

## Decisione vincolante del comitato (articolo 66)



**Decisione vincolante d'urgenza 01/2023 richiesta  
dall'autorità di controllo norvegese per l'adozione di misure  
definitive nei confronti di Meta Platforms Ireland Ltd  
(articolo 66, paragrafo 2, GDPR)**

**Adottata il 27 ottobre 2023**

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

## Indice

1	Sintesi dei fatti.....	4
1.1	Sintesi degli eventi pertinenti .....	4
1.2	Presentazione della richiesta all'EDPB ed eventi collegati.....	16
2	Competenza dell'EDPB ad adottare una decisione vincolante d'urgenza a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR.....	17
2.1	L'autorità di controllo ha adottato misure provvisorie ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR .....	17
2.2	Esistenza di una richiesta ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR proveniente da un'autorità di controllo nel SEE.....	18
2.3	Conclusioni .....	18
3	Il diritto ad una buona amministrazione.....	18
4	Sulla necessità di richiedere misure definitive.....	19
4.1	Sull'esistenza di violazioni .....	20
4.1.1	Sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR .....	20
4.1.2	Sulla violazione dell'obbligo di conformarsi alle decisioni delle autorità di controllo ..	47
4.2	Sulla sussistenza dell'urgenza di adottare misure definitive in deroga ai meccanismi di cooperazione e coerenza .....	50
4.2.1	Sulla sussistenza dell'urgenza e sulla necessità di derogare ai meccanismi di cooperazione e coerenza .....	51
4.2.2	Sull'applicazione di una presunzione legale di urgenza che giustifichi la necessità di derogare ai meccanismi di cooperazione e coerenza .....	62
4.2.3	Conclusioni riguardo all'esistenza dell'urgenza.....	72
5	Sulle opportune misure definitive.....	73
5.1	Contenuto delle misure definitive.....	73
5.1.1	Sintesi della posizione dell'autorità di controllo norvegese.....	73
5.1.2	Sintesi della posizione di Meta IE e Facebook Norway .....	74
5.1.3	Analisi dell'EDPB.....	77
5.1.4	Conclusioni .....	84
5.2	Adozione delle misure definitive e notifica al titolare del trattamento.....	84
6	Decisione vincolante d'urgenza.....	86
7	Osservazioni conclusive.....	87

## Il Comitato europeo per la protezione dei dati

visto l'articolo 66 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (in appresso "**GDPR**")<sup>1</sup>,

visto l'accordo SEE, in particolare l'allegato XI e il protocollo 37, modificati dalla decisione del Comitato misto SEE n. 154/2018 del 6 luglio 2018<sup>2</sup>,

visti gli articoli 11, 13, 23 e 39 del regolamento interno del Comitato europeo per la protezione dei dati<sup>3</sup> (in appresso "**regolamento interno dell'EDPB**"),

considerando quanto segue:

(1) Il ruolo principale del Comitato europeo per la protezione dei dati (in appresso "**EDPB**" o il "**Comitato**") è garantire l'applicazione coerente del GDPR in tutto il SEE. A tal fine, il Comitato può adottare pareri e decisioni vincolanti in diverse circostanze descritte agli articoli da 63 a 66 GDPR, nell'ambito del meccanismo di coerenza. Il GDPR ha altresì istituito un meccanismo di cooperazione, in quanto a norma dell'articolo 60 GDPR l'autorità di controllo capofila coopera con le altre autorità di controllo interessate nell'adoperarsi per raggiungere un consenso.

(2) Conformemente all'articolo 66, paragrafo 1, GDPR, in circostanze eccezionali, qualora ritenga che urga intervenire per proteggere i diritti e le libertà degli interessati, un'autorità di controllo può, in deroga al meccanismo di coerenza di cui agli articoli 63, 64 e 65 GDPR, o alla procedura di cui all'articolo 60 GDPR, adottare immediatamente misure provvisorie intese a produrre effetti giuridici nel proprio territorio, con un periodo di validità determinato che non supera i tre mesi.

(3) Conformemente all'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, qualora abbia adottato una misura ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR e ritenga che urga adottare misure definitive, l'autorità di controllo può chiedere un parere d'urgenza o una decisione vincolante d'urgenza del Comitato, motivando tale richiesta.

(4) Conformemente all'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento interno dell'EDPB, l'autorità di controllo che richiede una decisione vincolante d'urgenza presenta i documenti pertinenti. Ove necessario, i documenti trasmessi dall'autorità di controllo competente sono tradotti in inglese dal segretariato dell'EDPB. Una volta che il presidente e l'autorità di controllo competente hanno deciso che il fascicolo è completo, quest'ultimo viene trasmesso senza ingiustificato ritardo ai membri del Comitato tramite il segretariato.

(5) Ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 4, GDPR e dell'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento interno dell'EDPB, la decisione vincolante d'urgenza del Comitato deve essere adottata a maggioranza semplice dei membri dell'EDPB entro due settimane dalla decisione in merito alla completezza del fascicolo da parte del presidente del Comitato e dell'autorità di controllo competente.

---

<sup>1</sup> GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

<sup>2</sup> Nella presente decisione con il termine "Stati membri" si intendono gli "Stati membri del SEE". I riferimenti all'"UE" si intendono, ove pertinente, quali riferimenti al "SEE".

