną do jej sprawozdań dotyczących zgodności¹⁵⁷, w której stwierdziła, że art. 6 ust. 1 lit. f) RODO stanowi odpowiednią podstawę prawną dla reklamy behawioralnej¹⁵⁸. Meta IE powtórzyła ten wniosek 4 sierpnia 2023 r., po tym jak zobowiązała się do zmiany podstawy prawnej na art. 6 ust. 1 lit. a) RODO w swojej propozycji dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie¹⁵⁹. Ponadto Meta IE podkreśliła, że „przeznaczyła znaczne środki” i wdrożyła „bardzo istotne działania” w celu zmiany podstawy prawnej z art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, aby dotrzymać terminu wyznaczonego na 5 kwietnia 2023 r.¹⁶⁰
109. W odniesieniu do wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt Meta IE uważa, że wyrok ten „nie wyklucza co do zasady art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] jako ważnej podstawy prawnej” przetwarzania danych przez Meta IE do celów reklamy behawioralnej, zważywszy na to, że TSUE „nie dokonał (i nie mógł dokonać z prawnego punktu widzenia) ogólnego ustalenia, że interesy użytkowników będą zawsze przeważać nad uzasadnionymi interesami [Meta IE] i osób trzecich w kontekście spersonalizowanej reklamy”¹⁶¹. Meta IE twierdzi, że wyrok TSUE w sprawie Bundeskartellamt dotyczy innego przetwarzania niż przetwarzanie objęte wiążącymi decyzjami EROD i decyzjami ON IE. W szczególności Meta IE zwraca uwagę, że wyrok ten dotyczy danych osobowych gromadzonych poza produktami Meta, a nie danych gromadzonych w produktach Meta. W szczególności Meta IE twierdzi, że zakres przedmiotowej sprawy „wyklucza przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej, w przypadku gdy wykorzystywane są dane osobowe gromadzone w różnych produktach [Meta IE]”, przynajmniej jednocześnie, że przedmiotowa sprawa „w mniejszym stopniu” dotyczy „przetwarzania danych osobowych gromadzonych w różnych produktach [Meta IE]”¹⁶².

Ponadto, chociaż Meta IE uznała, że może zgodnie z prawem opierać się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, ogłosiła, że biorąc pod uwagę „inne opinie” ON IE przedstawione zarówno we wstępnym stanowisku

¹⁵⁴ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 10 i uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 4 i 16.

¹⁵⁵ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 11 i uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

¹⁵⁶ Pismo Meta IE do ON IE w sprawie postępowania i pilności z 31 maja 2023 r., s. 3.

¹⁵⁷ Przeprowadzona przez Meta IE ocena uzasadnionych interesów dotyczących przetwarzania do celów reklamy behawioralnej z dnia 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG.

¹⁵⁸ Załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB i do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 4 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 11 i sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 12.

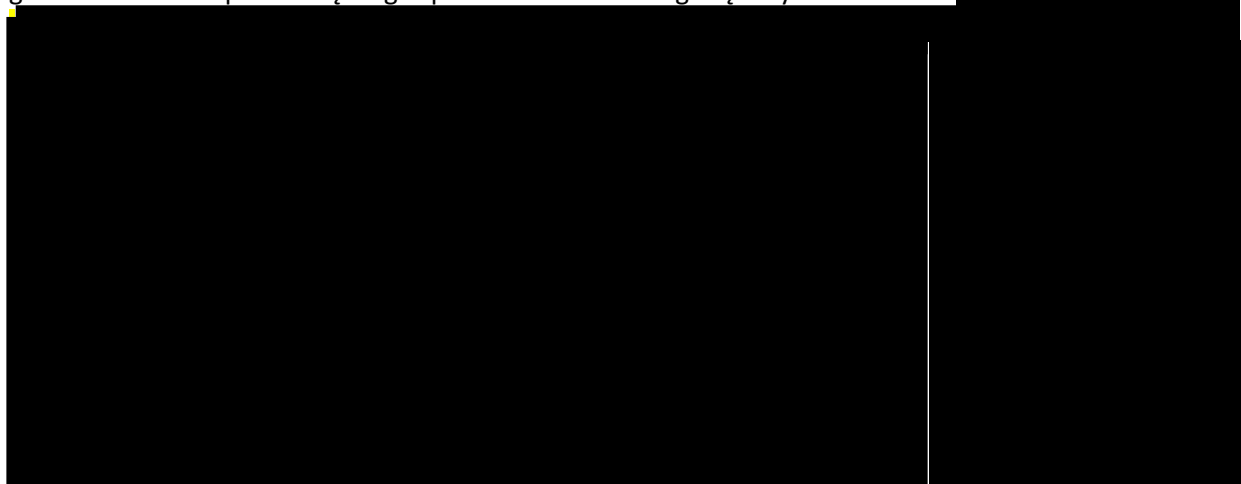
¹⁵⁹ Wniosek Meta IE o wydanie nakazu tymczasowego z 4 sierpnia 2023 r., s. 27.

¹⁶⁰ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 10 i uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5. Zob. również uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 33.

¹⁶¹ Odpowiedź Meta IE na wstępne stanowisko ON IE z 4 sierpnia 2023 r., sekcja 1.5 (A) i również sekcja 2 zawierająca bardziej szczegółową analizę.

¹⁶² Wniosek Meta IE o wydanie nakazu tymczasowego z 4 sierpnia 2023 r., s. 27.

ON IE, jak i w odniesieniu do wykładni zawartej w wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt, jest gotowa zmienić podstawę tego przetwarzania na zgodę użytkownika¹⁶³.



4.1.1.3.3 Analiza przeprowadzona przez EROD

111. W decyzjach ON IE nakazano Meta IE podjęcie niezbędnych działań w celu uwzględnienia ustalenia, zgodnie z którym Meta IE nie jest uprawniona do prowadzenia przedmiotowych operacji przetwarzania na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO, oraz nakazano jej zapewnienie zgodności przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej z art. 6 ust. 1 RODO, a także sprecyzowano, że takie działanie „nie ogranicza się do określenia odpowiedniej alternatywnej podstawy prawnej”, ale może obejmować wdrożenie „wszelkich niezbędnych środków wymaganych do spełnienia warunków związanych z tą alternatywną podstawą prawną lub tymi alternatywnymi podstawami prawnymi”¹⁶⁸.
112. EROD zwraca uwagę, że, jak wynika ze sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności i z ostatecznego stanowiska ON IE, Meta IE opiera się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO na potrzeby przetwarzania danych

¹⁶³ Pismo Meta IE do ON IE z 27 lipca 2023 r., s. 1–2.



¹⁶⁴ Pismo Meta IE do ON IE z 27 lipca 2023 r., s. 2.

¹⁶⁵ Pismo Meta IE do ON IE z 27 lipca 2023 r., s. 2.

¹⁶⁶ Pismo ON IE do Meta IE z 11 sierpnia 2023 r., s. 2.

¹⁶⁷ Pismo ON IE do Meta IE z 11 sierpnia 2023 r., s. 2.

¹⁶⁸ Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 8; oraz decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 212.

osobowych gromadzonych w produktach Meta¹⁶⁹ do celów reklamy behawioralnej od 5 kwietnia 2023 r.¹⁷⁰

113. Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, motywem 47 RODO i utrwalonym orzecznictwem TSUE¹⁷¹, aby można było się oprzeć na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, muszą zostać spełnione **łącznie trzy warunki**, „a mianowicie, po pierwsze, realizacja prawnie uzasadnionych interesów przez administratora danych lub osobę trzecią; po drugie, konieczność przetwarzania danych osobowych dla potrzeb wynikających z tych prawnie uzasadnionych interesów; oraz po trzecie, [zgodnie z testem równowagi] warunek, aby interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby objętej ochroną danych nie miały pierwszeństwa przed prawnie uzasadnionym interesem administratora lub osoby trzeciej”¹⁷².
114. W szczególności **pierwszy warunek dotyczy istnienia prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub osobę trzecią**.
115. Meta IE zidentyfikowała różne interesy, które uważa za uzasadnione i na których opiera się w kontekście przedmiotowego przetwarzania. Interesy te są realizowane albo przez Meta IE, albo przez osoby trzecie, a mianowicie przedsiębiorstwa korzystające z serwisów Facebook/Instagram i innych użytkowników produktów Meta¹⁷³. W szczególności Meta IE wskazała następujące cztery uzasadnione interesy:
- 1) „interes [Meta IE] i interesy innych użytkowników związane z zapewnieniem użytkownikom pozytywnych doświadczeń, z którymi użytkownicy będą chcieli wejść w interakcje i które są dostosowane do potrzeb użytkowników – wyświetlanie ukierunkowanych i spersonalizowanych reklam wysokiej jakości jest podstawowym elementem szerszego doświadczenia użytkowników w ramach produktów Meta”,
 - 2) „interes [Meta IE] i interesy innych użytkowników związane z umożliwieniem [Meta IE] generowania przychodów i dalszego wprowadzania innowacji, ulepszania i rozwijania produktów Meta i nowych technologii”,
 - 3) interes Meta IE i interesy osób trzecich (np. reklamodawców) związane z „zapewnieniem przedsiębiorstwom, zarówno dużym, jak i małym, możliwości nawiązywania kontaktów z użytkownikami, którzy są najbardziej zainteresowani ich produktami i usługami”, oraz
 - 4) „interes [Meta IE] i interesy osób trzecich (np. reklamodawców) i innych użytkowników związane z zapewnieniem przedsiębiorstwom, zarówno dużym, jak i małym, możliwości promowania ich produktów i usług wśród użytkowników”¹⁷⁴.

¹⁶⁹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.23, s. 11–12, odnoszące się do pisma Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r., oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 4 i sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 4.

¹⁷⁰ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.25, s. 12 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 4 i sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 4.

¹⁷¹ Jak przypomniano ostatnio w wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt, w pkt 106, który odwołuje się do wcześniejszego orzecznictwa. W ostatecznym stanowisku ON IE również przypomniano i zastosowano ten test w pkt 7.27 i nast., s. 12–21.

¹⁷² Zob. pkt 106 wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt.

¹⁷³ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 6, oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 6.

¹⁷⁴ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 6 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 6.

116. W przeprowadzonej przez Meta IE ocenie uzasadnionych interesów¹⁷⁵ te cztery kategorie interesów zostały następnie podzielone na kilka interesów cząstkowych. Na przykład pierwszy i drugi uzasadniony interes obejmują również następujący interes cząstkowy: „[Dla innych użytkowników serwisów Facebook i Instagram:] bezpłatne korzystanie z serwisów Facebook i Instagram”¹⁷⁶.
117. Jak przypominał ON IE, dane uzasadnione interesy muszą być „wystarczająco jasno sformułowane oraz rzeczywiste i aktualne, a także muszą odpowiadać bieżącej działalności lub korzyściom oczekiwanym w najbliższej przyszłości”¹⁷⁷.
118. EROD zauważyła, że ON IE stwierdził, iż interesy wymienione przez Meta IE w jej sprawozdaniach dotyczących zgodności mogą spełniać te kryteria¹⁷⁸.
119. **Drugi warunek dotyczy konieczności przetwarzania w celu realizacji tych interesów (lub „testu konieczności”).**
120. W swoich sprawozdaniach dotyczących zgodności Meta IE stwierdza, że: 1) przedmiotowe przetwarzanie jest niezbędne do realizacji i osiągnięcia uzasadnionych interesów określonych przez Meta IE¹⁷⁹, 2) przetwarzanie to jest rozsądne i proporcjonalne w kontekście realizacji tych uzasadnionych interesów¹⁸⁰ oraz 3) nie istnieją realne alternatywy umożliwiające realizację uzasadnionych interesów¹⁸¹.
121. W tym względzie ON IE uważa, że Meta IE nie wykazała w swoich sprawozdaniach dotyczących zgodności, że przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej jest konieczne ze względu na różne wskazane przez nią uzasadnione interesy¹⁸². W szczególności ON IE zwraca uwagę, że wyjaśnienia Meta IE dotyczące wpływu przedmiotowego przetwarzania są „zbyt ogólnikowe”, w związku z czym nie pozwalają ON IE stwierdzić, że istnieje mniej inwazyjna alternatywa, którą Meta IE mogłaby

¹⁷⁵ Przeprowadzona przez Meta IE ocena uzasadnionych interesów dotyczących przetwarzania do celów reklamy behawioralnej z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 9–13.

¹⁷⁶ Przeprowadzona przez Meta IE ocena uzasadnionych interesów dotyczących przetwarzania do celów reklamy behawioralnej z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 9. Ten interes cząstkowy został szczegółowo opisany na s. 12 oceny uzasadnionych interesów Meta.

¹⁷⁷ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.33, odnoszące się do wiążącej decyzji EROD 02/2022, pkt 110.

¹⁷⁸ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.33, s. 13–14.

¹⁷⁹ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 6 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 6, oba sprawozdania odnoszą się do sekcji 2.b, 2.c. i 3.a oceny uzasadnionych interesów przeprowadzonej przez Meta IE.

¹⁸⁰ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 6 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 7; oba sprawozdania odnoszą się do sekcji 3.b oceny uzasadnionych interesów przeprowadzonej przez Meta IE.

¹⁸¹ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 6 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 7; oba sprawozdania odnoszą się do sekcji 3.c, 3.d i 3.e oceny uzasadnionych interesów przeprowadzonej przez Meta IE.

¹⁸² Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.50, s. 18.

zastosować¹⁸³. Ponadto ON IE uważa, że Meta IE nie stosuje w swojej ocenie uzasadnionych interesów testu konieczności w odniesieniu do każdego z uzasadnionych interesów, na których się opiera¹⁸⁴.

122. W szczególności w odniesieniu do pierwszego interesu określonego przez Meta IE ON IE odnosi się do wiążącej decyzji EROD nr 3/2022 i stwierdza, że reklama behawioralna nie leży w interesie *wszystkich* użytkowników Meta IE, lecz jedynie *niektórych* użytkowników¹⁸⁵. W związku z tym zdaniem ON IE Meta IE nie wyjaśniła potrzeby przetwarzania danych osobowych wszystkich swoich użytkowników „w celu realizacji interesów tych użytkowników, którzy chcą, aby wyświetlano im reklamę behawioralną”¹⁸⁶.
123. Ponadto w odniesieniu do drugiego, trzeciego i czwartego interesu przedstawionego przez Meta IE w jej sprawozdaniach dotyczących zgodności¹⁸⁷ ON IE stwierdza, że argumenty Meta IE nie są wystarczająco uzasadnione ze względu na ogólnikowość i brak konkretności analizy¹⁸⁸. W szczególności Meta IE nie wyjaśniła, które konkretne kategorie danych osobowych Meta IE musi przetwarzać lub które operacje przetwarzania musi wykonywać, aby zrealizować powyższe interesy¹⁸⁹.
124. Przeprowadzając „test konieczności” w ramach swojej oceny uzasadnionych interesów, Meta IE twierdzi, że „[b]ez przetwarzania, które, jak wyjaśniono powyżej, jest niezbędne do monetyzacji serwisów Facebook i Instagram, [Meta IE] nie byłaby w stanie świadczyć usług użytkownikom bezpłatnie w taki sam sposób jak obecnie. To z kolei zagroziłoby realizacji wskazanych powyżej uzasadnionych interesów”¹⁹⁰. Zdaniem Meta IE, gdyby nie przetwarzała ona danych osobowych gromadzonych w jej produktach do celów reklamy behawioralnej i dokonywała jedynie „ograniczonego” przetwarzania, gdy osoby, których dane dotyczą, wyrażają sprzeciw, „znacząco wpłynęłoby [to] na doświadczenia użytkowników na Facebooku i Instagramie (częściowo ze względu na mniejszą ilość innowacji wprowadzanych na platformach z powodu mniejszych przychodów), a także na zdolność [Meta IE] do nieodpłatnego udostępniania serwisów Facebook i Instagram użytkownikom (niezależnie od środków finansowych użytkownika), ponieważ wynika to w dużej mierze z dochodów uzyskiwanych przez [Meta IE] z tytułu umożliwienia reklamodawcom skutecznego wyświetlania reklam użytkownikom serwisów Instagram i Facebook”¹⁹¹.

¹⁸³ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 6.3, s. 5.

¹⁸⁴ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.41, odnoszące się do przeprowadzonej przez Meta IE oceny uzasadnionych interesów dotyczących przetwarzania do celów reklamy behawioralnej z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG.

¹⁸⁵ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.43–7.44, s. 16.

¹⁸⁶ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.44, s. 16.

¹⁸⁷ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 6 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 6.

¹⁸⁸ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.45 i 7.50, s. 16 i 18.

¹⁸⁹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.45, s. 16.

¹⁹⁰ Przeprowadzona przez Meta IE ocena uzasadnionych interesów dotyczących przetwarzania do celów reklamy behawioralnej z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 21, sekcja 3a.

¹⁹¹ Przeprowadzona przez Meta IE ocena uzasadnionych interesów dotyczących przetwarzania do celów reklamy behawioralnej z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 24, sekcja 3d.

125. ON IE zwraca jednak uwagę, że polityka prywatności Meta IE stanowi, iż Meta IE realizuje uzasadniony interes „generowania przychodów”, który jest inny niż nieodpłatne świadczenie usług¹⁹². Zdaniem ON IE, biorąc pod uwagę fakt, że inne rodzaje reklam mogą również generować przychody, nie można stwierdzić, że reklama behawioralna jest konieczna do generowania „jakichkolwiek przychodów”¹⁹³.
126. ON IE podkreśla również, że „nie ma wyjaśnienia, dlaczego konieczne jest przetwarzanie wszystkich kategorii danych, które [Meta IE] wykorzystuje do celów reklamy behawioralnej, do celów bezpłatnego świadczenia usług”¹⁹⁴. W tym kontekście ON IE stwierdza, że twierdzenie przez Meta IE, że stosowanie reklamy behawioralnej jest konieczne do świadczenia usług przez Meta IE, nie jest dostatecznie szczegółowe¹⁹⁵. W szczególności nie jest jasne, czy wysuwając ten argument, Meta IE twierdzi, że 1) Meta IE nie jest w stanie bezpłatnie udostępniać serwisów Facebook i Instagram, o ile nie przetwarza danych osobowych *wszystkich* swoich użytkowników do celów reklamy behawioralnej, czy 2) Meta IE jest nadal w stanie bezpłatnie udostępniać serwisy Facebook i Instagram, dzięki przetwarzaniu danych osobowych *niektórych* swoich użytkowników, którzy nie wnoszą sprzeciwu wobec reklamy behawioralnej¹⁹⁶.
127. Szereg organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zawarło wnioski ON IE dotyczący drugiego warunku w swoich uwagach i reakcjach na sprawozdania dotyczące zgodności:
- 4 maja 2023 r. ON NL wskazał, że „[m]asowe przetwarzanie (szczególnych) danych osobowych użytkowników do celów reklamy behawioralnej nie jest »niezbędne« do celów zadeklarowanych interesów”¹⁹⁷.
 - 23 maja 2023 r. ON IT zauważył w odniesieniu do oceny uzasadnionych interesów przeprowadzonej przez Meta IE, że „to tak, jakby administrator przenosił ciężar dowodu dotyczącego uzasadnionego interesu jako podstawy prawnej przetwarzania na osoby, których dane dotyczą – które powinny właśnie odgrywać rolę kluczowych podmiotów na dwóch kolejnych etapach testu uzasadnionego interesu”, tj. w ocenie konieczności przetwarzania i przeprowadzaniu wymaganego wyważenia interesów”¹⁹⁸.
 - W swoim nakazie ON NO twierdzi, że Meta IE nie wykazała, że spełnia „test konieczności”, biorąc pod uwagę 1) brak oceny konieczności poszczególnych interesów przedstawionych przez Meta IE, 2) brak uzasadnionej oceny alternatywnych modeli reklamowych, które mogłyby być wykonalne, 3) błędne ustalenie w ocenie uzasadnionych interesów przeprowadzonej przez Meta IE, że przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej prawdopodobnie nie będzie miało negatywnego wpływu na osoby, których dane dotyczą, oraz 4) niesłuszne odniesienie do faktu, że inne przedsiębiorstwa również stosują reklamę behawioralną, co nie ma wpływu na zgodność z prawem takiego przetwarzania¹⁹⁹.

¹⁹² Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.46, s. 17.

¹⁹³ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.46, s. 17.

¹⁹⁴ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.47, s. 17.

¹⁹⁵ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.47, s. 17.

¹⁹⁶ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.47, s. 17.

¹⁹⁷ Opinie ON NL z 4 maja 2023 r. w sprawie wyboru przez Meta IE nowej podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych przez Meta IE w ramach reklamy behawioralnej na jej platformach Facebook i Instagram, pkt 3.

¹⁹⁸ Opinie ON IT na temat decyzji ON IE w sprawie FB z 23 maja 2023 r., s. 2 oraz opinie ON IT na temat decyzji ON IE w sprawie IG z 23 maja 2023 r., s. 2.

¹⁹⁹ Nakaz ON NO, s. 17–18.

128. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TSUE przy stosowaniu testu konieczności należy pamiętać, „że odstępstwa od ochrony danych osobowych i jej ograniczenia powinny być stosowane jedynie wtedy, gdy jest to absolutnie konieczne”²⁰⁰.
129. W wyroku w sprawie Bundeskartellamt TSUE przypomniał również, że ten drugi warunek wymaga „zweryfikowania tego, czy ten prawnie uzasadniony interes w przetwarzaniu danych nie może, racjonalnie rzecz biorąc, zostać zrealizowany w równie skuteczny sposób za pomocą innych środków, w mniejszym stopniu naruszających podstawowe prawa i wolności osób, których te dane dotyczą, w szczególności prawa do poszanowania życia prywatnego i ochrony danych osobowych zagwarantowane w art. 7 i 8 [Karty]”²⁰¹. Warunek ten należy również zbadać w związku z zasadą minimalizacji danych przewidzianą w art. 5 ust. 1 lit. c) RODO²⁰².
130. W swoich wiążących decyzjach EROD uznała, że istnieją realne, mniej inwazyjne alternatywy dla reklamy behawioralnej, co sprawia, że przedmiotowe przetwarzanie nie jest „konieczne”²⁰³.
131. W świetle powyższego EROD uważa, że istnieją okoliczności pozwalające stwierdzić, tak jak uczynił to ON IE²⁰⁴, że Meta IE nie spełniła drugiego warunku oparcia się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, a mianowicie „testu konieczności”, w kontekście przetwarzania danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej, a w szczególności w kwestii tego, czy nie istnieją alternatywne, mniej inwazyjne środki²⁰⁵ oraz w odniesieniu do zgodności z zasadą minimalizacji danych przewidzianą w art. 5 ust. 1 lit. c) RODO²⁰⁶.
132. **Trzeci warunek dotyczy „testu równowagi”.**
133. W swoich sprawozdaniach dotyczących zgodności odnoszących się do oceny uzasadnionych interesów przeprowadzonej przez Meta IE spółka ta stwierdziła, że w świetle wdrożonych przez nią „szeroko zakrojonych działań i zabezpieczeń” zidentyfikowane potencjalne ryzyko dla osób, których dane dotyczą, jest „odpowiednio złagodzone”²⁰⁷.
134. W szczególności Meta IE odnosi się między innymi do następujących zabezpieczeń: środków wdrożonych w celu zapewnienia przejrzystości wobec osób, których dane dotyczą (np. poprzez politykę ochrony prywatności i artykuły w „Centrum pomocy”), publikacji polityki reklamowej dla użytkowników, istnienia ograniczeń dotyczących kryteriów targetowania, istnienia narzędzi kontroli (w

²⁰⁰ Wyrok z dnia 4 maja 2017 r., Rīgas satiksme, C-13/16, ECLI:EU:C:2017:43, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Ryneš, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428, pkt 28; wyrok z dnia 11 grudnia 2019 r., Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA, C-708/18, ECLI:EU:C:2019:1064, pkt 46.

²⁰¹ Wyrok TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 108.

²⁰² Wyrok TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 109.

²⁰³ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 121 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 124. Jak wskazano w wiążących decyzjach EROD, ON AT, ON PL (tylko w przypadku wiążącej decyzji EROD nr 3/2022) i ON SE wymieniają jako przykład reklamę kontekstową opartą na geografii, języku i treściach, które nie obejmują działań inwazyjnych, takich jak profilowanie i śledzenie użytkowników. Analizę tę przeprowadzono w kontekście art. 6 ust. 1 lit. b) RODO jako podstawy prawnej przetwarzania.

²⁰⁴ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.50, s. 18 i pkt 6.3., s. 5.

²⁰⁵ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.46–7.48, s. 17.

²⁰⁶ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.45, s. 16; a analiza zasady minimalizacji danych została przedstawiona w pkt 7.59, s. 19 w odniesieniu do testu równowagi.

²⁰⁷ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 10 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 11, oba sprawozdania odnoszą się do sekcji 4, a w szczególności do sekcji 4.2.b i 4.2.c oceny uzasadnionych interesów przeprowadzonej przez Meta IE.

odniesieniu do reklam ogółem lub do konkretnych reklam wyświetlanych użytkownikom)²⁰⁸, możliwości wyrażenia sprzeciwu wobec przetwarzania²⁰⁹ oraz możliwości korzystania z praw osób, których dane dotyczą, w zakresie ochrony danych²¹⁰. Meta twierdzi również, że terminologia wprowadzona na potrzeby wyjaśnienia zmiany podstawy prawnej i wpływu na użytkowników, w tym ich zdolności do sprzeciwu wobec przedmiotowego przetwarzania do celów reklamy behawioralnej, „została zastosowana w celu zapewnienia, aby użytkownicy mieli uzasadnione oczekiwania co do przetwarzania do celów reklamy behawioralnej i byli świadomi swojego prawa do sprzeciwu wobec tego przetwarzania”²¹¹. W swojej ocenie uzasadnionych interesów Meta IE twierdzi ponadto, że „[u]żytkownicy racjonalnie oczekują przetwarzania informacji behawioralnych na platformie na potrzeby reklamy behawioralnej, z uwzględnieniem solidnej przejrzystości wprowadzonej przez [Meta] (...), która przyczynia się do sprostania oczekiwaniom użytkowników w związku z przetwarzaniem i reklamami spersonalizowanymi w szerszym ujęciu”²¹².

135. W tym względzie EROD zauważa, że ON IE stwierdził, iż biorąc pod uwagę brak ułatwienia korzystania z prawa do wniesienia sprzeciwu na podstawie art. 21 RODO²¹³, nieuwzględnienie prawa do życia prywatnego (przewidzianego w art. 7 Karty)²¹⁴ i minimalizacji danych²¹⁵ oraz niewystarczające uwzględnienie wpływu przetwarzania na zasadę ograniczenia celu²¹⁶, Meta IE nie wykazała, że jej uzasadnione interesy w przetwarzaniu na potrzeby reklamy behawioralnej przeważają nad podstawowymi prawami i wolnościami osób, których dane dotyczą²¹⁷. W szczególności w odniesieniu do prawa wniesienia sprzeciwu ON IE wskazał między innymi, że „w przypadku tych narzędzi [sprzeciwu] nie ma możliwości wyłączenia przetwarzania danych gromadzonych bezpośrednio przez [Meta IE] do celów reklamowych, w tym treści, dźwięków, metadanych dotyczących treści, aplikacji i używanych funkcji, transakcji, hasztagu oraz czasu, częstotliwości i czasu trwania czynności

²⁰⁸ Ocena uzasadnionych interesów przeprowadzona przez Meta IE z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, sekcja 4.2.c. dotycząca wdrożonych zabezpieczeń. Niektóre zabezpieczenia powtórzono w sprawozdaniu Meta IE dotyczącym zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 7–10 oraz w sprawozdaniu Meta IE dotyczącym zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 7–12.

²⁰⁹ Ocena uzasadnionych interesów przeprowadzona przez Meta IE z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, sekcja 4.2.e. dotycząca narzędzi opt-out.

²¹⁰ Ocena uzasadnionych interesów przeprowadzona przez Meta IE z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania dotyczącego zgodności Meta IE w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, sekcja 4.2.f. dotycząca praw w zakresie ochrony danych.