<sup>3</sup> Regolamento interno del Comitato europeo per la protezione dei dati, adottato il 25 maggio 2018, modificato da ultimo e adottato il 6 aprile 2022.

# 1 SINTESI DEI FATTI

1. Il presente documento contiene una decisione vincolante d'urgenza adottata dall'EDPB a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, a seguito di una richiesta formulata dall'autorità di controllo norvegese — "Datatilsynet" (in appresso "AC NO") nel quadro della procedura d'urgenza di cui all'articolo 66 GDPR.

## 1.1 Sintesi degli eventi pertinenti

2. Il 31 dicembre 2022 l'autorità di controllo irlandese ("*Data Protection Commission*", in appresso "AC IE") ha emesso una decisione definitiva riguardante l'indagine IN-18-5-5 (in appresso "**decisione dell'AC IE su Facebook**", relativa al servizio offerto da Facebook) e una decisione definitiva riguardante l'indagine IN-18-5-7 (in appresso "**decisione dell'AC IE su Instagram**", relativa al servizio offerto da Instagram) in cui ha constatato che Meta Platforms Ireland Ltd (in appresso "Meta IE") non invocava una base giuridica valida per il trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale<sup>4</sup>. Queste due decisioni (in appresso, collettivamente, le "**decisioni dell'AC IE**") sono state adottate sulla base delle decisioni vincolanti 3/2022 e 4/2022 dell'EDPB, adottate dall'EDPB a norma dell'articolo 65, paragrafo 1, lettera a), GDPR, il 5 dicembre 2022 (in appresso "**decisioni vincolanti dell'EDPB**")<sup>5</sup>.
3. In ciascuna delle decisioni dell'AC IE si concludeva che Meta IE non era legittimata a invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per effettuare il trattamento di dati personali per finalità di pubblicità comportamentale nell'ambito delle condizioni di servizio di Facebook/condizioni d'uso di Instagram<sup>6</sup> e si ordinava inoltre a Meta IE di rendere il trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale conforme all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR entro tre mesi<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Decisione dell'*Irish Data Protection Commission (DPC)* del 31 dicembre 2022, riferimento indagine della DPC: IN-18-5-5, relativa a un reclamo nei confronti di Meta Platforms Ireland Limited (già Facebook Ireland Limited) per quanto riguarda il servizio Facebook (in appresso la "**decisione dell'AC IE su Facebook**"); decisione dell'*Irish Data Protection Commission* del 31 dicembre 2022, riferimento indagine della DPC: IN-18-5-7, relativa a un reclamo nei confronti di Meta Platforms Ireland Limited (già Facebook Ireland Limited) per quanto riguarda il servizio Instagram (in appresso la "**decisione dell'AC IE su Instagram**").

<sup>5</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, adottata il 5 dicembre 2022 (in appresso "**decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB**"); decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, adottata il 5 dicembre 2022 (in appresso "**decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB**"). In ciascuna delle suddette decisioni vincolanti l'EDPB ha incaricato l'AC IE di modificare la conclusione 2 del suo progetto di decisione, secondo cui Meta IE può invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR nel contesto della sua offerta delle condizioni di servizio di Facebook o delle condizioni d'uso di Instagram, e di includere una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR sulla base delle carenze individuate nelle decisioni vincolanti dell'EDPB. Le motivazioni dell'EDPB sono esposte ai punti 94-133 e al punto 484 della decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB e ai punti 97-137 e al punto 451 della decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB.

<sup>6</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, conclusione 2, pag. 49; decisione dell'AC IE su Instagram, conclusione 2, pag. 49.

<sup>7</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punti 8.8 e 10.44; decisione dell'AC IE su Instagram, punti 212 e 417. Il termine per adempiere agli ordini contenuti nelle decisioni dell'AC IE scadeva il 5 aprile 2023.

4. Il 5 aprile 2023 l'AC IE ha condiviso con le autorità di controllo interessate<sup>8</sup>, utilizzando il sistema di informazione del mercato interno (in appresso "IMI")<sup>9</sup>, le relazioni sulla conformità di Meta IE riguardanti il servizio Facebook (IN-18-5-5) e il servizio Instagram (IN-18-5-7) (in appresso, collettivamente, "**relazioni sulla conformità di Meta IE**" o "**relazioni sulla conformità**")<sup>10</sup> e il materiale giustificativo presentato da Meta IE all'AC IE il 3 aprile 2023 al fine di dimostrare la conformità alle decisioni dell'AC IE. Nelle sue relazioni sulla conformità Meta IE indicava di aver modificato la propria base giuridica per la maggior parte<sup>11</sup> del trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale, passando dall'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, a decorrere dal 5 aprile 2023, che era il termine per conformarsi alle decisioni dell'AC IE<sup>12</sup>. In particolare, riguardo all'invocazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, Meta IE ha fornito valutazioni dei legittimi interessi come materiale giustificativo<sup>13</sup> (in appresso, collettivamente, le "**valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE**"). Senza fornire una propria analisi delle relazioni sulla conformità, l'AC IE ha invitato tutte le autorità di controllo interessate a valutare fino a che punto le misure adottate da Meta IE garantissero la conformità alle decisioni dell'AC IE, invitandole a inviare il proprio riscontro entro il 5 maggio 2023. Il termine è stato successivamente prorogato al 15 maggio 2023<sup>14</sup>.
5. Lo stesso giorno, l'AC NO ha inviato un messaggio di posta elettronica all'AC IE in merito alla modifica attuata da Meta IE della base giuridica del legittimo interesse, esprimendo forti dubbi sul fatto che tale base giuridica potesse essere validamente invocata e chiedendo il parere preliminare dell'AC IE al riguardo.
6. Il 6 aprile 2023, su richiesta dell'AC IE, il segretariato dell'EDPB ha trasmesso un messaggio dell'AC IE ai membri del sottogruppo di esperti in materia di applicazione in seno all'EDPB. Tale messaggio era volto a richiamare l'attenzione di tutte le autorità di controllo interessate sulle consultazioni informali avviate e diffuse dall'AC IE attraverso l'IMI<sup>15</sup>. Lo stesso giorno l'AC IE ha risposto al messaggio di posta

---

<sup>8</sup> Nei casi che hanno portato all'adozione delle decisioni dell'AC IE, tutte le autorità di controllo del SEE erano autorità di controllo interessate ai sensi del GDPR (decisione dell'AC IE su Facebook, prospetto 1, punto 1.10; decisione dell'AC IE su Instagram, appendice 1 — prospetto 1, punto 6).

<sup>9</sup> Più specificamente, il 5 aprile 2023 l'AC IE ha condiviso le relazioni sulla conformità di Meta IE attraverso due flussi di lavoro IMI, uno riguardante la decisione dell'AC IE su Facebook e uno riguardante la decisione dell'AC IE su Instagram (in appresso, collettivamente, le "**consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI**" o le "**consultazioni informali sull'IMI**").

<sup>10</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE riguardante il servizio Facebook (IN-18-5-5) del 3 aprile 2023 (in appresso "**relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook**"), punti 2.1 e 2.3 e relazione sulla conformità di Meta IE riguardante il servizio Instagram (IN-18-5-7) del 3 aprile 2023 (in appresso "**relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram**"), punti 2.1 e 2.3.

<sup>11</sup> Stando alle relazioni sulla conformità, Meta IE continuava a trattare categorie limitate di informazioni non comportamentali per mostrare pubblicità su Facebook o Instagram sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR. Cfr. la relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punti 3.1.3 e 5.8.2, e la relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punti 3.1.3 e 5.8.2.

<sup>12</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 2.1; relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 2.1.

<sup>13</sup> *Legitimate Interests Assessments Behavioural Advertising Processing* di Meta IE del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram.

<sup>14</sup> A seguito delle richieste di due autorità di controllo interessate, il termine per la condivisione dei riscontri è stato prorogato fino al 15 maggio 2023. Di fatto, l'AC IE ha atteso qualche giorno in più, dando la possibilità ad altre autorità di controllo interessate di condividere le proprie opinioni.

<sup>15</sup> Nello stesso messaggio, l'AC IE ha altresì specificato: "Come inoltre ricorderete, nel corso delle discussioni in merito all'articolo 65 [GDPR] l'AC IE ha confermato che qualsiasi valutazione dell'adempimento degli ordini

elettronica dell'AC NO del 5 aprile 2023, rinviando al proprio messaggio rivolto alle autorità di controllo interessate, diffuso dal segretariato dell'EDPB.

7. Il 13 aprile 2023 l'AC IE ha condiviso con le autorità di controllo interessate tramite l'IMI due ulteriori lettere di Meta IE (una riguardante la decisione dell'AC IE su Facebook e l'altra riguardante la decisione dell'AC IE su Instagram) datate 12 aprile 2023, in cui si fornivano ulteriori informazioni sugli sforzi compiuti ai fini dell'adempimento di quanto disposto dalle decisioni dell'AC IE.
8. Il 14 aprile 2023 l'AC NO ha respinto una richiesta di incontro formulata da Meta IE il 28 marzo 2023, rilevando che il caso è trattato dall'AC IE in qualità di autorità di controllo capofila.
9. Alcune autorità di controllo interessate hanno chiesto chiarimenti sulla procedura seguita, ad esempio sui motivi per cui l'AC IE non condividesse in quel momento la propria valutazione dell'adempimento da parte di Meta IE degli ordini contenuti nelle decisioni dell'AC IE. L'AC IE ha chiarito, in primo luogo, che la valutazione dell'adempimento degli ordini contenuti nelle sue decisioni sarebbe stata effettuata su base congiunta, più specificamente mediante una valutazione effettuata al contempo dalle autorità di controllo interessate e dall'autorità di controllo capofila, e che tale sequenza della procedura era volta a garantire un approccio tempestivo e coerente, in linea con il termine per la conformità stabilito dall'EDPB, formulato sulla base dell'obbligo incombente su Meta IE di adottare misure urgenti per porre fine alla violazione<sup>16</sup>. L'AC IE ha inoltre chiarito che non avrebbe emesso un nuovo progetto di decisione<sup>17</sup>.
10. Diverse autorità di controllo interessate hanno fornito un riscontro sul modo in cui Meta IE si è conformata alle decisioni dell'AC IE.
  - L'*Österreichische Datenschutzbehörde* (autorità di controllo austriaca; in appresso "**AC AT**") ha condiviso la propria opinione secondo cui le operazioni di trattamento relative alla pubblicità comportamentale non potevano essere fondate sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR<sup>18</sup>.
  - L'*Integritetskyddsmyndigheten* (autorità di controllo svedese; in appresso "**AC SE**") ha sottolineato l'importanza di aderire a tutte le linee guida dell'EDPB applicabili<sup>19</sup>.
  - La *Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit* (in appresso "**AC DE di Amburgo**") ha condiviso le proprie opinioni affermando che "in questa fase il consenso sarebbe l'unica base giuridica possibile per conformarsi" a quanto disposto nelle decisioni dell'AC IE ed