²¹¹ Sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, s. 7 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 7.

²¹² Ocena uzasadnionych interesów przeprowadzona przez Meta IE z 3 kwietnia 2023 r., załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB oraz załącznik 4 do sprawozdania Meta IE dotyczącego zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, s. 7.

²¹³ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.60–7.66, s. 19–21.

²¹⁴ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.57, s. 19.

²¹⁵ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.59, s. 19.

²¹⁶ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.58, s. 19.

²¹⁷ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.67, s. 21 i pkt 6.3., s. 5.

dokonywanych na produktach [Meta IE]”, ponieważ te kategorie danych byłyby nadal wykorzystywane do celów reklamy behawioralnej zgodnie z polityką prywatności Meta IE²¹⁸.

136. ON IE odnosi się również do wcześniejszego wyroku TSUE z dnia 24 września 2019 r., w którym TSUE orzekł, że prawa podstawowe osób, których dane dotyczą, wynikające z art. 7 i 8 Karty „są do zasady nadrzędne (...), wobec interesu gospodarczego” operatora prywatnego²¹⁹.
137. Szereg organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, podzieliło zdanie ON IE dotyczące trzeciego warunku w swoich uwagach i reakcjach na sprawozdania Meta IE dotyczące zgodności:
- 4 maja 2023 r. ON NL stwierdził, że „[p]odstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, przeważają nad interesem [Meta IE] i zaangażowanych osób trzecich”²²⁰. ON NL poruszył następujące kwestie:
 - „[N]iektóre dane przetwarzane przez [Meta IE] do celów reklamy behawioralnej są **szczególnymi, wrażliwymi rodzajami danych osobowych**, które zwiększają wagę przypisywaną interesom osób, których dane dotyczą, w procesie wyważania”²²¹.
 - „W procesie wyważania należy uwzględnić nie tylko rodzaj, lecz także **samą ilość danych** przetwarzanych przez przedsiębiorstwo wielkości [Meta IE]. Do celów reklamy behawioralnej [Meta IE] przetwarza szerokie spektrum (szczególnych) danych osobowych milionów użytkowników. Dane te są analizowane i ewentualnie przechowywane, korygowane i ponownie wykorzystywane każdego dnia”²²².
 - „W odniesieniu do **oczekiwań użytkowników** ON NL zwraca uwagę, że zgodnie z zasadą rozliczalności ocena oczekiwań użytkowników powinna być przeprowadzana **przed** rozpoczęciem przetwarzania na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO. Administratorzy nie mogą po prostu »z mocą wsteczną dostosować« oczekiwań obecnych użytkowników i dostosować przetwarzania do art. 6 ust. 1 lit. f) RODO poprzez samo dostarczanie im pewnych informacji – zwłaszcza gdy trudno jest zrozumieć istotę tych informacji”²²³.
 - „Ponadto, jak stwierdziła również EROD w decyzji nr 3/2022,20, ON NL zgadza się z EROD, że użytkownicy nie korzystają z usług [Meta IE] po to, aby otrzymywać spersonalizowane treści, lecz w celu nawiązania kontaktu z przyjaciółmi i rodziną. Nawet w zmienionych warunkach korzystania z usług [Meta IE] przedstawia swoje usługi jako »usługi, które umożliwiają ludziom nawiązywanie kontaktów, budowanie społeczności (...)«. Nawiązywanie kontaktów z ludźmi/przyjaciółmi/rodziną jest zatem nadal usługą, za pomocą której [Meta IE] chce przyciągać nowych użytkowników. Mimo że pojęcie »budowania biznesu« zostało umieszczone jako trzeci »cel« usług

²¹⁸ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.65., s. 20–21; odniesienie w przypisie 29 do s. 54–55 polityki prywatności Meta IE.

²¹⁹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.57., s. 19, odnoszące się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 24 września 2019 r., GC i in., C-136/17; ECLI:EU:C:2019:773, pkt 53. W tym przypadku operatorem prywatnym była wyszukiwarka. Zob. również przytoczone orzecznictwo.

²²⁰ Opinie ON NL z 4 maja 2023 r. w sprawie wyboru przez Meta IE nowej podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych przez Meta IE w ramach reklamy behawioralnej na jej platformach Facebook i Instagram, pkt 3.

²²¹ Opinie ON NL z 14 maja 2023 r., pkt 43.

²²² Opinie ON NL z 14 maja 2023 r., pkt 44.

²²³ Opinie ON NL z 14 maja 2023 r., pkt 45.

- świadczonych przez [Meta IE], nie stwarza to uzasadnionych oczekiwań, że dane osobowe użytkowników będą przetwarzane do celów reklamy behawioralnej”²²⁴.
- „ON NL stwierdza zatem, że użytkownicy nie spodziewają się lub nie powinni racjonalnie się spodziewać, że ich dane będą przetwarzane na potrzeby reklamy behawioralnej, tak jak robi to [Meta IE]”²²⁵.
 - „Biorąc pod uwagę **wagę zidentyfikowanego ryzyka**, ON NL stwierdza, że [Meta IE] rzeczywiście bardzo pobłażliwie odnosi się do tego ryzyka i jego ograniczania”²²⁶.
 - „ON IE uznaje zatem, że [Meta IE] nie przestrzega odpowiednio przewidzianego w RODO prawa do wniesienia sprzeciwu, które jest podstawowym prawem w przypadku przetwarzania danych na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO”²²⁷.
- 12 maja 2023 r. ON ES stwierdził następujące niedociągnięcia w ocenie testu równowagi przeprowadzonej przez Meta IE:
 - „W odniesieniu do **wpływu na osoby, których dane dotyczą**, nie zostało wykazane, że nie dotyczy to danych wrażliwych.
 - Jeśli chodzi o **sposób przetwarzania danych**, dane są przetwarzane w sposób masowy, kompleksowy i w połączeniu ze wszystkimi rodzajami danych uzyskanych z innych źródeł, bez uwzględnienia zasady minimalizacji danych.
 - Jeśli chodzi o **uzasadnione oczekiwania osoby, której dane dotyczą**, typologia danych odzwierciedlona w polityce prywatności nie jest łatwo zrozumiała dla przeciętnego użytkownika, który nie wie dokładnie, jakie dane są przetwarzane i jaki jest zakres takiego przetwarzania. Aby użytkownik wiedział, jakiego rodzaju dane są przetwarzane i w jaki sposób są przetwarzane, użytkownik musi również zapoznać się z kilkoma dokumentami.
 - Jeśli chodzi o **pozycję administratora danych i osoby, której dane dotyczą**, nie ma tu równowagi sił, Meta [IE] jest dużą spółką, która narzuca użytkownikom swoje warunki bez możliwości wyboru określonych operacji przetwarzania, a także tego, które z ich danych są przetwarzane. Nie przeprowadzono również analizy tego, w jaki sposób [przetwarzanie] wpływa na sektory podatne na zagrożenia, ani jak łagodzić ewentualne negatywne skutki.
 - Ponadto jeśli chodzi o **dotatkowe zabezpieczenia** przewidziane w celu zapobieżenia nadmiernemu wpływowi na osoby, których dane dotyczą, jak już wspomniano, zasada minimalizacji danych nie jest brana pod uwagę, nic nie wskazuje, jakie działania [Meta IE] podejmuje w celu pośredniego uniemożliwienia przetwarzania danych wrażliwych i, jak wyjaśniono poniżej, RODO nie jest przestrzegane w odniesieniu do prawa sprzeciwu”²²⁸ [pogrubienie dodano w celu wyróżnienia pewnych treści].
 - 15 maja 2023 r. ON FI stwierdził, że „ocena interesów prawnych [Meta IE] (...) wydaje się raczej jednostronna i powierzchowna i nie przekonuje, dlaczego interesy [Meta IE] lub osób trzecich

²²⁴ Opinie ON NL z 14 maja 2023 r., pkt 46.

²²⁵ Opinie ON NL z 14 maja 2023 r., pkt 49.

²²⁶ Opinie ON NL z 14 maja 2023 r., pkt 51.

²²⁷ Opinie ON NL z 14 maja 2023 r., pkt 63.

²²⁸ Opinie ON ES z 12 maja 2023 r., s. 5.

powinny być nadrzędne względem interesów i praw podstawowych osób, których dane dotyczą”²²⁹.

- 23 maja 2023 r. ON IT zauważył w odniesieniu do oceny uzasadnionych interesów przeprowadzonej przez Meta IE, że „to tak, jakby administrator przenosił ciężar dowodu dotyczącego uzasadnionego interesu jako podstawy prawnej przetwarzania na osoby, których dane dotyczą – które powinny właśnie odgrywać rolę kluczowych podmiotów na dwóch kolejnych etapach testu uzasadnionego interesu”, tj. w ocenie konieczności przetwarzania i przeprowadzaniu wymaganego wyważenia interesów”²³⁰.
 - W swoim nakazie ON NO odrzuca założenie Meta IE, że osoby, których dane dotyczą, bezspornie chcą i oczekują reklamy behawioralnej opartej na monitorowaniu i profilowaniu ich zachowania²³¹. W związku z tym według ON NO przeprowadzona przez Meta IE ocena elementów art. 6 ust. 1 lit. f) RODO została zakłócona²³². Ponadto ON NO powołuje się na pkt 117 wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt, w którym stwierdzono, że „użytkownik nie może, racjonalnie rzecz biorąc, spodziewać się, że operator tej sieci społecznościowej będzie przetwarzał bez jego zgody jego dane osobowe w celu personalizacji reklamy”²³³. Ponadto ON NO uważa, że informowanie osób, których dane dotyczą, o przetwarzaniu do celów reklamy behawioralnej nie oznacza, że jest to zgodne z ich uzasadnionymi oczekiwaniami, a w każdym razie osoby, których dane dotyczą, w rzeczywistości nie są w stanie przeczytać polityki prywatności każdej usługi, z której korzystają, w tym polityki prywatności Meta IE²³⁴. ON NO twierdzi również, że Meta IE nie wykazuje, że interesy Meta IE przeważają nad prawami i wolnościami osób, których dane dotyczą²³⁵.
138. ON IE sformułował ogólny wniosek dotyczący testu trójstopniowego²³⁶, zgodnie z którym Meta IE nie wykazała zgodności przedmiotowego przetwarzania z art. 6 ust. 1 lit. f) RODO²³⁷. ON IE podkreślił, zarówno we wstępnym stanowisku ON IE, jak i w ostatecznym stanowisku ON IE, że wniosek ten wynika z następujących powodów: (1) „[Meta IE] nie wykazała, że takie przetwarzanie jest niezbędne ze względu na uzasadnione interesy. Jej wyjaśnienia dotyczące wpływu przetwarzania na jej działalność są zbyt ogólnikowe, aby umożliwić [ON IE] stwierdzenie, że nie istnieje mniej inwazyjna alternatywa, którą można zastosować”, 2) „[Meta IE] nie wykazała, że test równowagi wskazuje na większe znaczenie jej przetwarzania. W szczególności przewidziany mechanizm opt-out nie jest zgodny z RODO”²³⁸. Szereg organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, podzielił wnioski ON IE dotyczące

²²⁹ Opinie ON FI z 15 maja 2023 r., uwagi wstępne na temat nowej podstawy prawnej Meta w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej w serwisach Facebook i Instagram, s. 2.

²³⁰ Opinie ON IT na temat nakazu dotyczącego podstawy prawnej i nakazu dotyczącego przejrzystości w decyzji ON IE w sprawie FB, s. 2 oraz opinie ON IT na temat nakazu dotyczącego podstawy prawnej i nakazu dotyczącego przejrzystości w decyzji ON IE w sprawie IG z 23 maja 2023 r., s. 2.

²³¹ Nakaz ON NO, s. 15–16.

²³² Nakaz ON NO, s. 15–16.

²³³ Nakaz ON NO, s. 17.

²³⁴ Nakaz ON NO, s. 16.

²³⁵ Nakaz ON NO, s. 17–23.

²³⁶ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.27–7.28, s. 12–13, odnoszące się do wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 126.

²³⁷ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.30, s. 13.

²³⁸ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 6.3, s. 5; wstępne stanowisko ON IE, pkt 5.3, s. 4 (sformułowane nieco inaczej).

testu trójstopniowego, co również wskazywało na niesłuszne opieranie się przez Meta IE na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO:

- 18 kwietnia 2023 r. ON AT stwierdził, że operacje przetwarzania związane z „przetwarzaniem do celów reklamy behawioralnej” nie mogą opierać się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO²³⁹.
- 12 maja 2023 r. ON ES wskazał, że ocena uzasadnionych interesów przeprowadzona przez Meta IE „nie wykazała, że przetwarzanie dokonywane przez Meta IE do celów reklamy behawioralnej może opierać się na art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO], ponieważ nie spełnia ono wymogów tego artykułu”²⁴⁰.
- W swoim wniosku o wzajemną pomoc przesłanym 30 maja 2023 r. ON NL wyraził obawy co do opierania się przez Meta IE na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, z uwagi na „fakt, że administrator nie mógł nie wiedzieć o już ustanowionych wytycznych EROD ani o stanowisku kilku organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, w tej sprawie, ale mimo to postanowił zbadać ścieżkę określoną w art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO]”²⁴¹. ON NL stwierdza, że „Meta [IE] nie może opierać się na art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] jako ważnej podstawie prawnej przetwarzania danych osobowych swoich użytkowników do celów reklamy behawioralnej” oraz że wniosek ten jest „zgodny z kilkoma wytycznymi EROD i Grupy Roboczej Art. 29, z których wynika, że odpowiedniość zastosowania art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] jako podstawy prawnej przedmiotowego przetwarzania jest wysoce wątpliwa”²⁴².

139. W poprzednich wyrokach TSUE wyjaśnił, że przy przeprowadzaniu „testu równowagi” administrator danych „musi brać pod uwagę doniosłość praw osoby, której dane dotyczą, wynikających z art. 7 i 8 Karty”²⁴³.

140. W wyroku w sprawie Bundeskartellamt TSUE orzekł *obiter dictum*:

„jak wynika z motywu 47 RODO, interesy i prawa podstawowe osoby, której dane dotyczą, mogą być nadrzędne wobec interesu administratora danych w szczególności w przypadkach, gdy dane osobowe są przetwarzane w sytuacji, w której osoby, których dane dotyczą, nie mogą, racjonalnie rzecz biorąc, spodziewać się takiego przetwarzania”²⁴⁴.

„Takie przetwarzanie musi być (...) niezbędne do realizacji celów związanych z tym interesem, a interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, nie mogą mieć pierwszeństwa przed tym uzasadnionym interesem administratora. W kontekście tego wyważania wchodzących w grę i przeciwstawnych praw i interesów, a mianowicie praw i interesów administratora z jednej strony oraz praw i interesów osoby, której dane dotyczą, z drugiej strony, należy wziąć pod uwagę, jak zauważono (...) niniejszego wyroku, w szczególności racjonalne oczekiwania osoby, której dane dotyczą, oraz zakres przedmiotowej operacji przetwarzania i jej wpływ na tę osobę”²⁴⁵.

²³⁹ Raport IMI na temat zgodności w sprawie dotyczącej serwisu Facebook.

²⁴⁰ Opinie ON ES z 12 maja 2023 r., s. 6.

²⁴¹ Wniosek ON NL o wzajemną pomoc, s. 2.

²⁴² Wniosek ON NL o wzajemną pomoc, s. 1, w którym odniesiono się do wytycznych EROD nr 8/2020 dotyczących targetowania użytkowników mediów społecznościowych.

²⁴⁴ Wyrok TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 112.

²⁴⁵ Wyrok TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 116.

„W tym względzie należy zauważyć, że pomimo nieodpłatności usług internetowej sieci społecznościowej takiej jak Facebook jej użytkownik nie może, racjonalnie rzecz biorąc, spodziewać się, że operator tej sieci społecznościowej będzie przetwarzał bez jego zgody jego dane osobowe w celu personalizacji reklamy. W tych okolicznościach należy uznać, że interesy i prawa podstawowe takiego użytkownika mają pierwszeństwo przed interesem, jaki ma w takiej personalizacji reklamy operator sieci społecznościowej, który finansuje za pomocą tej reklamy swoją działalność, efektem czego przetwarzanie dokonywane przez niego w takich celach nie może wchodzić w zakres zastosowania art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. f) RODO”²⁴⁶. [pogrubienie dodano w celu wyróżnienia pewnych treści].

141. We wstępnym stanowisku ON IE wydanym przed wyrokiem TSUE w sprawie Bundeskartellamt ON IE wstępnie stwierdził, że Meta IE nie wykazała zgodności z art. 6 ust. 1 lit. f) RODO²⁴⁷, ponieważ nie wykazała, że może opierać się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO²⁴⁸. ON IE potwierdził następnie, po analizie wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt, że Meta IE nie wykazała zgodności z art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, stwierdzając w swoim ostatecznym stanowisku, że „[p]rzed datą wydania wyroku w sprawie [Bundeskartellamt] przeanalizował fakt opierania się przez [Meta IE] na art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] i doszedł do wstępnego wniosku, że [Meta IE] nie wykazała zgodności z tym przepisem” oraz że „TSUE wskazał, że istnieją istotne bariery dla opierania się przez [Meta IE] na art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] na potrzeby przetwarzania do celów reklamy behawioralnej, o którym mowa w tym wyroku”²⁴⁹.
142. EROD odnotowała argumenty Meta IE dotyczące rzekomego braku znaczenia wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt w tym kontekście²⁵⁰. Meta uważa, że wyrok ten „nie wyklucza »co do zasady« art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] jako ważnej podstawy prawnej dla dokonywanego przez [Meta IE] przetwarzania do celów reklamy behawioralnej. W wyroku oceniono art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] (oraz aspekt »konieczności«) w kontekście innego przetwarzania, niż ma to miejsce w niniejszej sprawie (tj. danych gromadzonych poza [Meta])²⁵¹ i w ograniczonym zakresie przetwarzania danych dotyczących różnych linii produktów, w przeciwieństwie do danych gromadzonych w produktach [Meta]). (...) Ponadto TSUE nie dokonał (i nie mógł dokonać z prawnego punktu widzenia) ogólnego ustalenia, że interesy użytkowników będą zawsze przeważać nad uzasadnionymi interesami [Meta IE] i osób trzecich w kontekście spersonalizowanej reklamy (...)”²⁵².
143. Jeżeli chodzi o zakres wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt, EROD zauważa odniesienia do gromadzenia danych z innych usług grupy, do której należy dany operator²⁵³.

²⁴⁶ Wyrok TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 117.

²⁴⁷ Wstępne stanowisko ON IE, pkt 6.26, s. 11.

²⁴⁸ Wstępne stanowisko ON IE, pkt 5.3, s. 4.

²⁴⁹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.26, s. 12.

²⁵⁰ Odpowiedź Meta IE na wstępne stanowisko ON IE z 4 sierpnia 2023 r., sekcja 1.5 (A). Zob. również wersję angielską skargi Meta IE dotyczącej zasadności, wniesionej do Sądu Rejonowego w Oslo 16 października 2023 r. (wersja skorygowana), s. 38 oraz uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 10–11.

²⁵¹ Dane gromadzone „poza” produktami Meta oznaczają na przykład dane gromadzone na zewnętrznych stronach internetowych, w aplikacjach i w ramach niektórych interakcji offline (takich jak zakupy).

²⁵² Odpowiedź Meta IE na wstępne stanowisko ON IE z 4 sierpnia 2023 r., sekcja 1.5 (A) i sekcja 2, dotycząca bardziej szczegółowej analizy wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt.

²⁵³ W tym względzie pkt 86 wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt stanowi: „Poprzez pytania trzecie i czwarte, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy i na jakich warunkach art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. b) i f) RODO należy interpretować w ten sposób, że dokonywane przez operatora internetowej sieci społecznościowej przetwarzanie danych osobowych polegające na zbieraniu danych użytkowników takiej sieci pochodzących z innych usług grupy, do której należy ten operator, lub pochodzących z przeglądania przez

144. EROD przyznaje, że przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej, które Meta prowadzi w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. f) RODO i które jest analizowane do celów niniejszej sekcji 4.1.1.3²⁵⁴, dotyczy danych osobowych gromadzonych w produktach Meta, podczas gdy według Meta IE wyrok TSUE w sprawie Bundeskartellamt odnosi się głównie do danych osobowych uzyskanych od partnerów reklamowych będących osobami trzecimi poza produktami Meta. EROD uważa jednak, że w tym wyroku, który jest skierowany do Meta IE, Meta Platforms Inc. i Facebook Deutschland GmbH²⁵⁵, przedstawiono sposób dokonywania wyważenia do celów reklamy behawioralnej, który jest również właściwy dla danych osobowych gromadzonych w produktach Meta.
145. EROD przypomina o swoich wcześniejszych wytycznych, w których podkreśliła, że „administratorom byłoby trudno uzasadnić, że inwazyjne profilowanie i stosowanie praktyk pozwalających śledzić daną osobę w celach marketingowych lub reklamowych, na przykład praktyk polegających na śledzeniu aktywności danej osoby za pośrednictwem różnych stron internetowych, w różnych lokalizacjach, przy korzystaniu z różnych urządzeń i usług lub za pośrednictwem brokerów informacji, było zgodne z prawem z uwagi na ich uzasadniony interes”²⁵⁶.
146. EROD uważa, że wytyczne te mają znaczenie dla przedmiotowego przetwarzania prowadzonego przez Meta IE, które, jak określono w wiążących decyzjach EROD, jest inwazyjne ze względu na swoją skalę i dużą ilość danych przetwarzanych przez Meta IE²⁵⁷. W decyzjach tych EROD nakreśliła „złożoną, masową skalę i inwazyjność praktyk reklamy behawioralnej, które Meta IE prowadzi za pośrednictwem serwisu Facebook [lub Instagram]”²⁵⁸. Innymi słowy, „[r]ekлама behawioralna, jak opisano pokrótce w [pkt 95 wiążącej decyzji EROD nr 3/2022 i pkt 98 wiążącej decyzji nr 4/2022²⁵⁹] stanowi zbiór operacji

tych użytkowników stron internetowych lub aplikacji osób trzecich, łączeniu tych danych z kontem sieci społecznościowej tych użytkowników i wykorzystywaniu tych danych może zostać uznane za niezbędne do wykonania umowy, której stroną są osoby, których dane dotyczą, w rozumieniu lit. b), lub do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią w rozumieniu lit. f). Sąd ten zastanawia się w szczególności, czy w tym celu pewne wyrażenie przez ten sąd wymienione interesy stanowią »prawnie uzasadnione interesy« w rozumieniu tego ostatniego przepisu”.

²⁵⁴ Meta IE wskazuje, że przy przetwarzaniu danych osobowych uzyskanych przez Meta IE od zewnętrznych partnerów reklamowych opiera się na art. 6 ust. 1 lit. a) RODO. Dane te dotyczą aktywności użytkowników poza produktami Meta. Zob. w tym zakresie przypisy 89 i 149 powyżej.

²⁵⁵ Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, który doprowadził do wydania przez TSUE orzeczenie w sprawie Bundeskartellamt, został złożony w ramach sporu między Meta Platforms Inc., dawniej Facebook Inc., Meta Platforms Ireland Ltd, dawniej Facebook Ireland Ltd, i Facebook Deutschland GmbH a Bundeskartellamt. Meta IE prowadzi internetową sieć społecznościową Facebook w UE. Zob. wyrok TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 2 i 26.

²⁵⁶ Wytyczne Grupy Roboczej Art. 29 w sprawie zautomatyzowanego podejmowania decyzji w indywidualnych przypadkach i profilowania do celów rozporządzenia 2016/679/UE, przyjęte w dniu 3 października 2017 r., ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 6 lutego 2018 r., zatwierdzone przez EROD w dniu 25 maja 2018 r., s. 15. ON NO odniósł się do nich w nakazie ON NO, s. 9. EROD powtórzyła to samo stwierdzenie w wytycznych EROD dotyczących targetowania użytkowników mediów społecznościowych, wersja 2.0, przyjętych w dniu 13 kwietnia 2021 r., pkt 56.

²⁵⁷ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 444 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 413.

²⁵⁸ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 96 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 99.

²⁵⁹ Pkt 95 wiążącej decyzji EROD nr 3/2022 stanowi: „W tych wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wspomniano, że [Meta IE] gromadzi dane na temat swoich indywidualnych użytkowników i ich działalności w serwisie społecznościowym Facebook i poza nim za pomocą licznych środków, takich jak sam ten serwis, inne serwisy grupy Meta, w tym Instagram, WhatsApp i Oculus, strony internetowe i aplikacje osób trzecich za pośrednictwem zintegrowanych interfejsów programowania, takich jak narzędzia biznesowe Facebooka, lub za pośrednictwem plików cookie, wtyczek społecznościowych, pikseli i porównywalnych technologii umieszczanych na komputerze lub urządzeniu mobilnym użytkownika internetu. Zgodnie z przedstawionymi opisami [Meta IE] łączy te dane z kontem użytkownika na Facebooku, aby umożliwić

przetwarzania danych osobowych o dużej złożoności technicznej, które mają szczególnie masowy i inwazyjny charakter”²⁶⁰. ON IE powtórzył ten wniosek w decyzjach ON IE: „Jest zatem oczywiste, że EROD uznaje (...) charakter i zakres przetwarzania za rozległe, złożone, inwazyjne i na masową skalę”²⁶¹.

147. W świetle powyższego i biorąc pod uwagę analizę prawną przedstawioną przez ON IE (zob. na przykład informacje w pkt 135 i 138 powyżej, poparte oceną przeprowadzoną przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy), EROD uważa, że interesy i prawa podstawowe osób, których dane dotyczą, przeważają nad uzasadnionymi interesami przedstawionymi przez Meta IE w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej, w związku z czym Meta IE nie spełniła trzeciego warunku określonego w art. 6 ust. 1 lit. f) RODO.
148. W świetle powyższej analizy EROD przedstawionej w pkt 111–147 EROD uważa, że Meta IE niesłusznie opierała się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych gromadzonych w jej produktach do celów reklamy behawioralnej.

4.1.1.3.4 Wniosek dotyczący naruszenia art. 6 ust. 1 RODO

149. Podejście oparte na zgodności przyjęte przez Meta IE zostało ocenione w ostatecznym stanowisku ON IE w następujący sposób:

- Meta IE nadal chce przetwarzać niektóre szczególne kategorie danych osobowych²⁶² do celów reklamowych²⁶³ na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO;

reklamodawcom dostosowanie reklamy do indywidualnych użytkowników Facebooka w oparciu o ich zachowanie, zainteresowania, siłę nabywczą i sytuację osobistą. Może to również obejmować fizyczną lokalizację użytkownika na potrzeby wyświetlania treści istotnych dla lokalizacji użytkownika. Meta IE oferuje swoje usługi swoim użytkownikom bezpłatnie i generuje przychody poprzez spersonalizowane reklamy, które są kierowane do użytkowników, oraz poprzez reklamy statyczne, które są wyświetlane każdemu użytkownikowi w ten sam sposób”.

Pkt 98 wiążącej decyzji EROD nr 4/2022 stanowi: „W tych wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wspomniano, że [Meta IE] gromadzi dane na temat swoich indywidualnych użytkowników i ich działalności w serwisie społecznościowym Facebook i poza nim za pomocą licznych środków, takich jak sam ten serwis, inne serwisy grupy Meta, w tym Instagram, WhatsApp i Oculus, strony internetowe i aplikacje osób trzecich za pośrednictwem zintegrowanych interfejsów programowania, takich jak narzędzia biznesowe Facebooka, lub za pośrednictwem plików cookie, wtyczek społecznościowych, pikseli i porównywalnych technologii umieszczanych na komputerze lub urządzeniu mobilnym użytkownika internetu. Zgodnie z przedstawionymi opisami Meta IE łączy te dane z kontem użytkownika na Facebooku, aby umożliwić reklamodawcom dostosowanie reklamy do indywidualnych użytkowników Facebooka w oparciu o ich zachowanie, zainteresowania, siłę nabywczą i sytuację osobistą. Może to również obejmować fizyczną lokalizację użytkownika na potrzeby wyświetlania treści istotnych dla lokalizacji użytkownika. Meta IE oferuje swoje usługi swoim użytkownikom bezpłatnie i generuje przychody poprzez spersonalizowane reklamy, które są kierowane do użytkowników, oraz poprzez reklamy statyczne, które są wyświetlane każdemu użytkownikowi w ten sam sposób”.