---

formulati [nelle decisioni dell'AC IE] sarebbe stata effettuata, come nei casi precedenti, su base congiunta, e che pertanto l'AC IE avrebbe valutato insieme a tutte le autorità di controllo interessate in che misura le azioni adottate abbiano garantito la conformità al contenuto dell'ordinanza".

<sup>16</sup> Tali chiarimenti sono stati forniti dall'AC IE il 26 aprile 2023 in risposta a una domanda dell'autorità di controllo francese (in appresso "**AC FR**") del 25 aprile 2023 formulata nell'ambito delle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI.

<sup>17</sup> L'autorità di controllo svedese (in appresso "**AC SE**") ha chiesto chiarimenti sulla procedura seguita il 4 maggio 2023 attraverso le consultazioni informali sull'IMI. L'AC IE ha risposto il 5 maggio 2023.

<sup>18</sup> Opinione condivisa in risposta alla consultazione informale dell'AC IE sull'IMI riguardante solo la decisione dell'AC IE su Facebook (osservazione dell'AC AT del 18 aprile 2023), cfr. nota a piè di pagina 9. L'AC AT ha inoltre rilevato che risultava difficile applicare un test comparativo anche perché l'espressione "trattamento per finalità di pubblicità comportamentale" non era definita nell'informativa sulla privacy e non era del tutto chiaro che cosa comportasse. L'AC AT ha inoltre richiamato le motivazioni esposte nella sua obiezione pertinente e motivata al progetto di decisione dell'AC IE nell'ambito della procedura che ha portato all'adozione della decisione dell'AC IE su Facebook.

<sup>19</sup> Osservazione dell'AC SE del 4 maggio 2023 in risposta alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI, cfr. nota a piè di pagina 9.

esprimendo preoccupazione per le indicazioni secondo cui i dati sensibili sono trattati senza consenso e in merito alle attività di trattamento per le quali Meta IE continuava a invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR<sup>20</sup>.

- L'*Autoriteit Persoonsgegevens* (autorità di controllo olandese; in appresso "**AC NL**") ha condiviso la propria opinione secondo cui "gli interessi elencati da [Meta IE] nella valutazione del legittimo interesse non possono essere considerati 'legittimi interessi' ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR", il trattamento dei dati personali non è "necessario" ai fini degli interessi dichiarati e "i diritti e le libertà fondamentali dell'interessato prevalgono sull'interesse di [Meta IE] e dei terzi coinvolti"<sup>21</sup>.
- Il 5 maggio 2023 l'AC NO ha trasmesso una richiesta formale di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, GDPR<sup>22</sup> (in appresso "**richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO**") all'autorità di controllo capofila utilizzando l'apposito flusso IMI<sup>23</sup>. L'AC NO chiedeva all'AC IE di: 1) vietare a titolo provvisorio il trattamento dei dati personali da parte di Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale fondato sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, e 2)

---

<sup>20</sup> Osservazione dell'AC DE di Amburgo del 4 maggio 2023 in risposta alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI, cfr. nota a piè di pagina 9. Nelle sue osservazioni, l'AC DE di Amburgo ha affermato che "vi sono forti indicazioni del fatto che i dati sensibili provenienti da fonti diverse siano trattati senza consenso in violazione dell'articolo 9, paragrafo 1, GDPR" e che "il consenso [è] l'unica base giuridica possibile per tale tipo di trattamento" e ha formulato ulteriori osservazioni su tale aspetto. L'AC DE di Amburgo ha inoltre affermato che il "trattamento descritto o indicato nelle condizioni d'uso aggiornate e nell'informativa sulla privacy [di Meta IE] non può basarsi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR".

<sup>21</sup> Osservazione dell'AC NL del 4 maggio 2023, punto 3, allegata come risposta alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI, cfr. nota a piè di pagina 9. Nelle sue osservazioni inoltre l'AC NL "chiede urgentemente [all'AC IE] di adottare rapidamente provvedimenti adeguati per porre fine alla persistente illiceità del trattamento invasivo dei dati personali di milioni di utenti" (punto 4). Oltre a fornire opinioni dettagliate in merito all'applicabilità dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR (punti 8-63), l'AC NL sottolineava le proprie preoccupazioni in merito al trattamento di categorie particolari di dati e alla compatibilità del trattamento della quantità di dati in questione con i principi della minimizzazione dei dati e della limitazione della finalità (punti 6-7).

<sup>22</sup> Osservazione dell'AC NO del 5 maggio 2023 in risposta alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI (cfr. nota a piè di pagina 9), con allegata una copia della richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO presentata il 5 maggio 2023.

<sup>23</sup> La richiesta formale di assistenza reciproca dell'AC NO conteneva due richieste, formulate come segue: "Ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, GDPR, sono presentate le richieste seguenti: i. chiediamo che, conformemente all'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), GDPR, l'AC IE imponga un divieto provvisorio al trattamento dei dati personali da parte di [Meta IE] per finalità di pubblicità comportamentale su Facebook e Instagram fondato sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR. Il divieto dovrebbe durare fino a quando l'autorità di controllo capofila e le autorità di controllo interessate non avranno accertato che [Meta IE] ha assunto impegni adeguati e sufficienti ad assicurare la conformità all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 21 GDPR, conformemente all'articolo 31 GDPR. In tal modo avremo l'opportunità di proseguire il dialogo con [Meta IE] e di assicurarci che si impegni a rispettare pienamente i propri obblighi ai sensi del GDPR, prevenendo nel contempo qualsiasi ulteriore rischio per gli interessati derivante dalla conduzione di pratiche non conformi di pubblicità comportamentale da parte di [Meta IE]. Si noti che, a nostro avviso, la pubblicità comportamentale comprende qualsiasi attività in cui la pubblicità è mirata sulla base del comportamento o degli spostamenti dell'interessato, compresa la pubblicità basata sull'ubicazione stimata"; ii. "chiediamo cortesemente all'AC IE di condividere un calendario che specifichi in che modo garantirà con rapidità che [Meta IE] si conformi all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR. Chiediamo all'AC IE di condividere il calendario entro il 5 giugno 2023 e di confermare che sarà imposto un divieto provvisorio. Se l'AC IE non è in grado di soddisfare la nostra richiesta relativa a [Meta IE], potremmo dover prendere in considerazione le opzioni a nostra disposizione in relazione all'adozione di misure provvisorie in Norvegia, a norma dell'articolo 66 GDPR. Ci auguriamo che ciò non sia necessario e auspichiamo che la cooperazione con l'AC IE prosegua nel quadro dei meccanismi di cooperazione di cui al capo VII, GDPR".

condividere un calendario con l'AC NO e le autorità di controllo interessate specificando in che modo l'AC IE avrebbe garantito con rapidità che Meta IE si conformi all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR.

- L'*Agencia Española de Protección de Datos* (l'autorità di controllo spagnola; in appresso "**AC ES**") ha condiviso le proprie opinioni affermando che "la valutazione del legittimo interesse presentata non dimostra che il trattamento effettuato da [Meta IE] per finalità di pubblicità comportamentale si basi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, in quanto non soddisfa i requisiti di tale articolo"<sup>24</sup>.
- Il 15 maggio 2023 la *Tietosuojavaltuutetun toimisto* (autorità di controllo finlandese; in appresso "**AC FI**") ha condiviso il suo punto di vista secondo cui "sulla base delle informazioni disponibili, non sembra che [Meta IE] avrebbe reso tutte le sue attività di trattamento conformi al GDPR né che avrebbe rispettato le prescrizioni di detto regolamento"<sup>25</sup>.
- Inoltre il Garante per la protezione dei dati personali (l'autorità di controllo italiana; in appresso "**AC IT**") ha condiviso il proprio punto di vista il 23 maggio 2023 affermando che "la proposta di [Meta IE] non è tale da adempiere adeguatamente all'ordine di rendere conforme il trattamento, nella misura in cui classifica in modo errato una parte delle informazioni relative all'utente e applica pertanto la base giuridica dell'esecuzione contrattuale ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR alla trasmissione di messaggi pubblicitari che, in realtà, sono di natura comportamentale"<sup>26</sup>; l'AC IT ha inoltre espresso alcune preoccupazioni in merito al passaggio al legittimo interesse per le altre attività di trattamento per finalità di pubblicità comportamentale<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Tali opinioni sono state condivise come risposta nell'ambito della consultazione informale avviata dall'AC IE attraverso l'IMI riguardante solo la decisione dell'AC IE su Instagram (osservazione dell'AC ES del 12 maggio 2023). Più specificamente, l'AC ES ha sostenuto che gli interessi elencati da Meta IE sono "interessi puramente economici o commerciali" di Meta IE o di terzi e che, per quanto riguarda la condizione di necessità del trattamento, "dovrebbe essere stabilito il nesso diretto tra il trattamento e il legittimo interesse e dimostrato che non esistono alternative meno intrusive per gli interessati che potrebbero servire l'interesse in modo altrettanto efficace" (pag. 4). L'AC ES ha inoltre rilevato alcune carenze nel test comparativo effettuato da Meta IE (osservazione dell'AC ES del 12 maggio 2023, pag. 5).

<sup>25</sup> Osservazione dell'AC FI del 15 maggio 2023 in risposta alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI (cfr. nota a piè di pagina 9). Più specificamente, l'AC FI ha espresso dubbi sul fatto che il legittimo interesse sia la base giuridica più adeguata nel caso di specie e ha sostenuto che la valutazione dei legittimi interessi effettuata da Meta IE "sembra essere piuttosto unilaterale e superficiale e non è convincente riguardo al motivo per cui gli interessi di [Meta IE] o di terzi dovrebbero prevalere sugli interessi e sui diritti fondamentali degli interessati" (osservazione dell'AC FI del 15 maggio 2023, pag. 2) e "non tiene debitamente conto del volume dei dati trattati e dell'elevato numero di utenti di tali servizi" (osservazione dell'AC FI del 15 maggio 2023, pagg. 2 e 3). L'AC FI ha inoltre osservato che sembra che alcune categorie di dati personali continuino a essere raccolte illecitamente per finalità di pubblicità comportamentale ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR (osservazione dell'AC FI del 15 maggio 2023, pag. 2).