²⁶⁰ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 123 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 126.

²⁶¹ Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 9.23 oraz decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 243.

²⁶² Zob. pkt 91 powyżej.

²⁶³ Ostateczne stanowisko IE, pkt 6.2 i 7.1–7.22.

- Meta IE chce się opierać na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO na potrzeby przetwarzania innych danych osobowych do celów reklamy behawioralnej²⁶⁴ – wyłącznie w odniesieniu do danych osobowych gromadzonych w produktach Meta²⁶⁵;
- Meta IE opiera się na art. 6 ust. 1 lit. a) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych przekazanych Meta IE przez partnerów reklamowych będących osobami trzecimi²⁶⁶.

150. Meta IE [REDAKTOWANE] jest gotowa przyjąć art. 6 ust. 1 lit. a) RODO za podstawę prawną [REDAKTOWANE] co wyraziła w swojej propozycji dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie²⁶⁷.

151. EROD podkreśla potrzebę oceny zgodności czynności przetwarzania objętych zakresem decyzji ON IE z art. 6 ust. 1 RODO na obecnym etapie. [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE] Dla jasności EROD precyzuje, że propozycja Meta IE dotycząca przetwarzania opartego na zgodzie nie została oceniona pod względem merytorycznym do celów niniejszej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym. W tym względzie EROD może jedynie odnotować trwającą ocenę propozycji Meta IE dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie, dokonywaną przez ON IE i organy nadzorcze, których sprawa dotyczy.

152. Zdaniem EROD trwa naruszenie art. 6 ust. 1 RODO wynikające z niesłusznego opierania się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych, w tym danych dotyczących lokalizacji i danych dotyczących interakcji z reklamami, gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej²⁶⁹.

153. Ponadto EROD stwierdza, że trwa naruszenie art. 6 ust. 1 RODO wynikające z niesłusznego opierania się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w kontekście przetwarzania danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej²⁷⁰.

4.1.2 W przedmiocie naruszenia obowiązku zastosowania się do decyzji organów nadzorczych

4.1.2.1 Podsumowanie ogólnego stanowiska ON NO

154. Według ON NO, ponieważ termin zastosowania się do decyzji ON IE upłynął 5 kwietnia 2023 r., a ponad sześć miesięcy później trwa naruszenie art. 6 ust. 1 RODO, Meta IE nie zastosowała się do decyzji ON IE, a tym samym naruszyła obowiązek zastosowania się do decyzji organów nadzorczych²⁷¹. ON stwierdza ponadto, że na szczeblu europejskim między ON IE a organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, panuje zgoda co do tego, że przetwarzanie jest nadal niezgodne z prawem²⁷² oraz że „jak przyznał sam

²⁶⁴ Ostateczne stanowisko IE, pkt 6.3 i 7.23–7.67.

²⁶⁵ Ostateczne stanowisko IE, pkt 7.23, odnoszące się do pisma Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r.

²⁶⁶ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.23, odnoszące się do pisma Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r.

²⁶⁷ Pismo Meta IE do ON IE w sprawie zgody z 27 lipca 2023 r., s. 2.

²⁶⁹ Zob. analiza przeprowadzona powyżej w sekcji 4.1.1.2.3 i pkt 98–99.

²⁷⁰ Zob. analiza przeprowadzona powyżej w sekcji 4.1.1.3.3 i pkt 148.

²⁷¹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

²⁷² Wniosek ON NO skierowany do EROD, s.12.

ON IE, Meta IE nie zastosowała się do [decyzji ON IE]²⁷³. ON NO stwierdził, że ta niezgodność sama w sobie stanowi niezależne naruszenie RODO²⁷⁴, w przypadku którego art. 83 ust. 5 lit. e) RODO przewiduje karę pieniężną, która może zostać nałożona oprócz kar pieniężnych nałożonych decyzjami ON IE²⁷⁵.

4.1.2.2 Podsumowanie stanowiska administratora danych

155. Meta IE stwierdziła, że przed otrzymaniem decyzji ON IE opierała się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w dobrej wierze oraz „z przekonaniem, że jest to zgodne z prawem”²⁷⁶.
156. W następstwie decyzji ON IE Meta IE stwierdziła, że podjęła istotne kroki w celu dostosowania swoich działań związanych z przetwarzaniem do tego „co jej zdaniem było zgodne z tymi decyzjami [ON IE]”²⁷⁷, w tym poprzez zmianę podstawy prawnej z art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych gromadzonych w jej produktach do celów reklamy behawioralnej²⁷⁸.
157. Meta IE jest zdania, że ani wiążące decyzje EROD, ani decyzje ON IE nie nakazały Meta IE oparcia się na konkretnej podstawie prawnej przetwarzania danych osobowych gromadzonych w jej produktach do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 RODO, takiej jak art. 6 ust. 1 lit. a) RODO²⁷⁹. W związku z tym Meta IE nadal chce się opierać na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na potrzeby przetwarzania niektórych szczególnych kategorii danych osobowych, których nie uważa za dane behawioralne²⁸⁰, oraz na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO na potrzeby przetwarzania innych danych osobowych do celów reklamy behawioralnej²⁸¹ – wyłącznie w odniesieniu do danych osobowych gromadzonych w jej produktach²⁸².
158. Po rozważeniu wstępnego stanowiska ON IE (w tym interpretacji wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt dokonanej przez ON IE) Meta IE stwierdziła, że jest gotowa wdrożyć niezbędne środki, aby przyjąć art. 6 ust. 1 lit. a) RODO za podstawę prawną przetwarzania do celów reklamy behawioralnej, co wyraziła w swojej propozycji dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie²⁸³.
159. Po rozważeniu ostatecznego stanowiska ON IE Meta IE stwierdziła, że swoim zdaniem zastosowała się do decyzji ON IE

²⁷³ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

²⁷⁴ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6 oraz pismo ON NO do ON IE z 11 października 2023 r., s. 2.

²⁷⁵ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

²⁷⁶ Pismo Meta IE do ON NO z 4 sierpnia 2023 r. w sprawie prawa do bycia wysłuchanym, pkt 65.

²⁷⁷ Pismo Meta IE do ON NO z 4 sierpnia 2023 r. w sprawie prawa do bycia wysłuchanym, pkt 65.

²⁷⁸ Sprawozdanie dotyczące zgodności Meta IE w odniesieniu do serwisu Facebooka (IN-18-5-5) z 3 kwietnia 2023 r. (zwane dalej „**sprawozdaniem dotyczącym zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB**”), pkt 2.1 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do serwisu Instagram (IN-18-5-7) z 3 kwietnia 2023 r. (zwane dalej „**sprawozdaniem dotyczącym zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG**”), pkt 2.1 (zwane dalej łącznie „**sprawozdaniem dotyczącym zgodności**”).

²⁷⁹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 10 i uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 4 i 16.

²⁸⁰ Zob. pkt 91 powyżej oraz ostateczne stanowisko ON IE, pkt 6.2 i 7.1–7.22.

²⁸¹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 6.3 i 7.23–7.67.

²⁸² Zob. pkt 104 powyżej oraz ostateczne stanowisko ON IE, pkt 7.23, odnoszące się do pisma Meta IE do ON IE z 30 czerwca 2023 r.

²⁸³ Pismo Meta IE do ON IE w sprawie zgody z 27 lipca 2023 r., s. 2.

²⁸⁴ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., pkt 61.

4.1.2.3 Analiza przeprowadzona przez EROD

160. EROD przypomina, że art. 60 ust. 10 RODO nakłada na administratora obowiązek „[podjęcia niezbędnych działań], by zastosować się do [...] decyzji [podjętej w kontekście mechanizmu współpracy], jeżeli chodzi o czynności przetwarzania w ramach wszystkich swoich jednostek organizacyjnych w Unii”²⁸⁶.
161. EROD przypomina również, że nieprzestrzeganie nakazu orzeczonego przez organ nadzorczy na podstawie art. 58 ust. 2 RODO stanowi naruszenie podlegające administracyjnej karze pieniężnej zgodnie z art. 83 ust. 5 lit. e) RODO i art. 83 ust. 6 RODO²⁸⁷.
162. EROD potwierdza, zgodnie z opinią ON NO²⁸⁸, że niezastosowanie się do decyzji organów nadzorczych samo w sobie stanowi niezależne naruszenie RODO²⁸⁹.
163. Jak już zauważono powyżej, w decyzjach ON IE nałożono na Meta IE, między innymi, obowiązek podjęcia niezbędnych działań w odpowiedzi na ustalenie, że Meta IE nie jest uprawniona do przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO, oraz obowiązek zapewnienia zgodności przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej z art. 6 ust. 1 RODO²⁹⁰. Ponadto ON IE wyraźnie stwierdził, że działania, które Meta IE powinna podjąć w celu zastosowania się do decyzji ON IE, mogą obejmować, między innymi, określenie odpowiedniej alternatywnej podstawy prawnej w art. 6 ust. 1 RODO²⁹¹ oraz wdrożenie wszelkich niezbędnych środków wymaganych do spełnienia warunków związanych z tą alternatywną podstawą prawną lub tymi alternatywnymi podstawami prawnymi²⁹². Termin zastosowania się do decyzji ON IE upłynął 5 kwietnia 2023 r.

EROD zwraca uwagę, że w swoim ostatecznym stanowisku ON IE stwierdził, że Meta IE nie wykazała, że zastosowała się do decyzji ON IE, oraz twierdzi, że Meta IE „nie wykazała, że nie opiera się już na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych do celów reklamy

²⁸⁵ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., pkt 64.

²⁸⁶ art. 60 RODO.

²⁸⁷ Zgodnie z art. 83 ust. 5 lit. e) RODO „nieprzestrzegani[e] nakazu, tymczasowego lub ostatecznego ograniczenia przetwarzania lub zawieszenia przepływu danych orzeczonego przez organ nadzorczy na podstawie art. 58 ust. 2 [RODO] lub niezapewnieni[e] dostępu skutkujące[go] naruszeniem art. 58 ust. 1 [RODO]” stanowią naruszenia, które „podlegają zgodnie z ust. 2 administracyjnej karze pieniężnej w wysokości do 20 000 000 EUR, a w przypadku przedsiębiorstwa – w wysokości do 4 % jego całkowitego rocznego światowego obrotu z poprzedniego roku obrotowego, przy czym zastosowanie ma kwota wyższa”. Art. 83 ust. 6 RODO stanowi: „Nieprzestrzeganie nakazu orzeczonego przez organ nadzorczy na podstawie art. 58 ust. 2 [RODO] podlega na mocy ust. 2 niniejszego artykułu administracyjnej karze pieniężnej w wysokości do 20 000 000 EUR, a w przypadku przedsiębiorstwa – w wysokości do 4 % jego całkowitego rocznego światowego obrotu z poprzedniego roku obrotowego, przy czym zastosowanie ma kwota wyższa”.

²⁸⁸ Pismo ON NO do ON IE z 17 września 2023 r. w sprawie prawa do bycia wysłuchanym, s. 7.

²⁸⁹ „Nieprzestrzeganie wcześniej zastosowanych środków naprawczych może zostać uznane za czynnik obciążający lub zgodnie z art. 83 ust. 5 lit. e) i art. 83 ust. 6 RODO – za odrębne naruszenie. W związku z tym należy zwrócić należytą uwagę, że nie można dwukrotnie nałożyć kary pieniężnej za to samo niezgodne z prawem zachowanie”, Wytyczne 04/2022 w sprawie obliczania administracyjnych kar pieniężnych na podstawie RODO, wersja 2.1, pkt 103.

²⁹⁰ Zob. decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 10.44 lit. b); decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 212.

²⁹¹ Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 10.44 lit. b) oraz decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 10.

²⁹² Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 8; oraz decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 212.

behawioralnej” i „nie wykazała, że stosuje zgodną z prawem podstawę przetwarzania danych behawioralnych na platformie do celów reklamy behawioralnej”²⁹³.

164. EROD zwraca uwagę, że ON NL również stwierdził, że „[p]onieważ Meta [IE] publicznie oświadczyła, że już stosuje art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO] jako podstawę prawną, wniosek ten oznacza, że obecnie dane osobowe milionów Europejczyków przetwarzane są bez ważnej podstawy prawnej. Oznacza to ponadto, że Meta [IE] nie przestrzega zawartego w [decyzji ON IE] nakazu dostosowania tych operacji przetwarzania do art. 6 RODO”²⁹⁴.
165. EROD odnotowuje opinię ON IE, że ani w RODO, ani w irlandzkim prawie krajowym nie określono sposobu, w jaki należy przeprowadzić ocenę działań podejmowanych przez administratora w kontekście rzekomego zastosowania się do nakazów organu nadzorczego²⁹⁵. W tym względzie EROD zwraca uwagę, że Meta IE nie kwestionuje faktu, iż ustalenia ON IE poczynione po wydaniu decyzji ON IE mają na celu „wdrożenie istniejących decyzji [ON IE] na podstawie art. 60 ust. 10 RODO”²⁹⁶.

W odniesieniu do argumentu Meta IE, że Meta IE zastosowała się do decyzji ON IE, podejmując, po pierwsze, istotne kroki w celu dostosowania swoich działań związanych z przetwarzaniem w terminie 5 kwietnia 2023 r.²⁹⁷, a po drugie, podejmując kroki w kierunku wdrożenia propozycji Meta IE dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie²⁹⁸, EROD podkreśla, że okoliczności te same w sobie nie stoją w sprzeczności z wnioskiem, że na tym etapie zgodność z art. 6 ust. 1 RODO w odniesieniu do czynności przetwarzania objętych zakresem decyzji ON IE nie została jeszcze osiągnięta, a termin wdrożenia decyzji ON IE upłynął 5 kwietnia 2023 r.

4.1.2.4 Wniosek dotyczący naruszenia obowiązku zastosowania się do decyzji organów nadzorczych

167. W świetle swoich ustaleń, że Meta IE nadal niestuszenie opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych, w tym danych dotyczących lokalizacji i danych dotyczących interakcji z reklamami, gromadzonych w jej produktach do celów reklamy behawioralnej³⁰⁰, oraz na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych gromadzonych w jej produktach do celów reklamy behawioralnej³⁰¹, EROD uważa, zgodnie z wnioskami wyciągniętymi przez ON IE³⁰² i z opiniami wyrażonymi w szczególności przez ON NO³⁰³ w toku postępowania, że Meta IE nie zastosowała się do decyzji ON IE w terminie i w związku z tym narusza obecnie obowiązek zastosowania się do decyzji organów nadzorczych.

²⁹³ Ostateczne stanowisko ON IE, sekcja 8, s. 25. Więcej informacji na temat opierania się przez Meta IE na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO można znaleźć również w pkt 96–99 powyżej. Więcej informacji na temat opierania się przez Meta IE na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO można znaleźć również w pkt 121, 135 i 138 powyżej.

²⁹⁴ Wniosek ON NL o wzajemną pomoc, s. 2.

²⁹⁵ Pismo ON IE do Meta IE z 14 czerwca 2023 r., s. 1–2.

²⁹⁶ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 12 i 13.

²⁹⁷ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 10 i uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5. Zob. również uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 33.

²⁹⁸ Pismo Meta IE do ON IE w sprawie zgody z 27 lipca 2023 r., s. 2.

²⁹⁹ Pismo ON NO do Meta IE i Facebook Norway z 17 września 2023 r. w sprawie prawa do bycia wysłuchanym, s. 9.

³⁰⁰ Zob. pkt 98–99 i 152 powyżej.

³⁰¹ Zob. pkt 148 i 153 powyżej.

³⁰² Ostateczne stanowisko ON IE, sekcja 8, s. 25.

³⁰³ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

4.2 W przedmiocie konieczności pilnego przyjęcia środków o charakterze ostatecznym w drodze odstąpienia od mechanizmów współpracy i spójności

168. Drugim elementem oceny na podstawie art. 66 ust. 2 RODO jest istnienie sytuacji pilnej uzasadniającej odstąpienie od standardowej procedury współpracy.
169. Pilna interwencja EROD na podstawie art. 66 ust. 2 RODO ma charakter wyjątkowy i stanowi odstąpienie od zasad ogólnych mających zastosowanie do standardowych mechanizmów spójności i współpracy.
170. Biorąc pod uwagę fakt, że tryb pilny przewidziany w art. 66 ust. 2 RODO stanowi odstąpienie od standardowych mechanizmów współpracy i spójności, należy poddawać go wykładni o charakterze zawężającym. Dlatego też EROD może zwrócić się o przyjęcie środków o charakterze ostatecznym zgodnie z art. 66 ust. 2 RODO wyłącznie w przypadku braku możliwości zastosowania standardowych mechanizmów współpracy lub spójności w standardowy sposób z uwagi na pilny charakter danej sytuacji³⁰⁵.
171. Ponadto art. 61 ust. 8 RODO stanowi, że w przypadku gdy organ nadzorczy nie przekaze informacji, o których mowa w art. 61 ust. 5 RODO, w terminie jednego miesiąca od otrzymania wniosku o wzajemną pomoc od innego organu nadzorczego, „uznaje się, że zgodnie z art. 66 ust. 1 [RODO] zachodzi pilna potrzeba działania i że zgodnie z art. 66 ust. 2 [RODO] wymagana jest pilna wiążąca decyzja Europejskiej Rady Ochrony Danych”. Jeżeli takie domniemanie ma zastosowanie, można założyć pilny charakter wniosku o wydanie wiążącej decyzji w trybie pilnym na podstawie art. 66 ust. 2 i nie trzeba go wykazywać³⁰⁶.
172. W ramach niniejszego postępowania ON NO zwrócił się do EROD o przyjęcie decyzji na podstawie art. 66 ust. 2 RODO w celu pilnego nakazania ON IE nałożenia środków o charakterze ostatecznym na Meta IE. Wniosek ten został złożony w następstwie przyjęcia środków o charakterze tymczasowym na podstawie art. 66 ust. 1 RODO³⁰⁷, które to środki mają zastosowanie wyłącznie w Norwegii i są ważne tylko przez trzy miesiące.
173. W poniższych sekcjach EROD analizuje najpierw, czy okoliczności niniejszej sprawy wskazują na jej pilny charakter i potrzebę odstąpienia od mechanizmów współpracy i spójności (sekcja 4.2.1 poniżej), a następnie analizuje, czy domniemanie opisane w art. 61 ust. 8 RODO ma zastosowanie do okoliczności sprawy (sekcja 4.2.2).

4.2.1 W przedmiocie pilnego charakteru sytuacji oraz konieczności odstąpienia od mechanizmów współpracy i spójności

4.2.1.1 Podsumowanie stanowiska ON NO

174. ON NO uważa, że „niezależnie od możliwości zastosowania domniemania przewidzianego w art. 61 ust. 8 w niniejszej sprawie istnieje pilna potrzeba wydania przez EROD wiążącej decyzji zgodnie z art. 66 ust. 2 RODO w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą”³⁰⁸.

³⁰⁵ Wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021, przyjęta 12 lipca 2021 r., pkt 167.

³⁰⁶ Wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021, przyjęta 12 lipca 2021 r., pkt 170.

³⁰⁷ art. 66 ust. 4 RODO; zgodnie z opisem w sekcji 2.1 powyżej.

³⁰⁸ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 10.

175. Zdaniem ON NO przedmiotowe przetwarzanie jest szkodliwe dla praw podstawowych osób fizycznych i w związku z tym niepołożenie kresu temu przetwarzaniu naraziłoby te osoby, których dane dotyczą, na ryzyko poniesienia poważnej i nieodwracalnej szkody³⁰⁹. Dokładniej rzecz ujmując, ON NO uważa, że:
- Naruszenia te mają miejsce od dłuższego czasu i mają szczególnie poważny charakter, ponieważ mają znaczący wpływ na użytkowników produktów Meta, których aktywność online jest „w sposób ciągły, inwazyjny i nieprzejrzysty monitorowana i profilowana przez Meta”, co „może wywoływać poczucie, że ich życie prywatne jest pod stałym nadzorem”³¹⁰.
 - Naruszenia te dotyczą w UE średnio 250 mln aktywnych użytkowników miesięcznie, w tym szczególnie podatne na zagrożenia osoby, których dane dotyczą, wymagające szczególnej ochrony, takie jak małoletni, osoby starsze i osoby z niepełnosprawnością intelektualną³¹¹.
 - Filtrowanie konkretnych reklam wyświetlanych na Facebooku lub Instagramie ma negatywny wpływ na wolny dostęp do informacji i udział w życiu politycznym osób, których dane dotyczą³¹², co może „potencjalnie wzmocnić istniejące stereotypy i sprawić, że osoby, których dane dotyczą, staną się narażone na dyskryminację”³¹³.
 - Niepodjęcie pilnych działań w celu zastosowania się do decyzji ON IE pozbawiłoby osoby, których dane dotyczą, prawa do skorzystania ze skutecznego środka prawnego przeciwko administratorowi danych za pośrednictwem organów nadzorczych na podstawie art. 77 RODO³¹⁴.
 - ON NO jest zdania, że nie istnieje żaden środek, który można by zastosować z mocą wsteczną w celu naprawienia naruszenia praw i wolności osób, których dane dotyczą³¹⁵.
176. Ponadto ON NO stwierdza, że ON IE „wstrzymywał się od egzekwowania”³¹⁶. ON NO uważa, że pomimo faktu, iż występujące naruszenia nie budzą, jak się wydaje, kontrowersji wśród organów nadzorczych, „ON IE wydaje się niechętny, aby domagać się zaprzestania takich naruszeń bez dalszych opóźnień”³¹⁷. W tym względzie ON NO stwierdza, że brak zdecydowanej i szybkiej reakcji na niezastosowanie się do decyzji ON IE nie tylko pozbawia osoby, których dane dotyczą, ochrony, do której mają prawo, ale jest również sprzeczny ze spoczywającym na organach nadzorczych obowiązkiem zapewnienia przestrzegania RODO w praktyce³¹⁸.
177. Ogólnie rzecz biorąc, zdaniem ON NO brak reakcji na przedłużający się stan niezgodności ze strony Meta IE stanowiłby niebezpieczny precedens³¹⁹, ponieważ „zachęcałby administratorów nieprzestrzegających przepisów do stosowania strategii opóźniających” i podważałby autorytet ON IE,

³⁰⁹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 10.

³¹⁰ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 10, odnoszący się do wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 118.

³¹¹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 10.

³¹² Nakaz ON NO, s. 22.

³¹³ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 10; nakaz ON NO, s. 22.

³¹⁴ Nakaz ON NO, s. 28.

³¹⁵ Odrzucenie przez ON NO wniosku Meta IE i Facebook Norway o odroczenie wykonania nakazu z 7 sierpnia 2023 r., s. 1.

³¹⁶ Nakaz ON NO, s. 12.

³¹⁷ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

³¹⁸ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

³¹⁹ Pismo ON NO do ON IE z 11 października 2023 r., s. 11.

organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, i EROD³²⁰. W przypadku ON NO nieprzyjęcie w obecnych okolicznościach decyzji w trybie pilnym, o którą wnioskowano, pociągałoby za sobą poważne ryzyko, że mechanizm przewidziany w art. 66 RODO stanie się fikcją³²¹.

178. ON NO argumentuje, że wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym stanowiłaby wąski i ściśle ograniczony wyjątek od pierwszeństwa wiodącego organu nadzorczego w egzekwowaniu decyzji wydanej na podstawie art. 60 RODO i nie stanowiłaby precedensu dla odstępstwa od standardowej procedury kompleksowej współpracy³²², ponieważ zostałaby wydana po zakończeniu procesu przewidzianego w art. 60 RODO, po przyjęciu przez ON IE decyzji ON IE³²³ oraz biorąc pod uwagę fakt, że ON IE nie przewiduje wszczęcia nowej procedury na podstawie art. 60 RODO³²⁴.
179. Ponadto ON NO argumentuje, że środki o charakterze ostatecznym nie kolidowałyby z [REDAKTED] wypełnienia przez Meta IE zobowiązania do zmiany podstawy prawnej reklamy behawioralnej na zgodę³²⁵. Zdaniem ON NO „gdyby Meta [IE] została zobowiązana do zaprzestania wszelkich takich czynności przetwarzania na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) [RODO] i [art. 6 ust. 1] lit. f) do czasu ustalenia ważnej podstawy prawnej, miałyby motywację do szybkiego określenia odpowiednich i zgodnych z prawem rozwiązań w celu jak najszybszego wznowienia działalności związanej z przetwarzaniem”³²⁶.
- [REDAKTED]

181. ON NO przypomina również, że w każdym razie propozycja Meta IE dotycząca przetwarzania opartego na zgodzie nie eliminuje pilnej potrzeby przyjęcia środków o charakterze ostatecznym³²⁹. [REDAKTED]

³²⁰ Nakaz ON NO, s. 28; wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

³²¹ Wniosek ON NO do EROD, s. 12, odnoszący się do opinii rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie C-645/19, Facebook Ireland i in., pkt 119 i 122.

³²² Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

³²³ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 10–11, odnoszący się do informacji ON IE na temat procedury (odpowiedź skierowana do ON SE) z 4 maja 2023 r., w którym to wniosku ON IE wskazał w ramach nieformalnych konsultacji IMI, że „nie przygotowuje żadnych dalszych decyzji w tej sprawie”.

³²⁴ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 11.

³²⁵ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 11–12.

³²⁶ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 11–12.

³²⁷ Pismo ON NO do ON IE z 11 października 2023 r., s. 2. Zob. również odrzucenie przez ON NO wniosku Meta IE i Facebook Norway o odroczenie wykonania kary pieniężnej z 7 sierpnia 2023 r., s. 1–2, w którym to odrzuceniu wniosku ON NO przedstawił szereg argumentów związanych z faktem, że Meta IE „nie wdrożyła żadnych środków, które uzasadniałyby uchylenie nakazu lub zniesienie kary pieniężnej, ponieważ [REDAKTED] dane osobowe osób, których dane dotyczą, w Norwegii są nadal przetwarzane niezgodnie z prawem do celów reklamy behawioralnej [...]

³²⁸ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 11.

³²⁹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 11.

[REDAKOWANE]

[REDAKOWANE] W związku z tym zdaniem ON NO środki o charakterze ostatecznym stanowią „jedyne sposoby”, aby powstrzymać naruszanie praw podstawowych osób, których dane dotyczą³³².

4.2.1.2 Podsumowanie stanowiska administratora danych

182. Według Meta IE okoliczności sprawy nie uzasadniają potrzeby pilnego wydania przez EROD decyzji na podstawie art. 66 ust. 2 RODO³³³. W szczególności Meta IE przywołuje wcześniejszą decyzję EROD, w której zostało stwierdzone, że „biorąc pod uwagę fakt, że tryb pilny przewidziany w art. 66 ust. 2 RODO stanowi odstępstwo od standardowych mechanizmów współpracy i spójności, należy poddawać go wykładni o charakterze zawężającym. Dlatego też EROD nakaze przyjęcie środków o charakterze ostatecznym zgodnie z art. 66 ust. 2 [RODO] wyłącznie w przypadku braku możliwości zastosowania standardowych mechanizmów współpracy lub spójności w standardowy sposób z uwagi na pilny charakter danej sytuacji”³³⁴.
183. W tym względzie Meta IE zauważa, że uwagi otrzymane przez ON IE od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, wskazują, że mechanizm współpracy i spójności prowadzony przez ON IE (w którym oprócz opinii ON NO uwzględniono również opinie licznych organów nadzorczych, których sprawa dotyczy) wyraźnie funkcjonuje zgodnie z art. 60 RODO, oraz twierdzi, że nie ma powodu, aby odstępować od tego mechanizmu³³⁵. Z tego powodu zdaniem Meta IE powoływanie się przez ON NO na art. 66 ust. 1 RODO i wniosek ON NO skierowany do EROD jest niewłaściwe³³⁶.
184. Według Meta IE tryb pilny koliduje ze standardowym mechanizmem współpracy, który ON IE stosuje w celu wdrożenia decyzji ON IE³³⁷. Meta IE uważa, że proces współpracy między Meta IE a ON IE na podstawie art. 56 ust. 6 RODO i art. 60 ust. 10 RODO jest nadal w toku i że nie istnieją żadne wyjątkowe okoliczności, które pozwalałyby ON NO na obejście takiego procesu³³⁸.
185. Ponadto zdaniem Meta IE „działanie ON NO bezpośrednio koliduje i podważa (i) autorytet wiodącego organu nadzorczego, (ii) rolę innych organów nadzorczych w całej UE/EOG, które odpowiednio

³³⁰ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 8.