<sup>26</sup> Osservazione dell'AC IT del 23 maggio 2023 in risposta alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI (cfr. nota a piè di pagina 9). Come indicato nella nota a piè di pagina 11, nelle sue relazioni sulla conformità Meta IE ha indicato di continuare a trattare alcuni dati a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR. L'AC IT ha sostenuto a tale riguardo che "la distinzione operata da [Meta IE] tra pubblicità non comportamentale e pubblicità comportamentale può essere considerata artificiosa e basata unicamente sul linguaggio" (osservazione dell'AC IT del 23 maggio 2023, pag. 1).

<sup>27</sup> Osservazione dell'AC IT del 23 maggio 2023 in risposta alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI (cfr. nota a piè di pagina 9). Più precisamente, secondo l'AC IT, "è come se il titolare del trattamento trasferisse l'onere della prova relativo al legittimo interesse quale base giuridica del trattamento sugli interessati,

11. L'AC IE ha condiviso con Meta IE i riscontri ricevuti dalle autorità di controllo interessate e ha invitato Meta IE a presentare osservazioni in merito a tali opinioni entro il 2 giugno 2023<sup>28</sup>.
12. Il 30 maggio 2023 l'AC NL ha inviato all'AC IE una richiesta di assistenza reciproca a norma dell'articolo 61, GDPR (in appresso "**richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL**") chiedendo all'AC IE di comunicare le proprie conclusioni in merito al fatto che Meta IE possa invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, le proprie conclusioni in merito alla conformità di Meta IE alle decisioni dell'AC IE e di indicare un termine, specificando quali misure appropriate e rapide saranno adottate per garantire che Meta IE agisca in conformità dell'articolo 6, GDPR<sup>29</sup>.
13. Il 31 maggio 2023 l'AC IE ha fornito un aggiornamento a tutte le autorità di controllo interessate nell'ambito delle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI (in appresso "**aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023**"), informandole in merito alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL e sottolineando che sarebbe stata in grado di completare la propria valutazione delle relazioni sulla conformità di Meta IE e di condividerla con l'AC NO e l'AC NL (che hanno presentato richieste ai sensi dell'articolo 61 GDPR) e con tutte le altre autorità di controllo interessate entro la fine di giugno 2023. In particolare, l'AC IE ha dichiarato di aver "ricevuto tutte le valutazioni dalle autorità di controllo interessate" e di averle "trasmesse a [Meta IE] affinché tenga conto delle opinioni espresse e specifici eventuali modifiche che propone di attuare a seguito delle valutazioni delle autorità di controllo interessate". L'AC IE ha altresì dichiarato che avrebbe "comple[tato] la propria valutazione delle relazioni sulla conformità di [Meta IE]" dopo aver ricevuto la risposta di quest'ultima. L'AC IE ha altresì dichiarato che "[sarebbe stata] in grado di completare la propria valutazione delle relazioni sulla conformità di [Meta IE] e di condividerla con le autorità di controllo norvegese e olandese (che hanno entrambe presentato richieste di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61) e con tutte le altre autorità di controllo interessate entro la fine di giugno 2023".
14. Il 31 maggio 2023 Meta IE ha inoltre inviato una lettera all'AC IE esprimendo le proprie opinioni e osservazioni sulla procedura seguita dall'AC IE e chiedendo una proroga del termine per fornire una risposta. In tale contesto, ha anche comunicato all'AC IE alcune osservazioni in merito ai riscontri delle autorità di controllo interessate e alcune osservazioni preliminari sulle richieste da parte di alcune autorità di controllo interessate di misure di esecuzione urgenti.
15. Il 2 giugno 2023 l'AC IE ha fornito una risposta alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO. Nel modulo di notifica utilizzato, l'AC IE ha dichiarato di non poter accogliere la richiesta (barrando una

---

che invece dovrebbero essere chiamati in gioco come attori chiave nelle due fasi successive della valutazione del legittimo interesse, vale a dire nella valutazione della necessità del trattamento e nell'effettuazione del previsto test comparativo" (osservazione dell'AC IT del 23 maggio 2023, pag. 2). L'AC IT ha inoltre sottolineato che "i trattamenti alla base dell'uso della pubblicità comportamentale online dovrebbero essere più opportunamente fondati sul consenso come base giuridica ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR" (pag. 3).

<sup>28</sup> Il 12 maggio 2023 e il 16 maggio 2023 l'AC IE ha inviato due lettere a Meta IE, contenenti le prime risposte ricevute dalle autorità di controllo interessate, informandola che alcune di esse avevano chiesto una proroga dei termini per fornire una risposta. Il 25 maggio 2023 l'AC IE ha trasmesso a Meta IE le ultime osservazioni delle autorità di controllo interessate in merito al modo in cui Meta IE si è conformata alle decisioni dell'AC IE. L'AC IE ha invitato Meta IE a presentare osservazioni entro il 2 giugno (ora di chiusura degli uffici). Il 26 maggio 2023 l'AC IE ha condiviso un aggiornamento con tutte le autorità di controllo interessate, informandole che le loro risposte erano state trasmesse a Meta IE, la cui risposta era attesa entro il 2 giugno 2023.