³³¹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 8.

³³² Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

³³³ Pismo Meta IE do ON IE z 31 maja 2023 r., s. 5; pismo Meta IE do ON IE w sprawie potencjalnego postępowania w trybie pilnym z 21 czerwca 2023 r., s. 4.

³³⁴ Pismo Meta IE do ON IE z 31 maja 2023 r., s. 5, odnoszące się do wiążącej decyzji wydanej przez EROD w trybie pilnym nr 01/2021, pkt 195–196.

³³⁵ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 4.

³³⁶ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 4.

³³⁷ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 12–13.

³³⁸ Pismo Meta IE do ON IE z 31 maja 2023 r., s. 5; pismo Meta IE do ON IE w sprawie potencjalnego postępowania w trybie pilnym z 21 czerwca 2023 r., s. 4.

[REDAKOWANE]

angażują się w proces prowadzony przez wiodący organ nadzorczy oraz (iii) mechanizm kompleksowej obsługi przewidziany w RODO³³⁹.

186. Meta IE twierdzi również, że różnica zdań między wiodącym organem nadzorczym a organem nadzorczym, którego sprawa dotyczy, sama w sobie nie oznacza pilnej sytuacji³⁴⁰. W tym względzie Meta IE stwierdza, że „fakt, iż [ON NO] nie zgadza się, jak się wydaje, z [REDACTED] [ON IE], nie może uzasadniać zastosowania art. 66 ust. 2 [RODO]”³⁴¹. Meta IE twierdzi również, że nie ma precedensu, aby organ nadzorczy stosujący art. 66 ust. 2 RODO mógł dążyć do „unieważnienia i narzucenia procesu, który wiodący organ nadzorczy zastosował w celu oceny wykonania własnych nakazów”³⁴².
187. Jeśli chodzi o charakter naruszeń, Meta IE jest zdania, że ON NO nie przedstawia dowodów na ich rzekomą powagę, i stwierdza, że reklama behawioralna jest powszechną praktyką, rozpowszechnioną również poza usługami Meta³⁴³.
188. Meta IE twierdzi również, że fakt, iż przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej trwa od wielu lat, nie uzasadnia trybu pilnego, lecz raczej dowodzi, że nie zaszła żadna nowa okoliczność uzasadniająca tryb pilny³⁴⁴. Meta IE podkreśla, że przetwarzanie, którego dotyczy niniejsza sprawa, jest tożsame z przetwarzaniem, które „od ponad czterech lat jest przedmiotem szczegółowej analizy przeprowadzanej przez [ON IE] (...) oraz przez EROD, przy pełnej świadomości organów nadzorczych”³⁴⁵. W tym względzie Meta IE przypomina również, że w wiążącej decyzji wydanej przez EROD w trybie pilnym nr 01/2021 EROD ustaliła, że „sama kontynuacja przetwarzania nie może sama w sobie uzasadniać pilnej potrzeby działania”³⁴⁶.
189. Meta IE uważa, że wiążące decyzje EROD nie upoważniły jej do opierania się na art. 6 ust. 1 lit. a) RODO w kontekście przetwarzania do celów reklamy behawioralnej ani też nie uwzględniono w nich tego, że art. 6 ust. 1 lit. f) RODO nie stanowi odpowiedniej podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej³⁴⁷. Meta IE twierdzi, że dopiero ostateczne stanowisko ON IE wyjaśniło jej, że opieranie się przez nią na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w kontekście takiego przetwarzania nie było zgodne z decyzjami ON IE³⁴⁸.

³³⁹ Pismo Meta IE do ON IE [REDACTED] z 10 sierpnia 2023 r., s. 2.

³⁴⁰ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 1–2, 8. Zob. również uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

³⁴¹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 12.

³⁴² Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 2.

³⁴³ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 9. W szczególności Meta IE podkreśla, że minimalny wiek do korzystania z serwisów Facebook i Instagram wynosi 13 lat, a w przypadku użytkowników w wieku od 13 do 17 lat do wyświetlania reklam wykorzystuje się jedynie wiek i lokalizację.

³⁴⁴ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 8–9. Meta IE powtórzyła również, że „przesłanką domniemanej »pilności«, na którą powołuje się [ON NO], nie może być to konkretne przetwarzanie (tj. wykorzystywanie przez [Meta IE] danych na platformie do celów reklamy behawioralnej), ponieważ takie przetwarzanie trwa od wielu lat za pełną wiedzą organów regulacyjnych, a jedyną zmianą, jaka niedawno zaszła, jest to, że [Meta IE] zwiększyła poziom kontroli osób, których dane dotyczą, nad tym przetwarzaniem”, zob. uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

³⁴⁵ Zob. również pismo Meta IE do ON IE z 31 maja 2023 r., s. 5. Zob. również pismo Meta IE w sprawie potencjalnego postępowania w trybie pilnym z 21 czerwca 2023 r., s. 3.

³⁴⁶ Pismo Meta IE do ON IE z 31 maja 2023 r., s. 5, odnoszące się do wiążącej decyzji wydanej przez EROD w trybie pilnym nr 01/2021, pkt 195–196.

³⁴⁷ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 10.

³⁴⁸ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 10 (Meta IE odnosi się do sądów krajowych w UE, które przed wydaniem decyzji ON IE utrzymywały, że art. 6 ust. 1 lit. b) RODO jest odpowiednią podstawą prawną, oraz do

190. Meta IE twierdzi również, że ON IE nie powstrzymuje się od egzekwowania RODO wobec niej, biorąc pod uwagę, że ON IE udostępnił organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, harmonogram i wydał wstępne stanowisko ON IE, a następnie ostateczne stanowisko ON IE³⁴⁹.

350.

191. Meta IE twierdzi ponadto, że wszelkie wiążące decyzje wydane w trybie pilnym przyniosłyby efekt przeciwny do zamierzonego, opóźniłyby skuteczne wdrożenie propozycji Meta IE dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie i ostatecznie zaszkodziłyby interesom osób, których dane dotyczą, a jednocześnie generowałyby obciążenie administracyjne dla EROD, ON IE, organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, i Meta IE³⁵¹. W tym względzie Meta IE podkreśla również, że środki, o które zwrócił się ON NO w trybie pilnym, zostały już uznane za sprzeciw podczas poprzedniego procesu, prowadzonego na podstawie art. 65 RODO, i odrzucone przez EROD w wiążących decyzjach EROD³⁵².

353.

4.2.1.3 Analiza przeprowadzona przez EROD

192. W art. 66 ust. 2 RODO nałożono na organ nadzorczy wnioskujący o wydanie wiążącej decyzji w trybie pilnym obowiązek przedstawienia uzasadnienia swojego wniosku o taką opinię. Obejmuje to konieczność wykazania przez wzywający organ nadzorczy pilnej potrzeby podjęcia działań.
193. W związku z tym EROD analizuje, czy na podstawie opinii ON NO i administratora, a także na podstawie elementów zawartych w aktach sprawy, warunek pilnego charakteru jest spełniony.
194. W tym względzie EROD stwierdził w poprzedniej decyzji, że charakter, waga i czas trwania naruszenia, a także liczba dotkniętych nim osób, których dane dotyczą, oraz powaga doznanej przez nich szkody może mieć istotne znaczenie przy podejmowaniu decyzji dotyczącej tego, czy w danym przypadku wystąpiła pilna potrzeba podjęcia działań³⁵⁴.
195. **W odniesieniu do charakteru i wagi naruszeń** EROD zauważa, że jego ustalenia, iż Meta IE nadal niesłusznie opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych, w tym danych dotyczących lokalizacji i danych dotyczących interakcji z reklamami gromadzonych w produktach Meta IE do celów reklamy behawioralnej³⁵⁵, oraz na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO na potrzeby przetwarzania danych osobowych gromadzonych w produktach Meta IE do celów reklamy behawioralnej³⁵⁶, dotyczą tych samych czynności przetwarzania, o których mowa w decyzjach ON IE przyjętych na podstawie wiążących decyzji EROD.
196. W tym względzie EROD przypomina swoje ustalenia zawarte w wiążących decyzjach EROD, tj. że charakter i waga naruszenia art. 6 ust. 1 RODO powodują, że ryzyko wyrządzenia szkody osobom,

faktu, że wcześniejsze decyzje ON IE początkowo potwierdzały możliwość opierania się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO). Zob. również uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

³⁴⁹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 7 i 9.

³⁵⁰ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 11.

³⁵¹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 3; zob. również uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., pkt 46–48.

³⁵² Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 7–8.

³⁵³ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 9.

³⁵⁴ Wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021, przyjęta 12 lipca 2021 r., pkt 169.

³⁵⁵ Zob. pkt 98–995 i 152 powyżej.

³⁵⁶ Zob. pkt 148 i 153 powyżej.

których dane dotyczą, jest nierozzerwalnie związane z ustaleniem samego naruszenia³⁵⁷. W odniesieniu do naruszeń art. 6 ust. 1 RODO dokonanych przez Meta IE w kontekście praktyk reklamy behawioralnej EROD stwierdziła, że stanowią one bardzo poważną sytuację niezgodności z RODO w odniesieniu do przetwarzania dużych ilości danych³⁵⁸, która to sytuacja ma zasadnicze znaczenie dla modelu biznesowego administratora oraz szkodzi prawom i wolnościom milionów osób, których dane dotyczą, w EOG³⁵⁹.

197. W swoich wiążących decyzjach EROD podkreśliła już „złożoną, masową skalę i inwazyjność praktyk reklamy behawioralnej, które stosuje [Meta IE]”³⁶⁰. Opinię tę nadal podziela ON NO, który stwierdza, że aktywność użytkowników Meta IE w internecie jest „w sposób ciągły, inwazyjny i nieprzejrzysty monitorowana i profilowana” przez Meta IE, co „może wywoływać poczucie, że ich życie prywatne jest pod stałym nadzorem”³⁶¹. Opinię tę nadal podziela też ON NL, który wyraził poważne obawy w odniesieniu do przedmiotowych czynności przetwarzania, biorąc pod uwagę „dużą ilość przetwarzanych danych osobowych, liczbę zaangażowanych osób, których dane dotyczą, a także charakter przetwarzanych danych – w tym aktywność wideo, audio i ruchy myszą”³⁶².
198. EROD wyjaśniła również, że w momencie przyjmowania wiążących decyzji EROD dostosowanie przetwarzania do RODO umożliwiłoby zminimalizowanie potencjalnych szkód dla osób, których dane dotyczą, spowodowanych naruszeniami RODO³⁶³. W wiążących decyzjach EROD elementy takie jak „charakter i waga naruszenia”³⁶⁴ oraz „liczba dotkniętych nim osób, których dane dotyczą”, które to elementy były i nadal są istotne³⁶⁵, doprowadziły EROD do wniosku, że „szczególnie ważne jest nałożenie odpowiednich środków naprawczych [...] w celu zapewnienia, że [Meta IE] przestrzega tego przepisu RODO”³⁶⁶.
199. Określając okres przejściowy na zapewnienie zgodności przetwarzania dokonywanego przez Meta IE z RODO, EROD zażądała od ON IE „należytego uwzględnienia szkody wyrządzanej osobom, których dane dotyczą, w wyniku dalszego naruszania przez [Meta IE] art. 6 ust. 1 RODO w tym okresie”³⁶⁷.
200. Konieczność podjęcia pilnych działań została w pełni uznana i wyraźnie wskazana w decyzjach ON IE³⁶⁸.

³⁵⁷ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 446 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 415.

³⁵⁸ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 444 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 413.

³⁵⁹ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 282 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 284.

³⁶⁰ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 96 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 99.

³⁶¹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 10, odnoszący się do wyroku TSUE w sprawie Bundeskartellamt, pkt 118.

³⁶² Wniosek ON NL o wzajemną pomoc, s. 2.

³⁶³ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 282 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 284.

³⁶⁴ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 279 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 281.

³⁶⁵ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 445 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 414.

³⁶⁶ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 279 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 281.

³⁶⁷ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 286 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 288.

³⁶⁸ Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 8.10 („[...] Nie zgadzam się z twierdzeniem Facebooka, że [ON IE] dysponuje swobodą uznania w zakresie opóźnienia rozpoczęcia biegu terminu zapewnienia zgodności [...]. Z pkt 286 decyzji wydanej na podstawie art. 65 [RODO] wynika jasno, że EROD uznała, że Facebook musi podjąć działania naprawcze niezbędne do usunięcia odnośnych naruszeń »w terminie trzech miesięcy«. Chociaż Facebook słusznie stwierdził, że EROD nie określiła wyraźnie początku tego okresu spełnienia wymogów, to zdaniem [ON IE] jest oczywiste, że punktem wyjścia musi być przyjęcie ostatecznej decyzji [ON IE] i powiadomienie o niej, biorąc pod uwagę to, że jest to najwcześniejszy termin rozpoczęcia biegu mającego zastosowanie terminu zapewnienia zgodności. Jakakolwiek przeciwna sugestia byłaby niespójna z potrzebą pilnego działania, która została wyraźnie wskazana w pkt 286, 288 i 290 decyzji wydanej na podstawie art. 65. Ponadto taka sugestia pozbawiłaby sensu

201. Jeśli chodzi o **czas trwania naruszenia** i biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, że Meta IE nadal niesłusznie opiera się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO i art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w kontekście przetwarzania danych osobowych, które gromadzi w swoich produktach do celów reklamy behawioralnej³⁶⁹, pomimo faktu, że termin zastosowania się do decyzji ON IE upłynął 5 kwietnia 2023 r., EROD stwierdza, że osoby, których dane dotyczą, nadal mają do czynienia z niezgodnymi z prawem czynnościami przetwarzania danych³⁷⁰. W odniesieniu do argumentu Meta, że ON IE dopiero 18 sierpnia 2023 r. stwierdził, że opieranie się przez Meta IE na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO do celów reklamy behawioralnej było niewystarczające do zastosowania się do decyzji ON IE³⁷¹, EROD podziela opinię wyrażoną przez ON NL już 30 maja 2023 r., że „administrator nie mógł nie wiedzieć o już ustanowionych wytycznych EROD ani o stanowisku kilku organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, w tej sprawie, ale mimo to postanowił zbadać ścieżkę określoną w art. 6 ust. 1 lit. f) [RODO]”³⁷².
202. W tym względzie EROD może jedynie zauważyć, że każdy dodatkowy dzień, w którym dana czynność przetwarzania odbywa się bez opierania się na odpowiedniej podstawie prawnej, powoduje dodatkową szkodę dla osób, których dane dotyczą, i umożliwia Meta dalsze codzienne gromadzenie znacznych ilości danych osobowych milionów Europejczyków oraz generowanie znacznych dochodów z niezgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych milionów osób, których dane dotyczą, w EOG³⁷³. EROD zauważa również, zgodnie ze stanowiskiem ON NO, że nie istnieją żadne środki, które można by zastosować z mocą wsteczną w celu naprawienia naruszenia praw i wolności osób, których dane dotyczą³⁷⁴.
203. W związku z tym, chociaż w niektórych przypadkach fakt, że naruszenie trwa od dłuższego czasu, może świadczyć o tym, że nie zachodzi pilna potrzeba działania³⁷⁵, jak przypominała Meta IE³⁷⁶, EROD uważa, że w niniejszej sprawie sytuacja jest inna. Wręcz przeciwnie, w niniejszym przypadku fakt, że czynności przetwarzania są nadal prowadzone w oparciu o nieodpowiednią podstawę prawną, stanowi element przemawiający za stwierdzeniem, że istnieje pilna potrzeba przyjęcia środków o charakterze ostatecznym, ponieważ pomimo nakazów zawartych w decyzjach ON IE i różnych dyskusji na temat ich wdrażania Meta IE nadal przetwarza dane osobowe niezgodnie z prawem i nadal nie stosuje się do decyzji ON IE³⁷⁷. Nie rozwiewają tego argumenty Meta IE dotyczące zapewnienia większej przejrzystości i wdrożenia mechanizmu opt-out³⁷⁸, ponieważ elementy te nie rozwiązują podstawowej kwestii legalności przetwarzania³⁷⁹ i związanej z tym szkody wyrządzanej osobom, których dane dotyczą.

ustalenie przez EROD terminu zapewnienia zgodności jako konkretnej liczby miesięcy (w tym przypadku trzech”). Analogiczne sformułowanie można znaleźć w pkt 214 decyzji ON IE w sprawie IG.

³⁶⁹ Zob. pkt 152 i 153 powyżej.

³⁷⁰ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 446 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 415.

³⁷¹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 11 i uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

³⁷² Wniosek ON NL o wzajemną pomoc, s. 2.

³⁷³ W tym względzie Meta IE twierdzi, że „jakiegokolwiek zawieszenie reklamy behawioralnej w Norwegii na okres niemal trzech miesięcy spowodowałoby nieodwracalne szkody dla [Meta IE], ponieważ (i) utraciłaby ona w tym okresie przychody z reklam rzędu wielu milionów euro”, zob. pismo Meta IE do ON NO z 14 sierpnia 2023 r., s. 9.

³⁷⁴ Odrzucenie przez ON NO wniosku Meta IE i Facebook Norway o odroczenie wykonania nakazu z 7 sierpnia 2023 r., s. 1.

³⁷⁵ Zob. na przykład wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021, pkt 195–196.

³⁷⁶ Pismo Meta IE do ON IE z 31 maja 2023 r., s. 5, odnoszące się do wiążącej decyzji wydanej przez EROD w trybie pilnym nr 01/2021, pkt 195–196.

³⁷⁷ Zob. sekcje 4.1.1.4 i 4.1.2.4 powyżej.

³⁷⁸ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 9.

³⁷⁹ Zob. pkt 152 i 153 powyżej.

204. EROD przypomina w tym względzie argument ON NO, że brak zdecydowanej i szybkiej reakcji na niezastosowanie się do decyzji ON IE pozbawia osoby, których dane dotyczą, ochrony, do której są uprawnione³⁸⁰.
205. EROD stwierdza, w świetle powyższego i zgodnie ze stanowiskiem ON NO, że **niepołożenie kresu przedmiotowym czynnościom przetwarzania i niezastosowanie się do decyzji ON IE naraża osoby, których dane dotyczą, na ryzyko wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody**³⁸¹. ON NO wraz z innymi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, również wyraziły pogląd, że w tym przypadku pilnie potrzebne są dalsze działania nie tylko w celu zaradzenia sytuacji niezgodności z RODO, lecz także w celu położenia kresu wyrządzaniu szkód osobom, których dane dotyczą.
206. ON SE wyraził potrzebę podjęcia dalszych działań po rozesłaniu sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności i zapytał „ON [IE], jakiej procedury [ON SE] może oczekiwać w przyszłości”³⁸².
207. ON NL [REDAKTED] powtarzając swój wcześniejszy apel do ON IE o „szybkie podjęcie odpowiednich działań w celu położenia kresu ciągłej niezgodności z prawem inwazyjnego przetwarzania danych osobowych milionów użytkowników”³⁸⁴. Należy również przypomnieć wniosek ON NL o wzajemną pomoc³⁸⁵, zgodnie z którym „należy podjąć odpowiednie i celowe działania w celu ochrony praw podstawowych milionów osób, których dane dotyczą, zarówno w Niderlandach, jak i w całym Europejskim Obszarze Gospodarczym”³⁸⁶, oraz że organy nadzorcze powinny „działać wspólnie” w tej sprawie „jako współpracujące europejskie organy nadzorcze pod przewodnictwem [ON IE]”³⁸⁷.
208. Podobnie, już po przekazaniu organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, wstępnego stanowiska ON IE, ON DE Hamburg zwrócił się do ON IE o „szybkie wydanie skonsolidowanego stanowiska, że [Meta IE] nie wykazała podstawy prawnej i nie zawiesiła przetwarzania dokonywanego na podstawie art. 6 ust. 1 [lit. b) RODO] i [art. 6 ust. 1] lit. f) RODO do celów reklamy behawioralnej”³⁸⁸.

³⁸⁰ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 6.

³⁸¹ Zob. pkt 175 powyżej oraz wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 10.

³⁸² Komentarz ON SE w ramach nieformalnych konsultacji IMI prowadzonych przez ON IE z 4 maja 2023 r.

³⁸⁴ Opinie ON NL na temat sprawozdań dotyczących zgodności z 4 maja 2023 r., wyrażone w ramach nieformalnych konsultacji IMI w sprawie FB oraz w ramach nieformalnych konsultacji IMI w sprawie IG, pkt 4.

³⁸⁵ 30 maja 2023 r. ON NL złożył wniosek o wzajemną pomoc i zwrócił się do ON IE o poinformowanie go do 30 czerwca 2023 r.:

(i) „o swoich wnioskach w kwestii tego, czy [Meta IE] może, czy też nie może opierać się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w kontekście przetwarzania danych osobowych swoich użytkowników do celów reklamy behawioralnej, w szczególności w odniesieniu do dużej części operacji przetwarzania, w przypadku których [Meta IE] wcześniej opierała się na art. 6 ust. 1 lit. b) [RODO];” oraz

(ii) „o swoich wnioskach w kwestii tego, czy [Meta IE] stosuje, czy też nie stosuje się do ostatecznej decyzji [ON IE] z 31 grudnia 2022 r. nakazującej [Meta IE] dostosowanie tych operacji przetwarzania do art. 6 RODO”; oraz

(iii) „o ramach czasowych, w których podjęte zostaną odpowiednie i celowe działania w celu zapewnienia, aby [Meta IE] działała zgodnie z art. 6 RODO, w celu ochrony praw podstawowych milionów osób, których dane dotyczą i których dotyczy przedmiotowe przetwarzanie, w Niderlandach, a także w całym Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG). W tym względzie [ON NL] przywiązuje dużą wagę do związku między nieprzestrzeganiem przez administratora art. 6 RODO a niezastosowaniem się przez niego do nakazu [ON IE]. Naszym zdaniem wymaga to szybkiej interwencji”.

³⁸⁶ Wniosek ON NL o wzajemną pomoc, s. 1.

³⁸⁷ Wniosek ON NL o wzajemną pomoc, s. 2.

³⁸⁸ Opinie ON DE Hamburg w sprawie wstępnego stanowiska ON IE z 21 lipca 2023 r., s. 2.

209. W swoich wiążących decyzjach EROD wyjaśniła, że podjęcie pilnych działań było konieczne już w grudniu 2022 r., i stwierdziła, że wówczas nakaz zapewnienia zgodności, który miał zostać nałożony na Meta IE, powinien zobowiązywać Meta IE do przywrócenia zgodności w krótkim czasie³⁸⁹. W ten sposób EROD przypominała rozumowanie ON IE dotyczące trzymiesięcznego terminu, który został już przedstawiony przez ON IE w jego projekcie decyzji³⁹⁰ dotyczącej zgodności w odniesieniu do naruszeń przejrzystości, który to termin uznano za niezbędny i proporcjonalny w świetle: 1) potencjalnych szkód dla praw osób, których dane dotyczą, wynikających z takiego środka, biorąc pod uwagę, że w okresie przejściowym na zapewnienie zgodności „będzie miało miejsce poważne długotrwałe pozbawienie ich praw”, 2) znacznych zasobów finansowych, technologicznych i ludzkich oraz 3) jasnych instrukcji dla Meta IE dotyczących zapewnienia zgodności z RODO³⁹¹. W związku z tym EROD poleciła ON IE, aby w swojej ostatecznej decyzji nakazał Meta IE dostosowanie – **w terminie trzech miesięcy** – przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej w kontekście korzystania z serwisu Facebook do art. 6 ust. 1 RODO³⁹².
210. Co ważne, stanowisko, zgodnie z którym należy wyznaczyć Meta IE konkretne ramy czasowe na osiągnięcie zgodności z RODO, podzielił również ON IE w swoich decyzjach, w których odniósł się do wiążących decyzji EROD i wyjaśnił, że EROD wyraźnie „uznała za niezbędne, by [Meta IE] podjęła działania naprawcze niezbędne do usunięcia odnośnych naruszeń »w terminie trzech miesięcy«” oraz wskazał „potrzebę podjęcia pilnych działań” i potrzebę ustalenia „konkretnego terminu w miesiącach”³⁹³.
211. EROD już wcześniej ustaliła, że tryb pilny przewidziany w art. 66 RODO stanowi odstępstwo od standardowego mechanizmu spójności i współpracy oraz że wymogi określone w art. 66 RODO należy interpretować w sposób zawężający³⁹⁴. Dlatego też EROD uważa, że może zażądać przyjęcia środków o charakterze ostatecznym zgodnie z art. 66 ust. 2 wyłącznie w przypadku braku możliwości zastosowania standardowych mechanizmów współpracy lub spójności w zwykły sposób z uwagi na pilny charakter danej sytuacji³⁹⁵. W związku z tym EROD ocenia w tej sekcji, czy w tym przypadku istnieje **potrzeba odstąpienia od standardowych mechanizmów współpracy i spójności**.
212. W tym konkretnym przypadku ON IE przyjął już ostateczne decyzje ON IE w ramach procedury kompleksowej obsługi na podstawie wiążących decyzji EROD zawierających nakaz zapewnienia zgodności z art. 6 ust. 1 RODO. Zgodnie z art. 60 ust. 10 RODO administrator zawiadamia wiodący organ nadzorczy o działaniach podjętych w celu zastosowania się do decyzji, ten zaś informuje o nich organy nadzorcze, których sprawa dotyczy.
213. W wytycznych EROD w sprawie stosowania art. 60 RODO podkreślono, że „obowiązek [dotyczący administratora, tj. powiadomienie wiodącego organu nadzorczego o działaniach podjętych w celu zastosowania się do decyzji] zapewnia skuteczność egzekwowania. Stanowi on również podstawę

³⁸⁹ Wiążąca decyzja 3/2022, pkt 286 oraz wiążąca decyzja 4/2022, pkt 288.

³⁹⁰ Projekt decyzji ON IE w sprawie Facebooka, pkt 8.4, projekt decyzji ON IE w sprawie serwisu Instagram, pkt 202.

³⁹¹ Wiążąca decyzja 3/2022, pkt 286 oraz wiążąca decyzja 4/2022, pkt 288.

³⁹² Wiążąca decyzja 3/2022, pkt 288 oraz wiążąca decyzja 4/2022, pkt 290.

³⁹³ Decyzja ON IE w sprawie FB, pkt 8.10; decyzja ON IE w sprawie IG, pkt 214.

³⁹⁴ Wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021, przyjęta 12 lipca 2021 r., pkt 165–167.

³⁹⁵ Wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021, przyjęta 12 lipca 2021 r., pkt 167. Zob. również pkt 169 powyżej.

ewentualnych niezbędnych działań następczych ze strony wiodącego organu nadzorczego, również we współpracy z innymi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy”³⁹⁶.

214. W wytycznych tych wskazano ponadto, że jeżeli wiodący organ nadzorczy stwierdzi, że podjęte działania są niewystarczające, wiodący organ nadzorczy powinien – w ramach swojego prawnego obowiązku informowania organów nadzorczych, których sprawa dotyczy – rozważyć przekazanie innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, oceny działań podjętych przez administratora, w szczególności celem zdecydowania, czy konieczne są dalsze działania³⁹⁷. Oznacza to, że w przypadku gdy działania podjęte przez administratora uznaje się za niewystarczające, może zaistnieć potrzeba podjęcia przez wiodący organ nadzorczy dalszych działań.
215. W przedmiotowej sprawie ON IE stwierdził w ostatecznym stanowisku ON IE, opierając się również na uwagach i opiniach przedstawionych przez organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, że Meta IE nie wykazała, że zastosowała się do decyzji ON IE³⁹⁸. ON IE uznał jednak również, że zapewnienie Meta IE możliwości wykazania, że może ona opierać się na zgodzie jako podstawie prawnej, zamiast stosowania środków egzekwowania, było „sprawiedliwe” i „rozsądne”³⁹⁹.
216. ON IE powtórzył również swoje stanowisko w roli wiodącego organu nadzorczego, że w tym przypadku nie są konieczne żadne dalsze pilne działania, ponieważ już podjęte działania, obejmujące „procedurę egzekwowania przepisów [...], w ramach której konkretny zbiór propozycji [Meta IE] dotyczących wypełnienia jej obowiązków wynikających z art. 6 RODO (oraz spełnienia warunków określonych w decyzjach [ON IE]), jest przedmiotem trwającej oceny przeprowadzanej przez [ONE IE] i organy nadzorcze, których sprawa dotyczy”, pozwalają w odpowiedni sposób zaradzić tej sytuacji⁴⁰⁰.
217. W tym względzie EROD uznaje potrzebę oceny propozycji złożonej przez administratora, co wiąże się z „analizą szeregu szczególnie złożonych (i nowych) kwestii”⁴⁰¹. EROD w pełni uznaje również, że „proces regulacyjny” jest „przeprowadzany na podstawie ram współpracy i spójności przewidzianych w RODO” pod kierownictwem ON IE

218.

³⁹⁶ Wytyczne EROD 02/2022 w sprawie stosowania art. 60 RODO, przyjęte 14 marca 2022 r., pkt 248.

³⁹⁷ Wytyczne EROD 02/2022 w sprawie stosowania art. 60 RODO, przyjęte 14 marca 2022 r., pkt 249.

³⁹⁸ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 9.2.

³⁹⁹ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 9.2.

⁴⁰⁰ Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 4.

⁴⁰¹ Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 4–5.

⁴⁰² Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 6.

⁴⁰³ Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 4–5.

⁴⁰⁴ Pismo ON IE do Meta IE z 11 sierpnia 2023 r., s. 2.

EROD uważa zatem, że istnienie propozycji Meta IE dotyczącej przetwarzania opartego na zgodzie nie podważa konieczności podjęcia działań w celu zapewnienia zaprzestania niezgodnego z prawem przetwarzania.

219. W tym kontekście EROD zauważa, że ON IE przyznał w swoim ostatecznym stanowisku – ponad cztery miesiące po upływie terminu zapewnienia zgodności – że Meta IE nadal narusza RODO⁴⁰⁵. EROD stwierdza, że fakt, iż ON IE nie wprowadził środków nadzorczych w celu położenia kresu niesłusznemu opieraniu się przez Meta IE na art. 6 ust. 1 lit. b) i f) RODO oraz w celu wyegzekwowania decyzji ON IE pomimo ryzyka wyrządzenia poważnych i nieodwracalnych szkód osobom, których dane dotyczą⁴⁰⁶, wskazuje, że standardowy mechanizm współpracy i spójności nie przynosi zadowalających rezultatów oraz że istnieje potrzeba zażądania od ON IE pilnego zarządzenia środków o charakterze ostatecznym ze względu na pilny charakter sytuacji. W tym względzie EROD zauważa, że chociaż obecnie, sześć miesięcy po upływie terminu zapewnienia zgodności, nadal nic wyraźnie nie wskazuje na to, żeby zgodność miała zostać wkrótce osiągnięta ani żeby ON IE – jako wiodący organ nadzorczy – zamierzał przyjąć środki naprawcze w celu położenia kresu trwającym naruszeniom⁴⁰⁷.
220. Podsumowując, w świetle opisanych powyżej okoliczności EROD stwierdza, że **standardowych mechanizmów współpracy lub spójności nie można stosować w sposób zwyczajowy oraz że ze względu na ryzyko wyrządzenia poważnych i nieodwracalnych szkód, jeśli nie zostaną pilnie podjęte środki o charakterze ostatecznym**, istnieje potrzeba odstąpienia od standardowych mechanizmów współpracy i spójności w celu zarządzenia środków o charakterze ostatecznym ze względu na pilny charakter sytuacji.
221. Ponadto EROD uważa, że należy przypomnieć o spoczywającym na organach nadzorczych obowiązku monitorowania stosowania RODO w celu ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem oraz ułatwienia swobodnego przepływu danych osobowych w UE⁴⁰⁸. W szczególności EROD stwierdziła, że w przypadku stwierdzenia naruszenia RODO właściwe organy nadzorcze są zobowiązane do odpowiedniego zareagowania w celu wyeliminowania tego naruszenia⁴⁰⁹. Osiągnięciu tego celu służą uprawnienia przyznane organom nadzorczym na mocy art. 58 RODO. Podobnie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że „(...) [m]imo że dokonanie wyboru odpowiedniego i skutecznego środka należy do organu nadzorczego (...), jest on niemniej jednak zobowiązany wywiązać się z należytą starannością z powierzonego mu zadania polegającego na egzekwowaniu pełnego stosowania RODO”⁴¹⁰.

4.2.2 W przedmiocie możliwości zastosowania domniemania prawnego dotyczącego pilnego charakteru uzasadniającego odstąpienie od mechanizmów współpracy i spójności

222. W poprzedniej sekcji EROD stwierdziła, że istnieje potrzeba odstąpienia od standardowych mechanizmów współpracy i spójności w celu zarządzenia środków o charakterze ostatecznym ze względu na pilny charakter sytuacji⁴¹¹. W niniejszej sekcji EROD ocenia, czy na podstawie art. 61 ust. 8

⁴⁰⁵ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 8.1.

⁴⁰⁶ Zob. pkt 205 powyżej.

⁴⁰⁷ Zob. pkt 215–216 powyżej.

⁴⁰⁸ Art. 51 ust. 1 oraz motyw 123 RODO.

⁴⁰⁹ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 278 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 280 (odnoszące się do wyroku TSUE z dnia 16 lipca 2020 r., Facebook Ireland i Schrems, C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559, pkt 111).

⁴¹⁰ Wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Facebook Ireland i Schrems, C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559, pkt 112.

⁴¹¹ Zob. analiza EROD w pkt 4.2.1.3.

RODO można również domniemywać taki pilny charakter oraz potrzebę odstępstwa od standardowych mechanizmów współpracy i spójności

223. Biorąc pod uwagę okoliczności przedmiotowej sprawy⁴¹², EROD oceni, czy sprawa ta wchodzi w zakres opisu zawartego w art. 61 ust. 8 RODO, który odnosi się do sytuacji, w której organ nadzorczy nie przekaze informacji, o których mowa w art. 61 ust. 5 RODO, w terminie jednego miesiąca od otrzymania wniosku o wzajemną pomoc od innego organu nadzorczego. art. 61 ust. 8 RODO stanowi, że „zgodnie z art. 66 ust. 1 [RODO] zachodzi pilna potrzeba działania i że zgodnie z art. 66 ust. 2 [RODO] wymagana jest pilna wiążąca decyzja Europejskiej Rady Ochrony Danych”. Jeżeli takie domniemanie ma zastosowanie, można założyć pilny charakter wniosku o wydanie wiążącej decyzji w trybie pilnym na podstawie art. 66 ust. 2 i nie trzeba go wykazywać⁴¹³.
224. Jak wspomniano, wniosek ON NO o wzajemną pomoc został złożony 5 maja 2023 r. – zob. pkt 10, 13 i 15 powyżej, w których opisano wniosek ON NO o wzajemną pomoc oraz odpowiedź udzieloną przez ON IE.

4.2.2.1 Podsumowanie stanowiska ON NO

225. ON NO uważa, że w tym przypadku zastosowanie ma art. 61 ust. 8 RODO⁴¹⁴, ponieważ ON IE odpowiedział na wniosek ON NO o wzajemną pomoc „Nie możemy wykonać wniosku”, „nie podając żadnego konkretnego uzasadnienia poza odniesieniem do innego pisma, które wysłał do wszystkich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r.”⁴¹⁵. ON NO twierdzi również, że „ON IE nie przedstawił uzasadnionej odmowy” zgodnie z art. 61 ust. 4 RODO „ani nie poinformował [ON NO] o wynikach lub postępach w zakresie jakichkolwiek środków podjętych w odpowiedzi na [jego] wniosek o zakazanie niezgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych i wyegzekwowanie zgodności z art. 6 ust. 1 [RODO]”⁴¹⁶. Zdaniem ON NO treść pisma z 31 maja 2023 r. była zwykłą informacją o tym, kiedy ON IE zakończy przegląd sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności, jednak pismo to „nie dostarczyło żadnych informacji na temat konkretnego planu egzekwowania, o które się zwrócono, ani nie ogłoszono w nim żadnych konkretnych lub planowanych działań w zakresie egzekwowania w odniesieniu do Meta IE, pomimo [jego] wniosku w tej sprawie”⁴¹⁷.
226. Zdaniem ON NO „nie podjęto żadnych działań w celu udzielenia odpowiedzi na wniosek” i w ciągu miesiąca od złożenia wniosku ON NO o wzajemną pomoc „ON IE nie zastosował się do żadnego z [jego] żądań”⁴¹⁸. ON NO wskazuje również, że jego żądania pozostają niespełnione ze względu na fakt, że ON IE uznaje za sprawiedliwe i rozsądne niestosowanie środków egzekwowania, pomimo stwierdzenia, że Meta IE nie opiera się obecnie na ważnej, zgodnej z prawem podstawie do celów reklamy behawioralnej⁴¹⁹.

⁴¹² Zob. sekcja 1 niniejszej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym.

⁴¹³ Wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021, przyjęta 12 lipca 2021 r., pkt 170.

⁴¹⁴ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 7–8.

⁴¹⁵ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 8.

⁴¹⁶ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 8.

⁴¹⁷ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 8.

⁴¹⁸ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 8;

⁴¹⁹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 8, odnoszący się do ostatecznego stanowiska ON IE. Warto również zauważyć, że ON NO w swoim piśmie do ON IE z 21 września 2023 r. (s. 1) stwierdził, że ON IE postanowił nie wykonać wniosku ON NO o wzajemną pomoc, ponieważ pomimo wstępnego stwierdzenia, że Meta IE nadal nie działa zgodnie z art. 6 ust. 1 RODO, ON NO nie wskazał żadnych odpowiednich środków egzekwowania.

227. Na poparcie stanowiska, zgodnie z którym art. 61 ust. 8 RODO ma zastosowanie w niniejszej sprawie, ON NO powołuje się na opinię rzecznika generalnego M. Bobeka, zgodnie z którą w przypadku gdy wiodący organ nadzorczy nie uwzględni wniosku organu nadzorczego, którego sprawa dotyczy, o wzajemną pomoc, organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy, może przyjąć środki o charakterze tymczasowym w okolicznościach, w których podjęcie działań „stanowi (...) domniemanie i nie wymaga przeprowadzania dowodu”⁴²⁰. ON NO wspomina również o wcześniejszych decyzjach, w których zastosowano domniemanie określone w art. 61 ust. 8 RODO, w szczególności o decyzji ON IT dotyczącej Meta IE, w której organ nadzorczy również uznał, że nieuzasadnione nieuwzględnienie jego wniosku przez wiodący organ nadzorczy pozwala na odstępstwo od mechanizmu współpracy i uruchomienie trybu pilnego przewidzianego w art. 66 RODO⁴²¹.
228. ON NO podkreśla, że – w przeciwieństwie do okoliczności faktycznych, które skłoniły EROD do stwierdzenia, że art. 61 ust. 8 nie miał zastosowania w poprzedniej sprawie⁴²² – „informacje dotyczące niniejszej sprawy były przekazywane między ON NO i ON IE z wykorzystaniem procedury składania wniosków o wzajemną pomoc na podstawie art. 61 ust. 1 RODO, a nie procedury składania wniosków o dobrowolną wzajemną pomoc”⁴²³.

4.2.2.2 Podsumowanie stanowiska administratora danych

229. Meta IE twierdzi, że w tym przypadku nie występuje „domniemanie pilnego charakteru sprawy na podstawie art. 61 ust. 8 RODO”⁴²⁴. Meta IE wskazuje, że aby powołać się na domniemanie pilnego charakteru sprawy przewidziane w art. 61 ust. 8 RODO, ON NO „musi wykazać, że [ON IE] nie odpowiedział na wniosek [ON NO o wzajemną pomoc]”, ale uważa, że ON IE „nie jest w stanie tego wykazać”⁴²⁵. Meta IE twierdzi, że „próba powołania się na domniemanie pilnego charakteru sprawy przewidziane w art. 61 ust. 8 RODO została źle przeprowadzona w świetle prawa i stoi w sprzeczności z faktyczną ewidencją informacji przekazywanych” między ON IE a ON NO⁴²⁶. Zdaniem Meta IE ON IE „odpowiednio ustosunkował się do [wniosku ON NO o wzajemną pomoc], przekazując informacje żądane przez [ON NO]”, natomiast ON NO „zniekształca i błędnie określa istotę i charakter korespondencji” z ON IE⁴²⁷.
230. Zdaniem Meta IE we wniosku ON NO o wzajemną pomoc nie „zwrócono się do [ON IE] o uszczegółowienie »konkretnego planu egzekwowania« lub »konkretnych lub planowanych działań w zakresie egzekwowania«,” czego ON IE „zażądałby od [Meta IE] w przypadku niezgodności”, ponieważ nie jest to związane z wnioskiem ON NO do ON IE o przekazanie „harmonogramu określającego, jak [ON IE] skutecznie zapewni przestrzeganie [przez Meta IE] art. 6 ust. 1 RODO”⁴²⁸. Zdaniem Meta IE sformułowanie to odnosiło się raczej do wniosku o udostępnienie harmonogramu,

⁴²⁰ Wniosek ON NO do EROD, s. 9, odnoszący się do opinii rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie C-645/19, Facebook Ireland i in., pkt 119 i 135.

⁴²¹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 9, odnoszący się do decyzji ON IT z 21 grudnia 2022 r. [9853406], dostępny pod adresem <https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9853406#english>.

⁴²² Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 9, odnoszący się do wiążącej decyzji EROD wydanej w trybie pilnym nr 01/2021, pkt 171–181.

⁴²³ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 9–10.

⁴²⁴ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 18–21; uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5–8; załącznik 1 do pisma Meta IE z 16 października 2023 r., s. 17; załącznik 12 do pisma Meta IE z 16 października 2023 r., s. 49–53.

⁴²⁵ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 19; uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

⁴²⁶ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 5.

⁴²⁷ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

⁴²⁸ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 5, odnoszące się do wniosku ON NO o wzajemną pomoc.

który ON IE przedstawiał „wielokrotnie”⁴²⁹, co świadczy o tym, że „nie doszło do niepodjęcia działań ani braku powiadomienia ze strony [ON IE], na co [ON NO] mógłby się obecnie powołać, aby powołać się na art. 61 ust. 8 [RODO]”⁴³⁰.

231. Zdaniem Meta IE „decyzja [ON IE] o niewdrożeniu natychmiastowych, preferowanych przez [ON NO] środków egzekwowania nie oznaczała braku odpowiedniej odpowiedzi na [wniosek ON NO o wzajemną pomoc]. Żaden z przepisów art. 61 ust. 1 RODO nie wymaga od wiodącego organu nadzorczego ślepego posłuszeństwa w kwestii działań, jakich zażąda od niego organ nadzorczy, którego sprawa dotyczy. [...] [ON IE] odpowiednio ustosunkował się do [wniosku ON NO o wzajemną pomoc, przekazując informacje żądane przez [ON NO]]”⁴³¹. ON IE stwierdza również, że „art. 61 ust. 5 RODO [...] nie wymaga, aby wiodący organ nadzorczy zobowiązał się z wyprzedzeniem do nałożenia jakichkolwiek konkretnych środków naprawczych w określonym terminie”⁴³². Meta IE wyjaśnia ponadto, że chociaż „pojedynczy organ nadzorczy nie może skorzystać z art. 61 RODO, aby zażądać od wiodącego organu nadzorczego przyjęcia środków naprawczych w odniesieniu do przetwarzania, które jest przedmiotem toczącego się postępowania w sprawie zgodności prowadzonego przez wiodący organ nadzorczy”, ON IE przedstawił później powody „odmowy wydania natychmiastowego zakazu przetwarzania”⁴³³. W tym względzie Meta IE jest zdania, że nie można żądać środków naprawczych „w odniesieniu do przetwarzania, które jest przedmiotem toczącego się postępowania w sprawie zgodności prowadzonego przez wiodący organ nadzorczy”, ponieważ mogłoby to „osłabić mechanizm kompleksowej obsługi oraz spoczywający na wiodącym organie nadzorczym obowiązek uwzględnienia wszystkich opinii organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, dotyczących tego mechanizmu”⁴³⁴. Ponadto Meta IE twierdzi, że wniosek o wprowadzenie zakazu przetwarzania został już „rozpatrzony i odrzucony przez EROD we wcześniejszej wiążącej decyzji na podstawie art. 65 RODO”⁴³⁵.
232. Zdaniem Meta IE ON IE wykonał wniosek ON NO o wzajemną pomoc w drodze aktualizacji ON IE przekazanej organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r., ponieważ aktualizacja ta zawierała „istotne informacje” i umożliwiała poinformowanie ON NO o „postęпах w zakresie środków zastosowanych” w związku z przedmiotowym wnioskiem⁴³⁶. Biorąc pod uwagę to, że ON IE wykonał wniosek 31 maja 2023 r., nie można uznać, że odmówił jego wykonania, udzielając odpowiedzi odmownej w systemie IMI 2 czerwca 2023 r., ponieważ odpowiedzi tej towarzyszyło odniesienie do aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r.⁴³⁷ Meta IE dodaje ponadto, że ON IE wyjaśnił, że odpowiedź odmowna w systemie IMI była wynikiem „błędów” oraz że z wiadomości ON NO skierowanej do ON IE wynika, że ON NO „nie sądził [...], że [ON IE]

⁴²⁹ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 19.

⁴³⁰ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 7.

⁴³¹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 2; uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

⁴³² Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5.

⁴³³ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 6, odnoszące się do (i) skargi Meta IE dotyczącej zasadności, wniesionej do Sądu Rejonowego w Oslo i załączonej do uwag Meta IE z 16 października 2023 r., oraz (ii) ostatecznego stanowiska ON IE.

⁴³⁴ Skarga Meta IE dotycząca zasadności, wniesiona do Sądu Rejonowego w Oslo i załączona do uwag Meta IE z 16 października 2023 r., s. 52.

⁴³⁵ Skarga Meta IE dotycząca zasadności, wniesiona do Sądu Rejonowego w Oslo i załączona do uwag Meta IE z 16 października 2023 r., s. 52, odnosząca się do (i) wiążącej decyzji EROD nr 3/2022, pkt 285 oraz do (ii) wiążącej decyzji EROD nr 4/2022, pkt 287.

⁴³⁶ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 5, odnoszące się do aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r.

⁴³⁷ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 6.

nie odpowiedział” na wniosek⁴³⁸. Na poparcie powyższego Meta IE powołuje się na wiadomość ON NO skierowaną do ON IE, której treść brzmi następująco: „Dziękujemy za wiadomość z 2 czerwca 2023 r. Rozumiemy, że odpowiedzą Państwo pod koniec czerwca” i „czekamy na Państwa odpowiedź pod koniec czerwca”⁴³⁹.

233. Meta IE uważa, że ON NO nie wyraził sprzeciwu wobec wstępnego stanowiska ON IE i nie wspomniał o jakimkolwiek domniemanym braku odpowiedzi ze strony ON IE na wniosek ON NO o wzajemną pomoc, „pomimo powołania się na art. 61 ust. 8 RODO w nakazie [ON NO] w celu wykazania, że można domniemywać pilnego charakteru sprawy ze względu na rzekomy brak odpowiedzi ze strony [ON IE]”⁴⁴⁰. Ponadto Meta IE twierdzi, że ON NO „nie zgłosił żadnych zastrzeżeń w odniesieniu do harmonogramu zaproponowanego przez [ON IE] przed wydaniem nakazu, mimo że oczekiwano by tego typu działań w pierwszej kolejności, gdyby miał on rzeczywiste zastrzeżenia co do pilności sprawy”⁴⁴¹.
234. Jeżeli chodzi o powołanie się przez ON NO na opinię rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie C-645/19, Meta IE wskazuje, że „biorąc pod uwagę długą historię postępowania, która obejmuje podjęcie przez [ON IE] decyzji NOYB i prawidłowe prowadzenie trwającej procedury zgodności, ON NO nie może zasadnie twierdzić, że [ON IE] nie podjął działań. [ON IE] działa, a także w pełni współpracuje z innymi organami nadzorczymi”⁴⁴².

4.2.2.3 Analiza przeprowadzona przez EROD

235. Mechanizm współpracy przewidziany w RODO przewiduje różne narzędzia umożliwiające organom nadzorczym wymianę informacji między sobą i wykonywanie ich zadań. Jednym z takich narzędzi jest wzajemna pomoc na podstawie art. 61 RODO. Zgodnie z tym przepisem „organy nadzorcze przekazują sobie stosowne informacje i świadczą sobie wzajemną pomoc w celu spójnego wdrażania i stosowania [RODO] oraz wprowadzają środki na rzecz skutecznej wzajemnej współpracy”⁴⁴³. Przepis ten stanowi również, że „[w]zajemna pomoc obejmuje w szczególności wnioski o udzielenie informacji oraz środki nadzorcze, takie jak wnioski o udzielenie uprzednich zezwoleń i przeprowadzenie uprzednich konsultacji oraz o przeprowadzenie kontroli i postępowań wyjaśniających”⁴⁴⁴.
236. EROD przypomina, że art. 61 RODO dotyczący wzajemnej pomocy należy do sekcji 1 rozdziału VII RODO dotyczącego współpracy. W tym względzie EROD uważa, że art. 61 RODO jest jednym z mechanizmów umożliwiających organom nadzorczym zapewnienie właściwej i skutecznej współpracy. W związku z tym pojęcie wzajemnej pomocy określone w RODO obejmuje „lojalną i skuteczną współpracę”⁴⁴⁵ i wymaga podjęcia konkretnych działań przez organ nadzorczy, do którego skierowano wniosek

⁴³⁸ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 6.

⁴³⁹ Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 6, odnoszące się do wiadomości wysłanej 9 czerwca 2023 r. przez ON NO do ON IE za pośrednictwem systemu wymiany informacji IMI, która to wiadomość dotyczyła wniosku ON NO o wzajemną pomoc.

⁴⁴⁰ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 9, odnoszące się do e-maila wysłanego 14 lipca 2023 r. przez ON NO do ON IE z informacją o podjętych środkach o charakterze tymczasowym.

⁴⁴¹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., przytoczone w przypisie 41, s. 12.

⁴⁴² Skarga Meta IE skierowana do ON NO dotycząca nakazu ON NO, 1 sierpnia 2023 r., s. 17; uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 21.

⁴⁴³ art. 61 ust. 1 RODO.

⁴⁴⁴ art. 61 ust. 1 RODO.

⁴⁴⁵ Informacje dotyczące tego, że „wiodący organ nadzorczy nie może zrezygnować, w ramach wykonywania swoich kompetencji, [...] z prowadzenia niezbędnego dialogu oraz lojalnej i skutecznej współpracy z innymi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy”, zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości (wielka izba) z dnia 15 czerwca 2021 r., w sprawie Facebook Ireland Ltd i in. przeciwko Gegevensbeschermingsautoriteit, C-645/19, ECLI:EU:C: 2021:483, pkt 63.

o wzajemną pomoc (zwany dalej „**wezwanym organem nadzorczym**”). Dokładniej rzecz ujmując, obowiązki wezwanego organu nadzorczego można wymienić w logicznym porządku w następujący sposób:

- art. 61 ust. 2 RODO: „każdy organ nadzorczy podejmuje wszelkie odpowiednie środki, by odpowiedzi na wniosek innego organu nadzorczego udzielić”;
- art. 61 ust. 2 RODO: wezwany organ nadzorczy udziela odpowiedzi w określonym terminie („bez zbędnej zwłoki i nie później niż w terminie miesiąca od otrzymania wniosku”);
- art. 61 ust. 4 RODO: wezwany organ nadzorczy „nie może odmówić wykonania wniosku”, z wyjątkiem sytuacji, o których mowa w art. 61 ust. 4 lit. a) i b);
- art. 61 ust. 5 zdanie pierwsze RODO: „wezwany organ nadzorczy informuje wzywający organ nadzorczy, od którego wniosek pochodzi, o rezultatach lub w stosownym przypadku o postępach lub środkach zastosowanych w związku z tym wnioskiem”;
- art. 61 ust. 5 zdanie drugie RODO: „wezwany organ nadzorczy uzasadnia odmowę wykonania wniosku na mocy ust. 4”;
- art. 61 ust. 6 RODO: wezwany organ nadzorczy co do zasady przekazuje informacje drogą elektroniczną w standardowym formacie.

237. Zgodnie z art. 61 ust. 9 RODO Komisja Europejska (zwana dalej „**Komisją**”) może w drodze aktów wykonawczych określić formułę i procedurę wzajemnej pomocy oraz zasady wymiany informacji między organami nadzorczymi drogą elektroniczną. 16 maja 2018 r. Komisja przyjęła akt wykonawczy dotyczący korzystania z opracowanego przez Komisję systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym na potrzeby procedur spójności i współpracy przewidzianych w RODO, w tym wniosków o wzajemną pomoc składanych na podstawie art. 61 RODO (system IMI) (zwany dalej „**aktem wykonawczym dotyczącym IMI**”)⁴⁴⁶.

238. Procedura IMI służąca do obsługi wniosków o wzajemną pomoc na podstawie art. 61 RODO jest systemem bezpośredniego przepływu zadań. Oznacza to, że wniosek może zostać skierowany wyłącznie do wezwanego organu nadzorczego i wyłącznie ten organ może otrzymać ten wniosek. Podobnie odpowiedź zostanie skierowana wyłącznie do organu nadzorczego, który złożył wniosek o wzajemną pomoc (zwanego dalej „**wzywającym organem nadzorczym**”), i wyłącznie ten organ otrzyma tę odpowiedź. Zgodnie z art. 3 ust. 3 aktu wykonawczego dotyczącego IMI ten specjalny system przepływu zadań ma być wykorzystywany do wymiany różnych informacji między organami w ramach wniosku o wzajemną pomoc na podstawie art. 61 RODO. Obejmuje to w szczególności „występowanie z wnioskiem o wzajemną pomoc ze strony innego organu nadzorczego w formie informacji lub środków nadzorczych”, „udzielanie odpowiedzi na wniosek o wzajemną pomoc, w tym akceptację lub – w wyjątkowych przypadkach – odmowę przychylenia się do wniosku” oraz „zawiadanie o postępach i wynikach środków wprowadzonych w odpowiedzi na wniosek”⁴⁴⁷. Korzystanie z tego specjalnego systemu przepływu zadań (IMI) umożliwia również automatyczne monitorowanie jednomiesięcznego terminu na udzielenie odpowiedzi na wniosek zgodnie z art. 61 ust. 2 RODO.

⁴⁴⁶ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2018/743 z dnia 16 maja 2018 r. w sprawie projektu pilotażowego mającego na celu wdrożenie przepisów o współpracy administracyjnej określonych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 za pomocą systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym, C/2018/2814, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2018.123.01.0115.01.POL&toc=OJ%3AL%3A2018%3A123%3ATOC.

⁴⁴⁷ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2018/743 z dnia 16 maja 2018 r., art. 3 ust. 3.