<sup>29</sup> L'AC IE ha fornito una risposta il 31 maggio 2023. Lo stesso giorno, l'AC IE ha fornito un aggiornamento alle autorità di controllo interessate nelle consultazioni informali sull'IMI, descritte nel punto seguente.

casella di testo precompilata) e ha invitato l'AC NO a esaminare la "risposta dettagliata caricata dall'[AC IE]" nelle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI (cfr. il precedente punto 13).

16. Il 9 giugno 2023 l'AC NO ha a sua volta risposto all'AC IE, tramite il flusso IMI dell'AC IE relativo alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO, chiedendo se l'AC IE potesse "condividere le proprie riflessioni preliminari o indicare, in modo non vincolante, la propria eventuale disponibilità a soddisfare [la richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO]". Nello stesso messaggio l'AC NO ha indicato che avrebbe in ogni caso atteso la risposta dell'AC IE verso la fine di giugno.
17. Il 13 giugno 2023, nell'ambito delle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI, quest'ultima ha informato tutte le autorità di controllo interessate che avrebbe atteso la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea nella causa C-252/21 (*Meta Platforms Inc. contro Bundeskartellamt*) (in appresso "**sentenza Bundeskartellamt della CGUE**") prima di condividere la propria valutazione delle relazioni sulla conformità di Meta IE<sup>30</sup>. L'AC IE, prendendo atto della richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO e della richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL, ha espresso l'intenzione di ultimare la propria valutazione il prima possibile dopo la sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE prevista per il 4 luglio 2023.
18. Il 14 giugno 2023 l'AC IE ha inviato una lettera a Meta IE in risposta alla sua lettera del 31 maggio 2023. L'AC IE ha spiegato di volere attendere la sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE prima di diffondere la propria valutazione provvisoria delle misure adottate da Meta IE per ottemperare, asseritamente, a quanto disposto nelle decisioni dell'AC IE, nonché le fasi successive previste per la formulazione dell'esito finale della valutazione della conformità. Nella stessa lettera, l'AC IE ha informato Meta IE che non era più tenuta a rispondere alle osservazioni iniziali delle autorità di controllo interessate.
19. Il 21 giugno 2023 Meta IE ha condiviso con l'AC IE il suo parere sulle preoccupazioni sollevate da alcune delle autorità di controllo interessate e in merito a possibili procedimenti d'urgenza. Il 23 giugno 2023 l'AC IE ha condiviso, tramite le consultazioni informali sull'IMI, la comunicazione ricevuta da Meta IE il 21 giugno 2023. L'AC IE ha dichiarato che Meta IE specificava che tale comunicazione non pregiudica la posizione di Meta IE secondo cui il suo trattamento è stato reso conforme alle disposizioni contenute nelle decisioni dell'AC IE.
20. Il 30 giugno 2023 Meta IE ha condiviso, in una lettera, informazioni supplementari con l'AC IE in merito alla valutazione della conformità proposta da quest'ultima. In tale lettera Meta IE ha illustrato il suo punto di vista sulle prossime tappe previste dall'AC IE e ha fornito informazioni e argomentazioni in merito ai fraintendimenti su cui, a suo avviso, poggiavano le opinioni espresse dalle autorità di controllo interessate in merito alle relazioni sulla conformità di Meta IE<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> La CGUE aveva appena annunciato che avrebbe pronunciato la sentenza prima che l'AC IE fornisse tale aggiornamento alle autorità di controllo interessate.

<sup>31</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 30 giugno 2023. Le osservazioni di Meta IE sulle prossime tappe previste dall'AC IE sono disponibili ai punti 1-3 della lettera in questione. Meta IE ha inoltre fornito chiarimenti, informazioni e argomentazioni su ciò che riteneva essere i fraintendimenti alla base delle opinioni espresse dalle autorità di controllo interessate in merito alle sue relazioni sulla conformità di cui al punto 7. A titolo di esempio, Meta IE ha dichiarato: di "non effettuare un test 'comparativo' al ricevimento di un'obiezione valida", che le decisioni dell'AC IE si applicano solo al trattamento per finalità di pubblicità comportamentale (e non al trattamento di informazioni non comportamentali per finalità pubblicitarie) e che la valutazione del "trattamento per finalità di pubblicità comportamentale" riguarda solo i dati relativi alle attività su Facebook e Instagram (dati su piattaforma). Meta IE ha inoltre chiarito di basarsi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR per trattare le informazioni che le sono fornite da partner pubblicitari terzi ("dati *off-platform*") al fine di inviare messaggi pubblicitari personalizzati.