239. Procedura wzajemnej pomocy na podstawie art. 61 RODO, która jest systemem bezpośredniego przepływu zadań, to rodzaj komunikacji dwustronnej, który należy odróżnić od innych dwustronnych lub wielostronnych kanałów komunikacji, które są udostępniane w systemie IMI na potrzeby innych rodzajów mechanizmów współpracy w ramach RODO. Chociaż wniosek o wzajemną pomoc można powiązać ze zdarzeniami w ramach wielostronnych kanałów komunikacji, złożenie wniosku o wzajemną pomoc przez organ nadzorczy uruchamia specjalną procedurę wymiany informacji wyłącznie między wzywającym organem nadzorczym a wezwanym organem nadzorczym.
240. Zgodnie z art. 61 RODO wezwany organ nadzorczy jest prawnie zobowiązany do wykonania wniosku o wzajemną pomoc. Jedyną możliwością odmowy wykonania wniosku przez wezwany organ nadzorczy jest przedstawienie powodów odmowy na podstawie dwóch ograniczonych wyjątków określonych w art. 61 ust. 4 RODO⁴⁴⁸ i jak przewidziano w art. 61 ust. 5 zdanie ostatnie RODO⁴⁴⁹. Chociaż możliwość udzielenia informacji na temat postępów lub wyników środków wprowadzonych w terminie jednego miesiąca pozostawia wezwanemu organowi nadzorczemu pewną swobodę uznania, obowiązek współpracy oznacza również, że wezwany organ nadzorczy musi zawsze podjąć pewne konkretne kroki w celu wykonania wniosku lub należycie uzasadnić, dlaczego tego nie robi. W wyjątkowej sytuacji, gdy wezwany organ nadzorczy nie przedstawi odpowiednich informacji na temat wprowadzonych środków, poczynionych postępów lub należycie uzasadnionych powodów, dla których nie może uwzględnić wniosku, w terminie jednego miesiąca od otrzymania wniosku wzywający organ nadzorczy może uznać, że zostały spełnione warunki określone w art. 61 ust. 8 RODO.
241. W świetle powyższych zmian EROD uważa, że spoczywający na wezwanym organie nadzorczym obowiązek uwzględnienia wniosku o wzajemną pomoc oznacza konieczność spełnienia **kryteriów proceduralnych i merytorycznych**.
242. Konieczność spełnienia kryteriów proceduralnych wynika głównie z art. 61 ust. 6 i 9 RODO oraz z art. 3 ust. 3 aktu wykonawczego dotyczącego IMI. Kryteria proceduralne odnoszą się do formalności proceduralnych, które należy wypełnić w celu uwzględnienia wniosku o wzajemną pomoc.
243. Jeżeli natomiast chodzi o obowiązek spełnienia kryteriów merytorycznych, EROD uważa, że obowiązek ten wynika z wyżej wymienionych przepisów, a mianowicie (i) brzmienia art. 61 ust. 4 RODO i art. 61 ust. 5 RODO, w których przewidziano możliwość odmowy wykonania wniosku o wzajemną pomoc wyłącznie w oparciu o ograniczone podstawy wymienione w RODO oraz z podaniem powodów odmowy oraz (ii) zakwalifikowania wzajemnej pomocy jako narzędzia współpracy. W tym celu należy zbadać treść odpowiedzi i działań podjętych przez wezwany organ nadzorczy, aby ocenić, czy dany wniosek został uwzględniony, czy nie.
244. Wykaz przewidziany w art. 61 ust. 1 RODO nie jest wyczerpujący („w szczególności”). W związku z tym nie wymieniono w nim ani nie wykluczono w szczególności nałożenia środków naprawczych. EROD uważa jednak, że przedstawienie powodów odmowy wykonania wniosku w żadnym razie nie znosi obowiązku spoczywającego na wezwanym organie nadzorczym na podstawie art. 61 ust. 4 i art. 61 ust. 5 RODO ani ogólnego obowiązku współpracy.

⁴⁴⁸ art. 61 ust. 4 RODO stanowi: „Wezwany organ nadzorczy nie może odmówić wykonania wniosku, chyba że: a) nie jest organem właściwym w przedmiocie wniosku lub środków, o których wykonanie wystąpiono; lub b) wykonanie wniosku stanowiłoby naruszenie niniejszego rozporządzenia, prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, któremu podlega wezwany organ nadzorczy”.

⁴⁴⁹ „Wezwany organ nadzorczy uzasadnia odmowę wykonania wniosku na mocy ust. 4”.

245. Przechodząc do przedmiotowej sprawy, EROD pragnie zauważyć, że 5 maja 2023 r. ON NO wystąpił z formalnym wnioskiem o wzajemną pomoc na podstawie art. 61 RODO poprzez uruchomienie specjalnej procedury IMI. Wniosek ON NO o wzajemną pomoc zawierał dwa różne żądania:

(i) „o wydanie [przez ON IE] tymczasowego zakazu przetwarzania przez Meta IE danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na Facebooku i Instagramie na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, zgodnie z art. 58 ust. 2 lit. f) RODO”⁴⁵⁰;

(ii) „o przekazanie [przez ON IE] harmonogramu określającego, jak [ON IE] skutecznie zapewni przestrzeganie [przez Meta IE] art. 6 ust. 1 RODO”.

246. We wniosku ON NO o wzajemną pomoc ON NO stwierdził również: „[b]ędziemy wdzięczni, jeżeli do 5 czerwca 2023 r. ON IE przekaze harmonogram i potwierdzi wydanie tymczasowego zakazu” oraz „[j]eżeli ON IE nie jest w stanie zastosować się do naszego wniosku dotyczącego [Meta IE], możemy być zmuszeni rozważyć dostępne dla nas rozwiązania dotyczące przyjęcia środków tymczasowych w Norwegii zgodnie z art. 66 RODO. Mamy nadzieję, że nie będzie to konieczne, i oczekujemy dalszej współpracy z ON IE w ramach mechanizmów współpracy określonych w rozdziale VII RODO”.

247. ON NO przesłał również swój wniosek o wzajemną pomoc jako komentarz do sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności, a także przekazał go wiodącemu organowi nadzorczemu i wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, w ramach nieformalnych konsultacji IMI prowadzonych przez ON IE. Inne organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, przekazały informacje zwrotne na temat sprawozdań dotyczących zgodności w tym samym okresie, jak opisano w pkt 10 powyżej, a niektóre z nich odniosły się również do zastrzeżeń dotyczących działań podjętych przez ON IE⁴⁵¹. W tym

⁴⁵⁰ Dalsza treść wniosku ON NO o wzajemną pomoc brzmi następująco: „Zakaz powinien obowiązywać do czasu, aż wiodący organ nadzorczy i organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, przekonają się, że [Meta IE] podjęła odpowiednie i wystarczające zobowiązania w celu zapewnienia zgodności z art. 6 ust. 1 RODO i art. 21 RODO, zgodnie z art. 31 RODO. Umożliwi to nam dalszą współpracę z Meta i upewnienie się, że Meta zobowiąże się do pełnego przestrzegania swoich obowiązków wynikających z RODO, przy jednoczesnym zapobieganiu wszelkim dalszym zagrożeniom dla osób, których dane dotyczą, wynikającym z niezgodnych z przepisami praktyk reklamy behawioralnej [Meta IE]. Zwracamy uwagę, że w naszej opinii reklama behawioralna obejmuje wszelkie działania, w ramach których reklama jest kierowana na podstawie zachowania lub ruchów osoby, której dane dotyczą, w tym reklamę opartą na postrzeganej lokalizacji”.

⁴⁵¹ Kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zgłosiło zastrzeżenia odnośnie do następujących kwestii:

(i) ON IE nie udostępnił własnej oceny prawnej (np. ON FR zrobił to 25 kwietnia 2023 r., a ON DE Hamburg 4 maja 2023 r.). W odpowiedzi ON IE zwrócił się do organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, o „przeprowadzenie własnych ocen materiałów dotyczących zgodności” i podkreślił, że EROD ustaliła „istnienie naruszenia art. 6 ust. 1 [RODO] i wymóg nałożenia odpowiedniego nakazu zostały określone” oraz „podważyła poglądy pierwotnie wyrażone przez ON IE w jego projekcie decyzji” (wniosek ON IE o opinie organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, rozesłany za pośrednictwem IMI 26 kwietnia 2023 r.);

(ii) środki zaproponowane przez administratora, mające na celu zastosowanie się do decyzji ON IE, w szczególności zmiana podstawy prawnej na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO i art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w odniesieniu do reklamy behawioralnej, które to środki wzbudziły obawy i krytykę i w związku z którymi kilka organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zwróciło się do ON IE o podjęcie natychmiastowych działań (np. opinie ON DE Hamburg z 4 maja 2023 r.; opinie ON NL z 4 maja 2023 r.; komentarz ON SE z 4 maja 2023 r.).

Podobnie ON NO skontaktował się wcześniej, tj. 5 kwietnia, z ON IE za pośrednictwem poczty elektronicznej, aby wyrazić swoje „poważne wątpliwości” co do opierania się przez Meta na art. 6 ust. 1 lit. f) w kontekście reklamy behawioralnej, a także obawy związane z „rzeczywistym zagrożeniem dla praw osób, których dane dotyczą”, oraz zwrócił się do ON IE o przedstawienie oceny i zamiarów podjęcia działań regulacyjnych. 4 maja 2023 r. ON IE wskazał w ramach nieformalnych konsultacji IMI, że „nie przygotowuje żadnych dalszych decyzji w tej sprawie” oraz że będzie opierać się na swojej ocenie zgodności przeprowadzonej wspólnie ze wszystkimi organami

kontekście 30 maja 2023 r. ON NL również złożył wniosek o wzajemną pomoc, jak opisano w pkt 12 powyżej. Analizując przede wszystkim, czy odpowiedź ON IE na wniosek o wzajemną pomoc ON NO **spełniła kryteria proceduralne**, EROD zauważa, że to 2 czerwca 2023 r. nastąpiła pierwsza czynność proceduralna ze strony ON IE w systemie IMI w ramach procedury przewidzianej w art. 61, zainicjowanej przez ON NO. To wówczas irlandzki organ nadzorczy stwierdził (zaznaczając gotowe pole w systemie IMI), że „nie może wykonać wniosku”, i wskazał w komentarzu, że szczegółową odpowiedź zawarł we wcześniejszych komunikatach zamieszczonych w systemie w ramach nieformalnych konsultacji IMI⁴⁵² ON IE odniósł się do aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r. (zob. pkt 13 powyżej). W związku z tym EROD uważa, że ON IE odniósł się do wniosku ON NO o wzajemną pomoc z proceduralnego punktu widzenia.

248. EROD analizuje również **treść odpowiedzi udzielonej przez ON IE**, aby ocenić, czy wniosek ON NO o wzajemną pomoc został wykonany w terminie jednego miesiąca określonym przez prawodawcę. W szczególności należy ocenić, czy ON IE, odmawiając wykonania wniosku ON NO o wzajemną pomoc, przedstawił powody takiej odmowy zgodnie z art. 61 ust. 5 RODO. ON IE, określając, że „nie może wykonać wniosku”, wskazał w komentarzu, że szczegółową odpowiedź zawarł we wcześniejszych komunikatach zamieszczonych w systemie w ramach nieformalnych konsultacji IMI⁴⁵³. ON IE odniósł się do aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r. (zob. pkt 13 powyżej)⁴⁵⁴.
249. Według ON IE aktualizacja przekazana przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r., do której to aktualizacji odniesiono się w odpowiedzi z 2 czerwca 2023 r., dotyczyła „przedmiotu [wniosku] ON NO [o wzajemną pomoc]” i wyraźnie dotyczyła „istoty [wniosku] ON NO [o wzajemną pomoc] [...] w sposób bezpośredni i rozległy”⁴⁵⁵. W związku z tym ON IE uważa, że w swoim komunikacie z 2 czerwca 2023 r. nie odmówił wykonania wniosku ON NO o wzajemną pomoc⁴⁵⁶.
250. Treść aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r., dotyczy informacji na temat kontynuacji oceny sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności na podstawie art. 60 ust. 10 RODO⁴⁵⁷. W rzeczywistości było to jedynie potwierdzenie podejścia

nadzorczy, których sprawa dotyczy, informacje ON IE na temat procedury (odpowiedź skierowana do ON SE) z 4 maja 2023 r.

⁴⁵² Wniosek ON NO o wzajemną pomoc złożony za pośrednictwem specjalnej procedury IMI.

⁴⁵³ Dokładniej rzecz ujmując, wiadomość od ON IE brzmiała: „Szanowni Państwo, odsyłamy do szczegółowej odpowiedzi udostępnionej przez [ON IE] w ramach [nieformalnych konsultacji IMI]. Z poważaniem, ON IE”. Odpowiedzią tą była aktualizacja przekazana przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r. (zob. pkt 13 powyżej). Wiodący organ nadzorczy odniósł się do dwóch różnych komunikatów przekazanych wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, za pośrednictwem nieformalnych konsultacji IMI.

⁴⁵⁴ ON IE wskazał, że „otrzymał wszystkie oceny od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy”, i „przekazał je [Meta IE], aby rozważyła wyrażone opinie i uszczegółowiła wszelkie zmiany, które proponuje wdrożyć na podstawie ocen organów nadzorczych, których sprawa dotyczy”. Ponadto ON IE stwierdził, że „przeprowadzi własną ocenę sprawozdań [Meta IE] dotyczących zgodności” „po tym, jak ON IE otrzyma odpowiedź [Meta IE]”. ON IE stwierdził również, że „do końca czerwca 2023 r. będzie w stanie zakończyć własną ocenę sprawozdań [Meta IE] dotyczących zgodności i udostępnić tę ocenę norweskiemu i niderlandzkiemu organowi nadzorczemu (oba te organy złożyły wnioski o wzajemną pomoc na podstawie art. 61) oraz wszystkim innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy”.

⁴⁵⁵ Opinie ON IE na temat ON NO, s. 2.

⁴⁵⁶ Opinie ON IE na temat ON NO, s. 2, odnoszące się do odpowiedzi ON IE na wniosek ON NO o wzajemną pomoc.

⁴⁵⁷ Wiodący organ nadzorczy wskazał, że „otrzymał wszystkie oceny od organów nadzorczych, których sprawa dotyczy”, i „przekazał je [Meta IE], aby rozważyła wyrażone opinie i uszczegółowiła wszelkie zmiany, które

zaproponowanego już wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, zanim złożono wniosek ON NO o wzajemną pomoc⁴⁵⁸.

251. EROD zauważa, że w aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r. odniesiono się do wniosku ON NO o wzajemną pomoc następującymi słowami: „ON IE przewiduje, że do końca czerwca 2023 r. będzie w stanie zakończyć własną ocenę sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności i udostępnić tę ocenę ON NO i ON NL (oba te organy złożyły wnioski o wzajemną pomoc na podstawie art. 61) oraz wszystkim innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy”.
252. EROD uważa jednak, że:
- drugie żądanie wniosku ON NO o wzajemną pomoc dotyczyło przedstawienia „harmonogramu określającego, jak [ON IE] skutecznie zapewni przestrzeganie [przez Meta IE] art. 6 ust. 1 RODO”. W aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r. przedstawiono harmonogram kolejnych etapów procedury przewidzianej przez ON IE na potrzeby oceny sprawozdań Meta IE dotyczących zgodności (ostatnim krokiem jest przeprowadzenie przez ON IE własnej oceny i udostępnienie jej organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, do końca czerwca 2023 r.). Aktualizacja ta nie zawiera jednak szczegółowych informacji na temat tego, na jakiej podstawie ON IE uznał, że przeprowadzenie ocen sprawozdań dotyczących zgodności sprawia, że „[ON IE] skutecznie zapewni przestrzeganie [przez Meta IE] art. 6 ust. 1 RODO”. Chociaż istnieje dorozumiane (a w każdym razie jedynie częściowe) powiązanie, konieczne byłoby dalsze uzasadnienie w tym względzie.
 - pierwsze żądanie wniosku ON NO o wzajemną pomoc dotyczyło nałożenia „tymczasowego zakazu przetwarzania przez Meta danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na Facebooku i Instagramie na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, zgodnie z art. 58 ust. 2 lit. f) RODO”. W aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r. nie przedstawiono żadnych rozważań na temat uznania lub rozpatrzenia tego wniosku przez ON IE.
253. EROD zauważa, że chociaż ON IE wyjaśnił po upływie miesięcznego terminu, że negatywna odpowiedź na wniosek ON NO o wzajemną pomoc była wynikiem błędu (pole z tekstem zostało „zaznaczone nieprawidłowo (i nieumyślnie)”⁴⁵⁹, ON IE nie wskazał, żeby próbował zmienić swoją odpowiedź – na przykład w celu podania powodów odmowy wykonania wniosku – ani nie zwrócił się o pomoc w tym zakresie przed upływem tego miesięcznego terminu.

proponuje wdrożyć na podstawie ocen organów nadzorczych, których sprawa dotyczy”. Ponadto wiodący organ nadzorczy stwierdził, że „przeprowadzanie własnej oceny sprawozdań Meta [IE] dotyczących zgodności” zakończy „po otrzymaniu [przez ON IE] odpowiedzi [Meta IE]”. Wiodący organ nadzorczy stwierdził również, że „do końca czerwca 2023 r. będzie w stanie zakończyć własną ocenę sprawozdań Meta dotyczących zgodności i udostępnić tę ocenę norweskiemu i niderlandzkiemu organowi nadzorczemu (oba te organy złożyły wnioski o wzajemną pomoc na podstawie art. 61) oraz wszystkim innym organom nadzorczym, których sprawa dotyczy”.

⁴⁵⁸ Informacje ON IE na temat procedury (odpowiedź skierowana do ON SE) z 4 maja 2023 r. (przed złożeniem wniosku ON NO o wzajemną pomoc). W komunikacie tym wiodący organ nadzorczy poinformował wszystkie organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, w ramach nieformalnych konsultacji IMI, że „ON IE nie przygotowuje żadnych dalszych decyzji w tej sprawie” oraz że będzie opierał się na swojej ocenie zgodności przeprowadzonej wspólnie ze wszystkimi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy.

⁴⁵⁹ Komunikat ON IE skierowany do wszystkich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, z 20 lipca 2023 r., s. 2.

254. EROD odnotowuje również opinię ON IE przekazaną 27 września 2023 r., zgodnie z którą część wniosku ON NO o wzajemną pomoc odnosząca się do zakazu nie została „prawidłowo sformułowana w świetle przepisów art. 61 RODO” oraz że zgodnie z jej treścią „[ON NO] nie mógł zażądać, w drodze wniosku o wzajemną pomoc, aby [ON IE] nałożył tymczasowy zakaz [przedmiotowego] przetwarzania”⁴⁶⁰.
255. W art. 61 ust. 4 lit. b) RODO przewidziano jednak możliwość, że wezwany organ nadzorczy może odmówić zastosowania się do wniosku o wzajemną pomoc w sytuacji, gdy uzna, że zastosowanie się do tego wniosku stanowiłoby naruszenie RODO lub prawa UE lub prawa państwa członkowskiego, któremu podlega wezwany organ nadzorczy. W tej sytuacji, jak już podkreślono w pkt 240, wezwany organ nadzorczy, który chce powołać się na tę podstawę odmowy, musi jednak uzasadnić swoją odpowiedź zgodnie z art. 61 ust. 5 RODO. W aktualizacji przekazanej przez ON IE organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, 31 maja 2023 r. ani w komunikacie dotyczącym procedury składania wniosków o wzajemną pomoc z 2 czerwca 2023 r. nie przedstawiono żadnego uzasadnienia dla nieuwzględnienia wniosku na podstawie ograniczonych wyjątków określonych w art. 61 ust. 4 RODO. Ponadto opinie przedstawione 27 września 2023 r. zostały przekazane znacznie po upływie miesięcznego terminu. W związku z tym EROD uważa, że w terminie jednego miesiąca od otrzymania wniosku wiodący organ nadzorczy nie przedstawił powodów odmowy zastosowania się do wniosku na podstawie art. 61 ust. 5 RODO.
256. W związku z powyższym EROD uważa, że ON IE nie udzielił merytorycznej odpowiedzi na wniosek ON NO o wzajemną pomoc.
257. Biorąc pod uwagę fakt, że art. 61 ust. 8 RODO wyraźnie stanowi, że domniemanie pilnego charakteru ma zastosowanie w przypadku, gdy [wezwany organ nadzorczy] nie przekaze informacji określonych w [art. 61 ust. 5] w terminie jednego miesiąca od otrzymania wniosku, **EROD uważa zatem, że domniemanie określone w art. 61 ust. 8 RODO ma zastosowanie w tej konkretnej sprawie. W związku z tym EROD uważa, że na podstawie art. 61 ust. 8 RODO można domniemywać pilnego charakteru sprawy, co dodatkowo potwierdza potrzebę odstąpienia od standardowych mechanizmów współpracy i spójności**⁴⁶¹.

4.2.3 Wnioski dotyczące pilnego charakteru sytuacji

258. EROD uważa, że elementy przeanalizowane powyżej uzasadniają pilną potrzebę zwrócenia się przez EROD do ON IE o zarządzenie środków o charakterze ostatecznym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO. EROD uważa, że pilna potrzeba zarządzenia środków o charakterze ostatecznym jest oczywista w świetle zagrożeń, jakie przedmiotowe naruszenia stwarzają dla praw i wolności osób, których dane dotyczą, bez środków o charakterze ostatecznym⁴⁶². Ponadto EROD uważa, że można domniemywać takiej pilnej potrzeby na podstawie art. 61 ust. 8 RODO⁴⁶³. **W związku z tym EROD uważa, że w omawianym przypadku istnieje pilna potrzeba, aby ON IE zarządził środki o charakterze ostatecznym.**

⁴⁶⁰ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 3. W tym względzie ON IE twierdził ponadto, że w wiążących decyzjach EROD „wyraźnie odmówiono nałożenia tymczasowego zakazu” (s. 3) oraz że „wprowadzenie natychmiastowego zakazu przetwarzania, odizolowanego i oderwanego od wszelkich podstawowych procedur prawnych, nieuchronnie naraziłoby [ON IE] na znaczne ryzyko prawne i doprowadziło do pozwu sądowego” (s. 4).

⁴⁶¹ Zob. również wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym nr 01/2021, pkt 181.

⁴⁶² Jak wykazano w sekcji 4.2.2.3 powyżej.

⁴⁶³ Jak wykazano w sekcji 4.2.1.3 powyżej.

5 W PRZEDMIOCIE ODPOWIEDNICH ŚRODKÓW O CHARAKTERZE OSTATECZNYM

259. Z powyższej analizy (zob. sekcje 4.1 i 4.2) wynika, że warunki dotyczące istnienia naruszeń i pilnej potrzeby działania w danym przypadku zostały spełnione. EROD analizuje zatem, które środki o charakterze ostatecznym, o ile w ogóle, powinna zarządzić w tym konkretnym przypadku. Wniosek organu nadzorczego na podstawie art. 66 ust. 2 RODO ma na celu uwzględnienie sytuacji, w której taki organ nadzorczy, po przyjęciu środków o charakterze tymczasowym na podstawie art. 66 ust. 1 RODO, „uważa, że konieczne jest pilne przyjęcie środków o charakterze ostatecznym”.

5.1 Treść środków o charakterze ostatecznym

5.1.1 Podsumowanie stanowiska ON NO

260. We wniosku ON NO skierowanym do EROD ON NO wnosi o „niezwłoczne przyjęcie środków o charakterze ostatecznym zgodnych ze środkami o charakterze tymczasowym, które [ON NO] nałożył w Norwegii”⁴⁶⁴. W nakazie ON NO organ ten zakazał Meta IE i Facebook Norway przetwarzania danych osobowych osób, których dane dotyczą, zamieszkałych w Norwegii, do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO i art. 6 ust. 1 lit. f) RODO przez okres trzech miesięcy, tj. od 4 sierpnia 2023 r. do 3 listopada 2023 r.⁴⁶⁵ ON NO wskazuje, że nakaz ON NO zostanie uchylony przed tą datą, jeżeli wdrożone zostaną środki zaradcze zapewniające podjęcie odpowiednich i wystarczających zobowiązań w celu zapewnienia zgodności z art. 6 ust. 1 RODO i art. 21 RODO⁴⁶⁶. ON NO ogłosił w samym nakazie ON NO, że w przypadku niezastosowania się do tego nakazu może podjąć decyzję o nałożeniu kary pieniężnej w wysokości do 1 000 000 NOK za każdy dzień niewykonania zobowiązania na Meta IE lub Facebook Norway, indywidualnie lub zbiorowo⁴⁶⁷. Ponieważ Meta IE i Facebook Norway nie zastosowały się do nakazu ON NO, organ ten nałożył karę pieniężną naliczaną w stawkach dziennych, poczynwszy od 14 sierpnia 2023 r.⁴⁶⁸
261. ON NO wskazuje również, że w odniesieniu do celu, do którego osiągnięcia powinny zmierzać środki o charakterze ostatecznym, „konieczne jest zapewnienie, aby »dane osobowe nie były przetwarzane do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) [RODO] lub art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w kontekście przedmiotowych serwisów«”⁴⁶⁹. ON NO wnioskuje, aby wszystkie środki o charakterze ostatecznym wymagały „szybkiego zapewnienia zgodności” bez dalszej zwłoki⁴⁷⁰.
262. Jeżeli chodzi o zakres geograficzny wnioskowanych środków o charakterze ostatecznym, ON NO zwrócił się o to, aby „środki te były stosowane w całym EOG, aby uniknąć odstępstw od harmonizacji i spójności, których zapewnienie jest jednym z celów RODO”⁴⁷¹.
263. ON NO uważa, że Meta IE dysponuje „łatwo dostępną procedurą szybkiego zakończenia takiego przetwarzania”, ponieważ wdrożyła już w EOG mechanizm sprzeciwu w odniesieniu do przetwarzania

⁴⁶⁴ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

⁴⁶⁵ Nakaz ON NO, s. 3.

⁴⁶⁶ Nakaz ON NO, s. 3.

⁴⁶⁷ Nakaz ON NO, s. 4.

⁴⁶⁸ Decyzja ON NO o nałożeniu kary pieniężnej na Meta IE i Facebook Norway z 7 sierpnia 2023 r., s. 3.

⁴⁶⁹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

⁴⁷⁰ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

⁴⁷¹ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

do celów reklamy behawioralnej w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. f) RODO. Innymi słowy, ON NO twierdzi, że zawieszenie tej działalności związanej z przetwarzaniem można osiągnąć poprzez zastosowanie procesu podobnego do procesu stosowanego przez Meta IE w kontekście mechanizmu sprzeciwu oraz że z technicznego punktu widzenia nic nie stoi na przeszkodzie, aby Meta IE zawiesiła przetwarzanie do celów reklamy behawioralnej w EOG⁴⁷².

264. Na poparcie tego wniosku ON NO zwraca uwagę, że 1) należy pilnie przyjąć środki o charakterze ostatecznym, ponieważ przetwarzanie danych osobowych narusza prawa i wolności osób, których dane dotyczą, we wszystkich państwach EOG, 2) decyzje ON IE mają zastosowanie do użytkowników we wszystkich państwach EOG oraz 3) na szczeblu europejskim istnieje zgoda między ON IE a organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, co do tego, że przetwarzanie jest nadal niezgodne z prawem⁴⁷³.

5.1.2 Podsumowanie stanowiska Meta IE i Facebook Norway

265. Meta IE zwraca uwagę, że jej zdaniem „nie jest jasne, o jakie środki o charakterze ostatecznym [ON NO] zamierza wystąpić do EROD”⁴⁷⁴. Według Meta IE nakaz ON NO „obejmuje trzy podstawowe elementy: (i) nałożenie tymczasowego zakazu [...]; (ii) nałożenie kar administracyjnych naliczanych w stawkach dziennych [...] oraz (iii) zniesienie tego zakazu pod warunkiem otrzymania odpowiednich zobowiązań od [Meta IE]”⁴⁷⁵. Meta IE twierdzi, że nie jest jasne, czy ON NO zamierza realizować każdy z tych elementów –lub inne elementy – w ramach swojego wniosku⁴⁷⁶.
266. Meta IE uważa, że wniosek ON NO skierowany do EROD stanowi częściowo „próbę ponownego procesowania sprzeciwu, który [ON NO] zgłosił już w toku dochodzenia NOYB na etapie prowadzonym na podstawie art. 65 RODO i który EROD już odrzuciła”⁴⁷⁷. Według Meta IE działania ON NO „są, jak się wydaje, umotywowane (nieuzasadnionym) niezadowoleniem z egzekwowania przez [ON IE] wykonania decyzji NOYB”. Administrator stwierdza następnie, że „nie może być karany na podstawie czynników, które znajdują się poza jego kontrolą”⁴⁷⁸.
267. Ponadto Meta IE przedstawiła argumenty dotyczące ewentualnej treści środków o charakterze ostatecznym, które mają zostać zarządzane przez EROD, określając elementy każdego możliwego zidentyfikowanego środka. Meta IE twierdzi również, że zasadniczo jedynie środki o charakterze tymczasowym przyjęte przez wnioskujący organ nadzorczy mogą być przyjęte jako środki o charakterze ostatecznym zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 66 ust. 2 RODO⁴⁷⁹. Zdaniem Meta IE nie jest jasne, czy EROD jest uprawniona do zarządzania środkami o charakterze ostatecznym w całym EOG, czy też może ona zarządzić środki wyłącznie wobec państwa wnioskującego organu nadzorczego, którego sprawa dotyczy, a także nie jest jasne, czy EROD jest uprawniona do przyjęcia środków o charakterze ostatecznym na stałe⁴⁸⁰. W tej kwestii Meta IE odniosła się również do faktu, że sama EROD zwróciła się do prawodawcy UE o wyjaśnienie tej kwestii⁴⁸¹.

⁴⁷² Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12–13.

⁴⁷³ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

⁴⁷⁴ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 13.

⁴⁷⁵ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 13.

⁴⁷⁶ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 13.

⁴⁷⁷ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 3, 13. Zob. również uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 8.

⁴⁷⁸ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 17.

⁴⁷⁹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 13–14.

⁴⁸⁰ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 13, przypis 44.

⁴⁸¹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 13, przypis 44, odnoszące się do sekcji 6.2 wspólnej opinii EROD i EIOD 01/2023 w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego

268. Jeżeli chodzi o ewentualny nakaz usunięcia danych już zgromadzonych

choć ON NO nie zażądał wyraźnie takiego środka o charakterze ostatecznym, Meta IE doprecyzowała swoją opinię, że taki wniosek byłby niezgodny z prawem i niepotrzebny⁴⁸². W szczególności Meta IE twierdzi, że w nakazie ON NO nie zawarto nakazu usunięcia w ramach środków o charakterze tymczasowym przyjętych na podstawie art. 66 ust. 1 RODO⁴⁸³. Ponadto Meta IE podkreśla, że w wiążących decyzjach EROD odrzucono sprzeciwy ON NO, które miały na celu nałożenie na Meta IE nakazu usunięcia⁴⁸⁴.

⁴⁸⁷. W każdym razie Meta IE zauważa, że dane osobowe wcześniej zgromadzone na potrzeby reklamy behawioralnej są również przetwarzane do innych celów niezwiązanych z reklamą, takich jak bezpieczeństwo, zapobieganie nadużyciom finansowym i ochrona⁴⁸⁸. Meta IE uważa, że „administrator nie może być zmuszony do usunięcia danych osobowych, jeżeli są one zgodnie z prawem gromadzone i przetwarzane w różnych celach zgodnie z ważnymi podstawami prawnymi, nawet w przypadkach, w których jego podstawa prawna dla jednego odrębnego zbioru przetwarzania zostaje następnie uznana za nieważną”⁴⁸⁹.

269. W odniesieniu do ewentualnego nakazu zawieszenia lub zakazu, który miałby zastosowanie do wszystkich użytkowników w EOG, Meta IE uważa, że wniosek ON NO o krótki termin wdrożenia jest rzekomo „wadliwy i niewykonalny”⁴⁹⁰. Według Meta IE budowa infrastruktury wspierającej i wdrożenie mechanizmu sprzeciwu wymagały ze strony Meta IE „setek tysięcy godzin pracy” multidyscyplinarnych zespołów, w tym inżynierów produktów, uczenia maszynowego i infrastruktury oraz projektantów doświadczeń użytkownika, a także podejmowania działań operacyjnych, politycznych, marketingowych i prawnych na potrzeby projektowania, budowania i wdrażania systemów, procesów i doświadczeń użytkownika wymaganych do umożliwienia Meta IE spełnienia różnych wymogów określonych w art. 6 ust. 1 lit. f) RODO⁴⁹¹. Zdaniem Meta IE twierdzenie przez ON NO, że wdrożenie procesu podobnego do mechanizmu sprzeciwu mogłoby stanowić „pewnego

dodatkowe przepisy proceduralne dotyczące egzekwowania rozporządzenia (UE) 2016/679, pkt 113–116 i 121. W tej wspólnej opinii EROD i EIOD przekazali swoje opinie na temat wniosku dotyczącego rozporządzenia przedstawionego przez Komisję Europejską, który zdaniem EROD i EIOD nadmiernie ogranicza stosowanie trybu pilnego na podstawie art. 66 ust. 2 RODO.

⁴⁸² Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 14–15.

⁴⁸³ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 14.

⁴⁸⁴ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 14. Argument ten odnosi się do sprzeciwów ON NO wobec projektów decyzji ON IE w sprawach dotyczących serwisów Facebook i Instagram, w których to sprzeciwach zażądano wydania nakazu usunięcia danych osobowych przetwarzanych na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO, które EROD uznała za niespełniające progu określonego w art. 4 ust. 24 RODO (w wiążącej decyzji EROD nr 3/2022, pkt 483 i w wiążącej decyzji EROD nr 4/2022, pkt 450).

⁴⁸⁵ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 14.

⁴⁸⁶ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 14.

⁴⁸⁷ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 14.

⁴⁸⁸ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 14–15.

⁴⁸⁹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 15.

⁴⁹⁰ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 15.

⁴⁹¹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 15.

rodzaju natychmiastowe rozwiązanie w zakresie zgodności”, jest „błędne”⁴⁹².

⁴⁹³. Innymi słowy Meta IE twierdzi, że zmiana podstawy prawnej przetwarzania do celów reklamy behawioralnej przed [REDAKTED] byłaby po prostu niewykonalna.

270. Meta IE przytacza również argumenty przedstawione w tym względzie przez ON IE: „Wprowadzenie natychmiastowego zakazu przetwarzania, odizolowanego i oderwanego od wszelkich podstawowych procedur prawnych (...), nieuchronnie naraziłoby [ON IE] na znaczne ryzyko prawne i doprowadziło do pozwu sądowego. W ramach takiego postępowania sądowego [ON IE] zostałby wezwany do uzasadnienia swojej decyzji o odejściu od trybu postępowania zakorzenionego w [decyzjach ON IE] (niekwestionowanych przez EROD i organy nadzorcze, których sprawa dotyczy) na rzecz alternatywnej, uproszczonej procedury polegającej na natychmiastowym nałożeniu zakazu przetwarzania”⁴⁹⁴.
271. Jeżeli chodzi konkretnie o kary pieniężne, Meta IE twierdzi, że ON NO nie jest uprawniony do żądania nałożenia kary pieniężnej jako środka o charakterze ostatecznym⁴⁹⁵, ponieważ w nakazie ON NO nie uwzględniono kar pieniężnych jako środka o charakterze tymczasowym na podstawie art. 66 ust. 1 RODO. W bardziej ogólnym ujęciu Meta IE twierdzi również, że kary pieniężne nie są odpowiednią formą środków o charakterze ostatecznym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO⁴⁹⁶ oraz że EROD nie jest uprawniona do przyjęcia takiej decyzji na podstawie art. 66 ust. 2 RODO⁴⁹⁷. Ponieważ procedura przewidziana w art. 66 ust. 2 RODO stanowi odstępstwo od standardowej procedury współpracy, Meta IE, podkreślając potrzebę zawężającej wykładni art. 66 RODO, wyraża zdanie, że wszelkie środki o charakterze ostatecznym „mogą być wyłącznie takimi środkami, które są pilnie potrzebne do zaprzestania danego naruszenia”⁴⁹⁸. Zdaniem Meta IE wszystkie środki o charakterze ostatecznym, które nie umożliwiają osiągnięcia tego celu, muszą zostać przyjęte w ramach systemu kompleksowej obsługi i mechanizmu spójności⁴⁹⁹. Ponadto zdaniem Meta IE kary pieniężne nie są odpowiednie do zapewnienia natychmiastowej ochrony osób, których dane dotyczą⁵⁰⁰. Meta IE twierdzi również, że kary pieniężne byłyby nieodpowiednie w okolicznościach tej sprawy, w której ON IE nałożył już wysokie kary pieniężne w decyzjach ON IE, a Meta IE [REDAKTED] zaangażowała się w dobrej wierze we współpracę z ON IE⁵⁰¹.

[REDAKTED] Według Meta IE wniosek ON NO skierowany do EROD „już spowodował i nadal będzie generował ogromne ilości pracy administracyjnej dla EROD, organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, wiodącego organu nadzorczego i Meta [IE], co będzie wymagało od wszystkich stron przekierowania zasobów z już istniejącego procesu w celu szybszego wdrożenia mechanizmu

⁴⁹² Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 15.

⁴⁹³ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 23–24.

⁴⁹⁴ Skarga Meta IE dotycząca zasadności, wniesiona do Sądu Rejonowego w Oslo, s. 26, odnosząca się do pisma ON IE skierowanego do ON NO z 27 września 2023 r.

⁴⁹⁵ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 3.

⁴⁹⁶ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 16.

⁴⁹⁷ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 16.

⁴⁹⁸ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 16.

⁴⁹⁹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 16.

⁵⁰⁰ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 16.

⁵⁰¹ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 16.

zgody”⁵⁰². Meta IE uważa, że w świetle faktu, iż potencjalna wiążąca decyzja wydana w trybie pilnym może wykraczać poza Norwegię, „wszelkie próby utrwalenia przepisów nakazu [ON NO] w drodze takiej decyzji służą jedynie zaostrzeniu tego niewłaściwego stosowania trybu pilnego i naruszają prawa [Meta IE]”⁵⁰³.

272. Facebook Norway podkreśla, że nie jest i nigdy nie był stroną dochodzeń prowadzących do przyjęcia decyzji ON IE⁵⁰⁴. Facebook Norway podkreśla również, że decyzje ON IE są skierowane wyłącznie do Meta IE jako jedynego administratora danych do celów reklamy behawioralnej na Facebooku i Instagramie. Facebook Norway zwraca uwagę, że jest odrębnym i niezależnym podmiotem prawnym, który nie oferuje serwisów Facebook ani Instagram ani w Norwegii, ani gdzie indziej, i nie jest administratorem danych w kontekście przetwarzania do celów reklamy behawioralnej⁵⁰⁵. Ponadto Facebook Norway utrzymuje, że nie powinien być adresatem nakazu ON NO⁵⁰⁶.
273. Meta IE i Facebook Norway wyraziły również opinię, że ON IE wykonał już uprawnienia naprawcze wobec Meta IE w decyzjach ON IE oraz że wykonanie nakazów naprawczych należy do wiodącego organu nadzorczego i podlega właściwemu prawu krajowemu⁵⁰⁷.

5.1.3 Analiza przeprowadzona przez EROD

274. Oprócz elementów przewidzianych we wniosku ON NO skierowanym do EROD bierze się również pod uwagę elementy i argumenty przedstawione przez ON IE. ON IE uważa, że wniosek ON NO skierowany do EROD ma na celu uzyskanie od EROD wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym, „której efektem netto byłoby zobowiązanie [ON IE] jako wiodącego organu nadzorczego do nałożenia zakazu obejmującego cały EOG”⁵⁰⁸. Według ON IE prowadzi on już jednak trwającą „procedurę egzekwowania”, w ramach której wraz z organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, ocenia „konkretny zbiór propozycji, w drodze których [Meta IE] proponuje” zapewnienie zgodności z art. 6 ust. 1 RODO i decyzjami ON IE⁵⁰⁹. Proces ten odbywa się poprzez zaangażowanie organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, zgodnie z ramami współpracy i spójności określonymi w RODO⁵¹⁰. W szczególności ON IE podkreśla, że „obecnie angażuje się w proces współpracy w celu wykonania tych nakazów w sposób umożliwiający wszystkim organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, przedstawienie uwag na temat proponowanego przez [Meta IE] kierunku działania”⁵¹¹.
275. Według ON IE żadne środki o charakterze ostatecznym zarządzone przez EROD nie byłyby odpowiednie, ponieważ ich nałożenie oznaczałoby przekierowanie zasobów z procesu prowadzonego

⁵⁰² Uwagi Meta IE z 16 października 2023 r., s. 9.

⁵⁰³ Uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 28.

⁵⁰⁴ Uwagi Facebook Norway z 25 sierpnia 2023 r., s. 13. Zob. również uwagi Facebook Norway z 16 października 2023 r., s. 4.

⁵⁰⁵ Uwagi Facebook Norway z 25 sierpnia 2023 r., s. 13; uwagi Facebook Norway z 16 października 2023 r., s. 4; zob. również pismo Facebook Norway do Ministerstwa Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego z 8 sierpnia 2023 r., s. 2.

⁵⁰⁶ Uwagi Facebook Norway z 26 września 2023 r., s. 1. Zob. również uwagi Facebook Norway z 16 października 2023 r., s. 4.

⁵⁰⁷ Uwagi Meta IE i Facebook Norway z 19 października 2023 r., s. 1–2.

⁵⁰⁸ Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 3.

⁵⁰⁹ Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 4.

⁵¹⁰ Komunikat ON IE skierowany do organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, z 20 lipca 2023 r., s. 1. Zob. również pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 4–6.

⁵¹¹ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 3.

przez ON IE zgodnie z ramami współpracy i spójności przewidzianymi w RODO⁵¹². Ponadto zdaniem ON IE uzasadnienie prawne ON NO sugerujące natychmiastowe podjęcie przez wiodący organ nadzorczy działań w zakresie egzekwowania jest „oparte na hipotetycznych argumentach”⁵¹³.

276. W tym względzie EROD przyznaje, że od 5 kwietnia 2023 r., kiedy to ON IE udostępnił organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, sprawozdania dotyczące zgodności, trwa proces polegający na ocenie działań Meta IE w zakresie zgodności, obejmujących dokonaną 3 kwietnia 2023 r. zmianę podstawy prawnej na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w odniesieniu do większości danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej, a następnie propozycję Meta IE dotyczącą przetwarzania opartego na zgodzie, oraz że proces ten był prowadzony przez ON IE jako wiodący organ nadzorczy we współpracy z organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy, które były wielokrotnie proszone o przedstawienie swoich opinii.
277. W świetle okoliczności opisanych powyżej, a mianowicie istnienia trwających naruszeń art. 6 ust. 1 RODO – które EROD określiła już jako „bardzo poważną sytuację niezgodności”⁵¹⁴, oraz obowiązku zastosowania się do decyzji organów nadzorczych, a także istnienia pilnej potrzeby działania pomimo toczącej się procedury prowadzonej przez ON IE, co uzasadniono powyżej w sekcji 4.2 niniejszej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym, EROD uważa jednak, że na tym etapie istnieje **potrzeba zarządzenia środków o charakterze ostatecznym, ponieważ konieczne są dalsze środki egzekwowania**.
278. W odniesieniu do **ewentualnej treści konkretnych środków o charakterze ostatecznym** EROD uważa, że może zarządzić środki o charakterze ostatecznym inne niż środki o charakterze tymczasowym przyjęte na podstawie art. 66 ust. 1 RODO lub środki, o których mowa we wniosku złożonym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO. W RODO w rzeczywistości nie przewiduje się takich ograniczeń w odniesieniu do środków o charakterze ostatecznym, a EROD – uwzględniając wniosek złożony na podstawie art. 66 ust. 2 RODO, a także inne elementy akt sprawy – ma za zadanie zapewnić prawidłowe i spójne stosowanie RODO podczas realizacji działań w ramach mechanizmu spójności⁵¹⁵. W związku z tym EROD jest uprawniona na podstawie art. 66 ust. 2 RODO do zarządzenia środków o charakterze ostatecznym, które są odpowiednie w świetle okoliczności danej sprawy.
279. **W przedmiotowej sprawie EROD uważa, że należy przeanalizować, czy należy nałożyć zakaz przetwarzania**, biorąc pod uwagę to, że we wniosku ON NO skierowanym do EROD zwrócono się o „niezwłoczne przyjęcie środków o charakterze ostatecznym zgodnych ze środkami o charakterze tymczasowym, które [ON NO] nałożył w Norwegii”⁵¹⁶ oraz że w nakazie ON NO uwzględniono zakaz przetwarzania danych osobowych osób, których dane dotyczą, zamieszkałych w Norwegii, do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO lub art. 6 ust. 1 lit. f) RODO.

⁵¹² Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 5.

⁵¹³ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 4.

⁵¹⁴ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 282 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 284.

⁵¹⁵ art. 63 RODO, art. 65 RODO, art. 70 ust. 1 RODO, art. 70 ust. 1 lit. a) RODO i art. 70 ust. 1 lit. t) RODO.

⁵¹⁶ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

280. W odniesieniu do ewentualnego nałożenia zakazu przetwarzania ON IE uważa, że „żądanie [ON NO] nie ma formy, jaką mógłby zgodnie z prawem zrealizować [ON IE] w obecnie żądany sposób”⁵¹⁷. Wynika to po pierwsze z faktu, że swoich wiążących decyzjach EROD⁵¹⁸ odmówiła nakazania ON IE nałożenia tymczasowego zakazu, a po drugie z tego, że każda z decyzji ON IE „przewidywała możliwość zastosowania środków egzekwowania, a mianowicie nakazów zapewnienia zgodności, na podstawie których propozycje [Meta IE] dotyczące przyjęcia co najmniej jednej alternatywnej podstawy prawnej dla operacji przetwarzania zostaną ocenione i rozstrzygnięte w oparciu o ich odpowiednie znaczenie”⁵¹⁹. ON IE stwierdza, że „EROD wyraźnie uznała, że konieczne będzie uruchomienie procesu, w ramach którego administrator określi środki, za pomocą których proponuje wypełnić spoczywające na nim obowiązki, a następnie, [ON IE] i organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, działając wspólnie w kontekście mechanizmu współpracy i spójności przewidzianego w rozdziale VII RODO, będą zobowiązane do przetestowania tych propozycji i oceny, czy są one wystarczające do osiągnięcia zgodności z wymogami art. 6 ust. 1 [RODO] i decyzji [ON IE]”⁵²⁰.
281. Zdaniem ON IE nałożenie zakazu przetwarzania, „odizolowanego i oderwanego od wszelkich podstawowych procedur prawnych, nieuchronnie naraziłoby [ON IE] na znaczne ryzyko prawne i doprowadziło do wszczęcia pozwu sądowego”, w ramach którego to postępowania sądowego ON IE zostałby wezwany do uzasadnienia swojej decyzji o odejściu od trybu postępowania zakorzenionego w [decyzjach ON IE] (niekwestionowanych przez EROD i organy nadzorcze, których sprawa dotyczy) na rzecz alternatywnej, uproszczonej procedury polegającej na natychmiastowym nałożeniu zakazu przetwarzania”⁵²¹. W tym względzie ON IE twierdzi również, że „nieprawdziwe jest twierdzenie, że [ON IE] mógłby nałożyć natychmiastowy zakaz przetwarzania, a jednocześnie kontynuować ocenę proponowanego przez [Meta IE] modelu opartego na zgodzie, w porozumieniu z innymi organami nadzorczymi, których sprawa dotyczy”⁵²².
282. W tym względzie EROD podkreśla, że fakt, iż w wiążących decyzjach EROD postanowiła nie nakazywać ON IE nałożenia tymczasowego zakazu, ponieważ uznała wówczas, że wydanie nakazu zapewnienia zgodności przetwarzania w krótkim terminie było odpowiednie, sam w sobie nie wyklucza możliwości, że taki zakaz byłby potrzebny obecnie. Podobnie fakt, że decyzje ON IE, przyjęte na podstawie wiążących decyzji EROD, nie przewidują zakazu przetwarzania, nie uniemożliwia EROD zarządzenia środków o charakterze ostatecznym w formie zakazu przetwarzania w kontekście tej pilnej procedury, biorąc pod uwagę okoliczności, które nastąpiły po przyjęciu decyzji ON IE. W tym względzie EROD przypomina również, że ON IE przyznał w swoim ostatecznym stanowisku, że „w tym momencie konieczne mogły być [...] środki egzekwowania”⁵²³.
283. W kolejnych punktach EROD oceni, czy zakaz przetwarzania jest odpowiedni, niezbędny i proporcjonalny. W art. 58 ust. 2 lit. f) RODO przyznano organom nadzorczym uprawnienia do wprowadzenia czasowego lub całkowitego ograniczenia przetwarzania, w tym zakazu przetwarzania.

⁵¹⁷ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 3.

⁵¹⁸ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 3. Zob. również pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 3–4 (w którym ON IE stwierdził również, że EROD nie zaleciła ON IE przyjęcia automatycznego zakazu lub zakazu, który ma zostać nałożony, jeżeli Meta IE nie osiągnie zgodności w określonym terminie).

⁵¹⁹ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 3.

⁵²⁰ Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 4.

⁵²¹ Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 4.

⁵²² Pismo ON IE do ON NO z 27 września 2023 r., s. 4.

⁵²³ Ostateczne stanowisko ON IE, pkt 9.2.

284. W motywie 129 RODO przedstawiono elementy pozwalające ocenić, czy dany środek jest odpowiedni. Dokładniej rzecz ujmując, należy rozważyć, jak zapewnić, aby wybrany środek nie powodował „nadmiernych kosztów i niedogodności” dla danej osoby w świetle realizacji zamierzonego celu. Przy wyborze odpowiedniego środka naprawczego należy ocenić, czy wybrany środek jest niezbędny do egzekwowania RODO i zapewnienia ochrony osób, których dane dotyczą, w związku z przetwarzaniem ich danych osobowych, co jest realizowanym celem. Poszanowanie zasady proporcjonalności wymaga zapewnienia, aby wybrany środek nie powodował nieproporcjonalnych niedogodności w odniesieniu do realizowanego celu⁵²⁴.
285. Jako pierwszy element EROD pragnie przypomnieć swoje rozumowanie przedstawione w wiążących decyzjach EROD. W tych decyzjach, jak wskazały ON IE i Meta IE, EROD przeanalizowała, czy na tamtą chwilę zakaz stanowił odpowiedni środek naprawczy, który należało nałożyć w decyzjach ON IE, biorąc pod uwagę uzasadnione sprzeciwy mające znaczenie dla sprawy, w których ten wniosek zawarto⁵²⁵. Kilka elementów, które EROD uznała wówczas za pomocne, również należy wziąć pod uwagę w niniejszej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym.
286. **W wiążących decyzjach EROD** podkreślono, że stwierdzone w przedmiotowej sprawie naruszenie art. 6 ust. 1 RODO stanowiło bardzo poważną sytuację niezgodności z RODO w odniesieniu do przetwarzania dużych ilości danych, co ma zasadnicze znaczenie dla modelu biznesowego administratora, a tym samym szkodzi prawom i wolnościom milionów osób, których dane dotyczą w EOG; w związku z tym środek naprawczy wybrany w okolicznościach niniejszej sprawy powinien mieć na celu zapewnienie zgodności przetwarzania z RODO, a tym samym zminimalizowanie potencjalnych szkód dla osób, których dane dotyczą, spowodowanych naruszeniami RODO⁵²⁶.
287. W związku z tym, zgodnie z wiążącymi decyzjami EROD, biorąc pod uwagę charakter i wagę naruszenia art. 6 ust. 1 lit. b) RODO, a także liczbę poszkodowanych osób, których dane dotyczą, szczególnie **ważne było nałożenie** – oprócz kary pieniężnej – **odpowiednich środków naprawczych** w celu zapewnienia zgodności Meta IE z tym przepisem RODO⁵²⁷.
288. Należy również zauważyć, że EROD uznała, iż **nie jest konieczne ustalenie pilnej konieczności nałożenia tymczasowego zakazu**, ponieważ żaden z przepisów RODO nie ogranicza stosowania art. 58 ust. 2 lit. f) RODO do wyjątkowych okoliczności⁵²⁸.

⁵²⁴ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 284 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 286.

⁵²⁵ Dokładniej rzecz ujmując, w sporze prowadzącym do przyjęcia wiążącej decyzji EROD nr 3/2022 w ramach niektórych sprzeciwów domagano się nałożenia zakazu lub ograniczenia przetwarzania lub nakazu powstrzymania się od czynności przetwarzania z powodu braku ważnej podstawy prawnej (w szczególności sprzeciwy zgłoszone przez ON AT, NL, DE i NO). EROD przeanalizowała zasadność sprzeciwów ON AT i ON NL (uznanych w pkt 266 wiążącej decyzji EROD nr 3/2022 za mające znaczenie dla sprawy i uzasadnione) i nie zajęła żadnego stanowiska co do istoty pozostałych sprzeciwów w tej kwestii, które uznano za niemające znaczenia dla sprawy i nieuzasadnione, a mianowicie sprzeciwów ON DE i ON NO (zob. pkt 268 wiążącej decyzji nr 3/2022). Jeżeli natomiast chodzi o spór prowadzący do przyjęcia wiążącej decyzji EROD nr 4/2022, w ramach niektórych sprzeciwów domagano się nałożenia zakazu lub ograniczenia przetwarzania lub nakazu powstrzymania się od czynności przetwarzania z powodu braku ważnej podstawy prawnej (w szczególności zastrzeżenia ze strony ON AT, ON NL, ON DE i ON NO). EROD przeanalizowała zasadność sprzeciwów ON AT i NL (uznanych w pkt 269 wiążącej decyzji EROD nr 4/2022 za mające znaczenie dla sprawy i uzasadnione) i nie zajęła żadnego stanowiska co do istoty pozostałych sprzeciwów w tej kwestii, które uznano za niemające znaczenia dla sprawy i nieuzasadnione, a mianowicie sprzeciwów ON DE i ON NO (zob. pkt 271 wiążącej decyzji nr 4/2022).

⁵²⁶ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 282 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 284.

⁵²⁷ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 279 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 281.

⁵²⁸ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 283 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 285.

289. Choć w swoich wiążących decyzjach EROD wzięła pod uwagę elementy zgłoszone w ramach sprzeciwów uzasadniających potrzebę nałożenia tymczasowego zakazu, polegającego zasadniczo na wstrzymaniu tych czynności przetwarzania, które są prowadzone z naruszeniem RODO, do czasu zapewnienia zgodności z RODO, aby uniknąć dalszego naruszania praw osób, których dane dotyczą, EROD uznała, że cel polegający na zapewnieniu zgodności i położeniu kresu wyrządzaniu szkód osobom, których dane dotyczą, można odpowiednio osiągnąć również poprzez zmianę nakazu zapewnienia zgodności przetwarzania przewidzianego w projektach decyzji ON IE, aby odzwierciedlić naruszenie przez Meta IE art. 6 ust. 1 RODO⁵²⁹. EROD odnotowała w tym względzie, że środek ten wymagałby od Meta IE wprowadzenia niezbędnych środków technicznych i operacyjnych w celu **osiągnięcia zgodności w określonym terminie**⁵³⁰. **Uznano, że te ramy czasowe muszą stanowić „krótki okres”**⁵³¹. Wiążące decyzje EROD obejmowały ostatecznie instrukcje dla ON IE dotyczące włączenia do decyzji ON IE skierowanych do Meta IE nakazów dostosowania przetwarzania danych osobowych do celów reklamy behawioralnej w kontekście serwisu Facebook do art. 6 ust. 1 RODO w terminie trzech miesięcy⁵³². W tym względzie EROD uznała ten termin za niezbędny i proporcjonalny, biorąc pod uwagę to, że w **okresie przejściowym na zapewnienie zgodności „będzie miało miejsce poważne długotrwałe pozbawienie ich praw”, a Meta IE będzie dysponować znacznymi zasobami finansowymi, technologicznymi i ludzkimi**⁵³³.
290. Fakt, że **termin trzech miesięcy upłynął kilka miesięcy temu**, jest ważnym aspektem, który należy wziąć pod uwagę, co stanowi istotną różnicę w porównaniu z sytuacją, którą EROD przeanalizowała w wiążących decyzjach EROD. Już trzymiesięczny okres przejściowy na zapewnienie zgodności został uznany przez EROD za powodujący „poważne długotrwałe pozbawienie” praw osób, których dane dotyczą: potrzeba położenia kresu temu pozbawieniu praw jest zatem jeszcze wyraźniejsza teraz, gdy minął trzy razy dłuższy czas niż pierwotnie przewidywano.
291. W związku z tym uzasadnienie EROD zawarte w wiążących decyzjach EROD dotyczące konieczności nałożenia zakazu w decyzjach ON IE zawiera **argumenty przemawiające za uznaniem, że nałożenie zakazu byłoby obecnie odpowiednie, niezbędne i proporcjonalne, a nie argumenty przeciwko takiemu stwierdzeniu**.
292. EROD odnotowuje również argument ON NO, że Meta IE dysponuje „łatwo dostępną procedurą szybkiego zakończenia takiego przetwarzania”, ponieważ wdrożyła już w EOG mechanizm sprzeciwu w odniesieniu do przetwarzania do celów reklamy behawioralnej w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, który umożliwia zawieszenie przetwarzania⁵³⁴.
293. EROD odnotowuje również argument Meta IE, że krótki termin wdrożenia nie byłby wykonalny⁵³⁵, biorąc pod uwagę, że proces wdrażania zakazu jest skomplikowany, angażuje kilka zespołów i wymaga

⁵²⁹ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 285 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 287. Formułując ten wniosek, EROD podkreśliła, że zgodność z zasadą proporcjonalności wymaga zapewnienia, aby wybrany środek nie powodował nieproporcjonalnych niedogodności w odniesieniu do realizowanego celu, a motyw 129 RODO przewiduje, że należy rozważyć, jak zapewnić, aby wybrany środek nie powodował „nadmiernych kosztów i niedogodności” dla danej osoby w świetle realizacji zamierzonego celu. Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 284 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 286.

⁵³⁰ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 285 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 287.

⁵³¹ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 286 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 288.

⁵³² Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 288 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 290.

⁵³³ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 286 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 288.

⁵³⁴ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12–13.

⁵³⁵ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 15.

wielu godzin pracy⁵³⁶. W szczególności Meta nie zgadza się z tym, że może zapewnić zgodność „(i) poprzez ogólne stosowanie [mechanizmu sprzeciwu] w odniesieniu do wszystkich użytkowników w całym EOG, a następnie »na kolejnym etapie« (ii) »objęcie [mechanizmem sprzeciwu] kategorii przetwarzania danych objętych [nakazem ON NO]«, ponieważ ON NO sam przyznaje, że krok (ii) »wymagałby przeprojektowania [mechanizmu sprzeciwu]«⁵³⁷.

294. Według EROD argument ON NO dotyczący istnienia mechanizmu sprzeciwu jest uzasadniony przynajmniej w odniesieniu do przetwarzania prowadzonego obecnie na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO (tj. do większości czynności przetwarzania danych osobowych gromadzonych w produktach Meta, prowadzonych obecnie do celów reklamy behawioralnej)⁵³⁸, biorąc również pod uwagę to, że Meta IE nie wyjaśniła, dlaczego na potrzeby przetwarzania na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO konieczne byłoby „przeprojektowanie” mechanizmu; ponadto Meta IE potwierdza, że „wszelkie istotne sprzeciwy” są uwzględniane, co prowadzi do tego, że „użytkownik [zostaje] »wyłączony« z tego przetwarzania”⁵³⁹.
295. Ponadto, chociaż nałożenie zakazu z pewnością powoduje znaczne niedogodności dla administratora⁵⁴⁰, EROD uważa, że takie niedogodności nie są obecnie same w sobie nieproporcjonalne

⁵³⁶ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 15.

⁵³⁷ Uwagi Meta IE z 26 września 2023 r., s. 15 („Ignorując argumenty [Meta IE], [ON NO] twierdzi, że [Meta IE] może zapewnić zgodność (i) poprzez ogólne stosowanie [mechanizmu sprzeciwu] w odniesieniu do wszystkich użytkowników w całym EOG, a następnie „na kolejnym etapie” (ii) objęcie [mechanizmem sprzeciwu] kategorii przetwarzania danych objętych [nakazem ON NO]. Jak potwierdza sama argumentacja [ON NO] dotycząca etapu (ii), zastosowanie się do [nakazu ON NO] (lub wiążącej decyzji EROD wydanej w trybie pilnym opartej na [nakazie ON NO]) wymagałoby przeprojektowania [mechanizmu sprzeciwu]. Dla przypomnienia, budowa infrastruktury wspierającej i wdrożenie [mechanizmu sprzeciwu] wymagały setek tysięcy godzin pracy multidyscyplinarnych zespołów, w tym inżynierów produktów, uczenia maszynowego i infrastruktury oraz projektantów doświadczeń użytkownika, a także podejmowania działań operacyjnych, politycznych, marketingowych i prawnych na potrzeby projektowania, budowania i wdrażania systemów, procesów i doświadczeń użytkownika wymaganych do umożliwienia [Meta IE] spełnienia różnych wymogów określonych w art. 6 ust. 1 lit. f) RODO. Spekulatywne twierdzenie przez [ON NO], że mogłoby to stanowić pewnego rodzaju natychmiastowe rozwiązanie w zakresie zgodności, jest całkowicie błędne”).

⁵³⁸ Zob. sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie FB, pkt 3.1.3 i 5.8.2 oraz sprawozdanie Meta IE dotyczące zgodności w odniesieniu do decyzji ON IE w sprawie IG, pkt 3.1.3 i 5.8.2. Zob. również pkt 103–106 powyżej.

⁵³⁹ Skarga Meta IE dotycząca zasadności, wniesiona do Sądu Rejonowego w Oslo 16 października 2023 r., s. 14–15 („od momentu uruchomienia mechanizmu sprzeciwu Meta [IE] uwzględniała wszystkie istotne sprzeciwy bez zastrzeżeń i bez wyważania interesów w celu ustalenia, czy ma istotne uzasadnione podstawy, aby nie uwzględnić sprzeciwu użytkownika. Sprawdzano jedynie to, czy sprzeciw (i) dotyczy przetwarzania do celów reklamy behawioralnej, którego Meta [IE] dokonuje obecnie na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f) RODO, oraz czy (ii) jest wnoszony przez rzeczywistego użytkownika mającego siedzibę w UE/EOG (aby potwierdzić, że Meta [IE] jest administratorem danych i RODO ma zastosowanie). Natychmiast po potwierdzeniu przez zespół operacyjny Meta [IE] (i) i (ii) na podstawie ograniczonych informacji, o których podanie użytkownik jest proszony, użytkownik zostaje wyłączony z takiego przetwarzania”).

Pozostaje to bez uszczerbku dla wniosku ON IE sformułowanego w ostatecznym stanowisku ON IE, zgodnie z którym nie wykazano zgodności z RODO mechanizmu sprzeciwu ustanowionego przez Meta IE (pkt 7.60–7.66).

⁵⁴⁰ W piśmie Meta IE do ON NO z 14 sierpnia 2023 r. Meta IE wymienia wyzwania, które mogą wynikać ze „wstrzymania” przetwarzania danych osobowych użytkowników norweskich do celów reklamy behawioralnej, które to wyzwania obejmują potrzebę wprowadzenia zmian do kodu Meta IE i powiązanej infrastruktury, przekazanie informacji użytkownikom, poinformowanie reklamodawców z odpowiednim wyprzedzeniem oraz oczekiwanie przez użytkowników na aktualizację ich aplikacji. Meta IE zwraca również uwagę na możliwe szkody wynikające z zawieszenia reklamy behawioralnej w Norwegii, związane z utratą przychodów, uszczerbkiem na reputacji i utratą przychodów w przyszłości (s. 8–10).

w porównaniu ze szkodą wyrządzaną osobom, których dane dotyczą, w wyniku niezgodnego z prawem przetwarzania i trwającego nieprzestrzegania przepisów. W tym względzie EROD zauważa ponadto, że administratorowi umożliwiono skorzystanie ze środków zaradczych bez konieczności radzenia sobie z tymi niedogodnościami. Jak podkreślono powyżej⁵⁴¹, minęło kilka miesięcy od przyjęcia decyzji ON IE i od upływu przewidzianego w nich terminu wykonania nakazów zapewnienia zgodności przetwarzania. Na tym etapie administrator podjął działania w celu zapewnienia zgodności z RODO, ale zgodność nie została jeszcze osiągnięta, jak wskazano w ostatecznym stanowisku ON IE, i nadal nic wyraźnie nie wskazuje na to, że zgodność zostanie wkrótce osiągnięta⁵⁴². Nałożenie nakazu zapewnienia zgodności przetwarzania w krótkim terminie nie zdołało osiągnąć zamierzonego celu, jakim jest „zapewnienie zgodności i położenie kresu wyrządzaniu szkód osobom, których dane dotyczą”⁵⁴³.

296. W świetle powyższych elementów EROD uważa za **odpowiednie, niezbędne i proporcjonalne zarządzenie środków o charakterze ostatecznym polegających na zakazie przetwarzania**, które mają zostać przyjęte na podstawie art. 58 ust. 2 lit. f) RODO.
297. EROD uważa, że w tym konkretnym przypadku proporcjonalne byłoby **zapewnienie okresu wdrożenia, aby umożliwić Meta IE wdrożenie wspomnianych środków**.
298. EROD korzysta z okazji, aby doprecyzować, że również nakaz ON NO wydano 14 lipca 2023 r., choć przewidziano w nim, że zacznie on obowiązywać dopiero od 4 sierpnia 2023 r.⁵⁴⁴
299. Jednocześnie okres wdrażania powinien być krótki, biorąc pod uwagę pilny charakter sytuacji opisanej szczegółowo w powyższych sekcjach niniejszej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym, a w szczególności z uwagi na pilną potrzebę położenia kresu niezgodnemu z prawem przetwarzaniu ze szkodą dla osób, których dane dotyczą.
300. Zdaniem EROD w świetle elementów zawartych w aktach sprawy Meta IE powinna mieć możliwości techniczne i praktyczne, aby wdrożyć zakaz w krótkim czasie. Wynika to w szczególności z tego, że Meta IE przewiduje już wdrożenie mechanizmu zgody [REDAKTOWANE]. Ponadto Meta IE wiedziała o potrzebie zaprzestania niezgodnego z prawem przetwarzania od momentu powiadomienia o decyzjach ON IE przyjętych w grudniu 2022 r.
301. W związku z tym EROD uważa, że w tym konkretnym przypadku **proporcjonalne jest, aby zakaz przetwarzania stał się skuteczny tydzień po powiadomieniu administratora o środkach o charakterze ostatecznym**.
302. Ponadto EROD wyjaśnia, że zakaz powinien odnosić się do **przetwarzania przez Meta IE danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO i art. 6 ust. 1 lit. f) RODO**. Czynności przetwarzania, do których odnosi się zakaz, obejmują: (i) przetwarzanie danych osobowych, w tym danych dotyczących lokalizacji i danych dotyczących interakcji z reklamami, gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej, po stwierdzeniu w tym względzie naruszenia art. 6 ust. 1 RODO wynikającego z niesłusznego opierania się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO; (ii) przetwarzanie danych osobowych

⁵⁴¹ Zob. pkt 290 powyżej. Zob. również uwagi Meta Ireland z 25 sierpnia 2023 r., s. 23–24; pismo Meta Ireland do ON NO z 14 sierpnia 2023 r., s. 8–9.

⁵⁴² Zob. również uwagi Meta IE z 25 sierpnia 2023 r., s. 23–24; pismo Meta IE do ON NO z 14 sierpnia 2023 r., s. 8–9.

⁵⁴³ Wiążąca decyzja EROD nr 3/2022, pkt 285 oraz wiążąca decyzja EROD nr 4/2022, pkt 287.

⁵⁴⁴ Nakaz ON NO, s. 3–4.

gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej, po stwierdzeniu w tym względzie naruszenia art. 6 ust. 1 RODO wynikającego z niesłusznego opierania się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO⁵⁴⁵.

303. EROD uważa, że zasadniczo **zakres geograficzny** środków o charakterze ostatecznym zarządzonych na podstawie art. 66 ust. 2 RODO powinien być szerszy niż terytorium organu nadzorczego składającego wniosek. Chociaż art. 66 ust. 1 RODO stanowi, że pilne środki o charakterze tymczasowym przyjęte przez wnioskujący organ nadzorczy mają zastosowanie wyłącznie do terytorium tego organu nadzorczego, interwencja EROD ma na celu zapewnienie spójnego stosowania RODO w świetle art. 63 i 70 RODO. Środki o charakterze ostatecznym powinny zatem mieć szerszy zakres geograficzny, aby zapewnić ochronę praw i wolności wszystkich osób, których dane dotyczą; zakres ten może, w zależności od przypadku, obejmować kilka państw członkowskich⁵⁴⁶. ON NO zwrócił się o to, aby ewentualne środki o charakterze ostatecznym zostały „zastosowane w całym EOG, aby uniknąć odstępstw od harmonizacji i spójności, których zapewnienie jest jednym z celów RODO”⁵⁴⁷. Ponieważ w tym przypadku niezgodne z prawem przetwarzanie ma miejsce oraz wpływa na prawa i wolność osób, których dane dotyczą, w całym EOG, EROD zgadza się, że odpowiednim zakresem terytorialnym jest zastosowanie środków o charakterze ostatecznym w całym EOG i zgadza się z ON NO w kwestii potrzeby uniknięcia rozdrobnienia ochrony zapewnianej osobom, których dane dotyczą. Ograniczenie zakresu środków o charakterze ostatecznym do terytorium Norwegii rzeczywiście doprowadziłoby do rozdrobnienia ochrony, ponieważ wymagałoby od każdego organu nadzorczego, którego sprawa dotyczy, przyjęcia środków o charakterze tymczasowym na własnym terytorium na podstawie art. 66 ust. 1 RODO oraz zwrócenia się do EROD o wydanie wiążącej decyzji w trybie pilnym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO, co doprowadziłoby do konieczności przyjęcia środków o charakterze ostatecznym ograniczonych do ich własnego terytorium. Taka sytuacja może również prowadzić do powstania mozaiki środków o charakterze ostatecznym i rozdrobnienia w państwach, w których organ nadzorczy nie podejmuje działań⁵⁴⁸.
304. EROD uważa, że adresatem środków o charakterze ostatecznym polegających na zakazie przetwarzania powinna być Meta IE, która musi podjąć niezbędne środki w celu zapewnienia zgodności z decyzją w odniesieniu do czynności przetwarzania w ramach wszystkich swoich jednostek organizacyjnych w EOG. W związku z tym oraz z uwagi na fakt, że Facebook Norway wraz z Meta IE podlegają nakazowi ON NO, a także uwzględniając uwagi Facebook Norway, Facebook Norway – która jest norweską jednostką organizacyjną Meta IE – powinna zostać poinformowana o wyniku i otrzymać kopię środków o charakterze ostatecznym i wiążącej decyzji EROD wydanej w trybie pilnym.

5.1.4 Wniosek

305. W świetle wszystkich faktów przedstawionych powyżej EROD uważa, że niezbędne jest zarządzenie środków o charakterze ostatecznym polegających na zakazie przetwarzania na podstawie art. 58 ust. 2 lit. f) RODO.
306. Ten zakaz przetwarzania powinien być skierowany do Meta IE i powinien wejść w życie tydzień po powiadomieniu jej o środkach o charakterze ostatecznym.

⁵⁴⁵ Bardziej szczegółową analizę można znaleźć w pkt 97–99, 103–104, 147–148 i 152–153 powyżej.

⁵⁴⁶ Wspólna opinia EROD–EIOD 01/2023 w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego dodatkowe przepisy proceduralne dotyczące egzekwowania rozporządzenia (UE) 2016/679, pkt 114.

⁵⁴⁷ Wniosek ON NO skierowany do EROD, s. 12.

⁵⁴⁸ Wspólna opinia EROD i EIOD 01/2023 w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego dodatkowe przepisy proceduralne dotyczące egzekwowania rozporządzenia (UE) 2016/679, pkt 115.

307. EROD uważa, że zakaz powinien odnosić się do przetwarzania przez Meta IE danych osobowych do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO i art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w całym EOG, jak opisano w pkt 303–304 powyżej.

5.2 Przyjęcie środków o charakterze ostatecznym i powiadomienie administratora danych

308. W RODO nie określono kroków proceduralnych, które należy podjąć po przyjęciu wiążącej decyzji EROD wydanej w trybie pilnym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO. Należy jednak zauważyć, że dwutygodniowy termin przyjęcia jest określony „na zasadzie odstępstwa od [...] art. 65 ust. 2 [RODO]” (art. 66 ust. 4 RODO). W związku z tym EROD uważa, że oprócz art. 65 ust. 2 RODO punktem odniesienia jest również procedura przewidziana w art. 65 ust. 5 RODO i art. 65 ust. 6 RODO.
309. Wiążąca decyzja EROD wydana w trybie pilnym jest skierowana do wiodącego organu nadzorczego i wszystkich organów nadzorczych, których sprawa dotyczy, i jest dla nich wiążąca⁵⁴⁹. Przewodniczący Europejskiej Rady Ochrony Danych bez zbędnej zwłoki notyfikuje organom nadzorczym, których sprawa dotyczy, wiążącą decyzję wydaną w trybie pilnym i informuje o niej Komisję Europejską⁵⁵⁰.
310. Biorąc pod uwagę, że środki o charakterze ostatecznym będą musiały mieć zastosowanie w całym EOG (jak przewidziano w sekcjach 5.1.3 i 5.1.4 powyżej), EROD uważa, że ON IE jako wiodący organ nadzorczy będzie musiał przyjąć decyzję krajową nakładającą środki, które EROD uznała za niezbędne do zarządzenia jako środki o charakterze ostatecznym na podstawie art. 66 ust. 2 RODO⁵⁵¹. Zaproponował to już sam ON IE⁵⁵².
311. Chociaż, jak wspomniano powyżej, procedura określona w art. 65 ust. 5 RODO i art. 65 ust. 6 RODO stanowi punkt odniesienia, EROD uważa, że określony w art. 65 ust. 6 termin przyjęcia przez organ nadzorczy decyzji krajowej (jeden miesiąc w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 65) może wymagać skrócenia, w poszczególnych przypadkach, w postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 66. Skrócenie terminu przyjęcia przez Europejską Radę Ochrony Danych wiążącej decyzji lub opinii wydanej w trybie pilnym na podstawie art. 66 ust. 4 RODO podkreśla pilny charakter procedury. Byłoby zatem sprzeczne z intuicją i wbrew woli prawodawcy, aby termin przyjęcia przez organ nadzorczy decyzji krajowej pozostał bez zmian w postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 66. Chociaż EROD uznaje potrzebę zapewnienia organowi nadzorczemu czasu na sporządzenie projektu decyzji krajowej i ewentualne wysłuchanie przedsiębiorstwa, w tym konkretnym przypadku należy pamiętać o dacie wygaśnięcia środków o charakterze tymczasowym (3 listopada 2023 r.), a także o przedłużającej się sytuacji niezgodności, z której wynika pilny charakter sytuacji, jak opisano powyżej.
312. W tym przypadku EROD uważa, że ON IE musi przyjąć decyzję krajową bez zbędnej zwłoki, a **najpóźniej dwa tygodnie po powiadomieniu przez EROD ON IE i wszystkich organów nadzorczych, których**

⁵⁴⁹ art. 65 ust. 2 RODO. Zgodnie z art. 66 ust. 4 RODO przepis ten podlega odstępstwu w odniesieniu do terminu przyjęcia; w związku z tym pełne zastosowanie ma art. 65 ust. 2 zdanie ostatnie RODO.

⁵⁵⁰ art. 65 ust. 5 RODO. Biorąc pod uwagę fakt, że ON NO był organem nadzorczym składającym wniosek na podstawie art. 66 ust. 2, EROD poinformuje również Urząd Nadzoru EFTA w świetle art. 1 akapit drugi lit. m) decyzji Wspólnego Komitetu EOG nr 154/2018.

⁵⁵¹ art. 65 ust. 6 RODO.

⁵⁵² ON IE uważa, że wniosek ON NO skierowany do EROD ma na celu uzyskanie od EROD wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym, „której efektem netto byłoby zobowiązanie [ON IE] jako wiodącego organu nadzorczego do nałożenia zakazu obejmującego cały EOG (...) (W tym względzie EROD nie ma oczywiście możliwości wykonywania uprawnień naprawczych bezpośrednio wobec jakiegokolwiek administratora lub podmiotu przetwarzającego)”. Pismo ON IE do ON NO z 13 października 2023 r., s. 3.

sprawa dotyczy, o wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym. EROD podkreśla w tym względzie, że przyjęcie decyzji krajowej przed wygaśnięciem środków o charakterze tymczasowym, czyli przed 3 listopada 2023 r., byłoby pożądane, ponieważ pozwoliłoby uniknąć luki w sytuacji prawnej w odniesieniu do terytorium Norwegii. Ponadto ON IE będzie musiał powiadomić Meta IE o decyzji krajowej, załączając wiążącą decyzję wydaną w trybie pilnym⁵⁵³.

313. EROD zwraca się również do ON NO o poinformowanie Facebook Norway o wyniku tego postępowania poprzez udostępnienie kopii decyzji krajowej ON IE oraz wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym, po tym, jak ON IE powiadomi Meta IE o swojej decyzji krajowej.

6 WYDANIE WIĄŻĄCEJ DECYZJI W TRYBIE PILNYM

314. W związku z powyższym i zgodnie z uprawnieniami do wydawania wiążących decyzji w trybie pilnym na mocy art. 66 RODO powierzonymi EROD na podstawie art. 70 ust. 1 lit. t) RODO, EROD wydaje następującą wiążącą decyzję zgodnie z art. 66 ust. 2 RODO.
315. Jeżeli chodzi o istnienie naruszeń, na podstawie przedstawionych dowodów EROD stwierdza, że trwa naruszenie art. 6 ust. 1 RODO wynikające z niesłusznego opierania się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych, w tym danych dotyczących lokalizacji i danych dotyczących interakcji z reklamami, gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej.
316. EROD stwierdza również, że trwa naruszenie art. 6 ust. 1 RODO wynikające z niesłusznego opierania się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w kontekście przetwarzania danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej.
317. Ponadto EROD stwierdza, że Meta IE narusza obecnie swój obowiązek przestrzegania decyzji organów nadzorczych.
318. Jeżeli chodzi o pilny charakter sprawy, EROD uważa, że pilna potrzeba zarządzenia środków o charakterze ostatecznym jest oczywista w świetle zagrożeń, jakie naruszenia stwarzają dla praw i wolności osób, których dane dotyczą, bez przyjęcia środków o charakterze ostatecznym⁵⁵⁴. Ze względu na takie zagrożenia EROD stwierdza również, że istnieje potrzeba odstąpienia od standardowych mechanizmów współpracy i spójności w celu zarządzenia środków o charakterze ostatecznym ze względu na pilny charakter sytuacji⁵⁵⁵.
319. EROD uważa również, że ON IE, nie przedstawiając w terminie jednego miesiąca informacji, o których mowa w art. 61 ust. 5 RODO, nie uwzględnił wniosku ON NO o wzajemną pomoc i że w związku z tym domniemanie pilnego charakteru sprawy określone w art. 61 ust. 8 RODO ma zastosowanie w tej konkretnej sprawie, co dodatkowo potwierdza potrzebę odstąpienia od standardowych mechanizmów współpracy i spójności⁵⁵⁶.
320. Biorąc pod uwagę istnienie wspomnianych powyżej trwających naruszeń RODO oraz pilną potrzebę działania pomimo toczącej się procedury prowadzonej przez ON IE, EROD uważa, że na obecnym etapie konieczne są dalsze środki egzekwowania.

⁵⁵³ Jak opisano w art. 65 ust. 6 RODO i w pkt 308 powyżej.

⁵⁵⁴ Zob. sekcja 4.2.1.3 powyżej.

⁵⁵⁵ Zob. pkt 220 powyżej.

⁵⁵⁶ Zob. sekcja 4.2.2.3 powyżej, w tym pkt 257.

321. W związku z tym w świetle przeprowadzonej powyżej analizy⁵⁵⁷ EROD uważa, że odpowiednie, proporcjonalne i niezbędne jest zarządzenie środków o charakterze ostatecznym polegających na zakazie przetwarzania na podstawie art. 58 ust. 2 lit. f) RODO.
322. Ten zakaz przetwarzania powinien być skierowany do Meta IE i powinien wejść w życie tydzień po powiadomieniu jej o środkach o charakterze ostatecznym.
323. EROD uważa, że zakaz powinien odnosić się do przetwarzania przez Meta IE danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) RODO i art. 6 ust. 1 lit. f) RODO w całym EOG. Czynności przetwarzania, do których odnosi się zakaz, obejmują: (i) przetwarzanie danych osobowych, w tym danych dotyczących lokalizacji i danych dotyczących interakcji z reklamami, gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej, po stwierdzeniu w tym względzie naruszenia art. 6 ust. 1 RODO wynikającego z niesłusznego opierania się na art. 6 ust. 1 lit. b) RODO; (ii) przetwarzanie danych osobowych gromadzonych w produktach Meta do celów reklamy behawioralnej, po stwierdzeniu w tym względzie naruszenia art. 6 ust. 1 RODO wynikającego z niesłusznego opierania się na art. 6 ust. 1 lit. f) RODO.
324. EROD poleca ON IE, aby przyjął decyzję krajową zawierającą ostateczne środki zarządzone przez EROD bez zbędnej zwłoki, a najpóźniej dwa tygodnie po tym, jak EROD powiadomi ON IE i wszystkie organy nadzorcze, których sprawa dotyczy, o swojej wiążącej decyzji wydanej w trybie pilnym. ON IE jest obowiązany bez zbędnej zwłoki doręczyć Meta IE decyzję krajową i załączyć do niej niniejszą wiążącą decyzję EROD wydaną w trybie pilnym.
325. EROD poleca ON NO, aby poinformował Facebook Norway o wyniku tego postępowania.

7 UWAGI KOŃCOWE

326. Niniejsza wiążąca decyzja wydana w trybie pilnym jest skierowana do ON IE, ON NO i wszystkich pozostałych organów nadzorczych, których sprawa dotyczy.
327. W opinii EROD niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla wszelkich ocen, jakie EROD może być zobowiązana przeprowadzić w innych sprawach, w tym również w sprawach z udziałem tych samych stron.
328. ON IE jest obowiązany przyjąć swoją decyzję krajową nie później niż dwa tygodnie po doręczeniu niniejszej wiążącej decyzji EROD wydanej w trybie pilnym.
329. ON IE jest obowiązany bez zbędnej zwłoki doręczyć Meta IE swoją decyzję krajową i niniejszą wiążącą decyzję wydaną w trybie pilnym. ON IE jest obowiązany poinformować EROD o terminie, w którym doręczono administratorowi decyzję krajową.
330. ON NO jest obowiązany bez zbędnej zwłoki poinformować Facebook Norway o wyniku tego postępowania po doręczeniu Meta IE decyzji krajowej.
331. ON IE jest obowiązany przekazać swoją ostateczną decyzję EROD. Zgodnie z art. 70 ust. 1 lit. y) RODO ostateczna decyzja ON IE przekazana EROD zostanie zamieszczona w rejestrze decyzji podlegających mechanizmowi spójności.

⁵⁵⁷ Zob. sekcje 5.1.3 i 5.1.4 powyżej.

W imieniu Europejskiej Rady Ochrony Danych
Przewodnicząca
(Anu Talus)