21. Il 4 luglio 2023 la Corte di giustizia dell'Unione europea ha pronunciato la sentenza *Bundeskartellamt della CGUE*<sup>32</sup>. Il 6 luglio 2023, nell'ambito delle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI, quest'ultima ha comunicato a tutte le autorità di controllo interessate che stava esaminando detta sentenza nel contesto della conclusione della valutazione provvisoria in merito alle misure adottate da Meta IE per conformarsi, asseritamente, alle decisioni dell'AC IE<sup>33</sup>.
22. L'11 luglio 2023 l'AC IE ha pubblicato un documento di posizione provvisoria ("**documento di posizione provvisoria dell'AC IE**") in cui concludeva in via preliminare che Meta IE non aveva ottemperato a quanto disposto dalle decisioni dell'AC IE e lo ha condiviso con le autorità di controllo interessate unitamente a una lettera datata 30 giugno 2023 pervenuta da Meta IE<sup>34</sup>. L'AC IE ha invitato le autorità di controllo interessate a condividere le loro opinioni sul documento di posizione provvisoria dell'AC IE entro il 21 luglio 2023<sup>35</sup>.
23. Tra il 20 luglio 2023 e il 21 luglio 2023 due autorità di controllo interessate hanno condiviso le loro opinioni sul documento di posizione provvisoria dell'AC IE tramite le consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI<sup>36</sup>. L'AC IE ha condiviso le opinioni di tali autorità di controllo interessate con Meta IE il 21 luglio 2023.
24. Il 14 luglio 2023 l'AC NO ha imposto un divieto provvisorio nei confronti di Meta IE e Facebook Norway AS ("**Facebook Norway**") riguardante il trattamento dei dati personali degli interessati in Norvegia per finalità di pubblicità comportamentale per il quale Meta IE si basa sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR o sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR ("**ordinanza dell'AC NO**" o le "**misure provvisorie**"). Lo stesso giorno, l'AC NO ha informato per posta elettronica l'AC IE dell'adozione delle misure provvisorie a norma dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR. Il 7 agosto 2023 l'AC NO ha respinto la richiesta di Meta IE e Facebook Norway di differire l'attuazione della sua ordinanza.
25. Il 20 luglio 2023 l'AC IE ha condiviso, attraverso le consultazioni informali sull'IMI, un aggiornamento con le autorità di controllo interessate, rendendo noto il proprio parere sull'ordinanza dell'AC NO. Essa ha inoltre dichiarato che il rifiuto di dare seguito alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO non era stato intenzionale, ma era derivato da una casella di testo selezionata "*per errore e (inavvertitamente)*" e che la sua comunicazione all'AC NO del 2 giugno 2023 si riferiva a due documenti condivisi con tutte le autorità di controllo interessate il 31 maggio 2023<sup>37</sup>, che, a suo avviso,

---

<sup>32</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 4 luglio 2023, *Meta Platforms Inc. contro Bundeskartellamt*, C-252/21, ECLI:EU:C:2023:537.

<sup>33</sup> Nella stessa comunicazione, l'AC IE ha inoltre indicato che prevedeva di essere in grado di diffondere la propria valutazione provvisoria la settimana successiva e che avrebbe quindi concesso alle autorità di controllo interessate un termine di dieci giorni per rispondere. Sebbene l'AC NO e l'AC IE abbiano indicato che tale aggiornamento è avvenuto il 5 luglio 2023, secondo i report del sistema IMI relativi alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI, tale aggiornamento sembra essere stato inviato il 6 luglio 2023.

<sup>34</sup> Tale lettera è già stata menzionata al precedente punto 20.

L'aggiornamento è stato condiviso dall'AC IE tramite le consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI. L'AC IE, insieme al proprio documento di posizione provvisoria e alla lettera del 30 giugno 2023 inviata da Meta IE, ha anche condiviso nuovamente le relazioni sulla conformità di Meta IE (già condivise il 5 aprile 2023 con le autorità di controllo interessate).

<sup>35</sup> Nella stessa comunicazione, l'AC IE ha anche indicato che avrebbe poi fornito le opinioni delle autorità di controllo interessate sul documento di posizione provvisoria dell'AC IE a Meta IE, invitandola a presentare le proprie osservazioni entro il 4 agosto 2023.

<sup>36</sup> L'AC NL ha condiviso le proprie opinioni mediante un documento allegato il 20 luglio 2023 e l'AC DE di Amburgo lo ha fatto mediante un documento allegato il 21 luglio 2023.

<sup>37</sup> Cfr. il precedente punto 13.

*"riguardavano l'oggetto [della richiesta di assistenza reciproca] dell'AC NO" ed "esaminavano chiaramente il merito della [richiesta di assistenza reciproca] dell'AC NO [...]"*.

26. Il 24 luglio 2023 l'AC NO ha risposto alle domande di un rappresentante del parlamento nazionale irlandese in merito alla sua richiesta di assistenza reciproca. Nella sua risposta, l'AC NO descrive la risposta fornita dall'AC IE alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO e spiega i motivi alla base dell'adozione delle misure provvisorie, esprimendo il timore che, "sebbene sia molto chiaro che [Meta IE] non rispetta il GDPR, la mancata adozione di specifici e risoluti provvedimenti di esecuzione porti a un gioco di "gatto col topo" che consentirebbe a [Meta IE] di eludere la conformità a tempo indeterminato", e aggiungendo che "limitarsi ad affermare che [Meta IE] non rispetta il GDPR [...] senza imporre alcun provvedimento che specifichi ciò che [Meta IE] dovrebbe fare per rispettare la legge ed entro quale data, consentirà a [Meta IE] di continuare a procrastinare la conformità".
27. Il 27 luglio 2023 Meta IE ha inviato una lettera all'AC IE in cui dichiarava di voler basare il suo trattamento per finalità di pubblicità comportamentale<sup>38</sup> sul consenso (articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR) (mediante la "proposta di Meta IE riguardante il consenso") [REDACTED]  
[REDACTED]  
<sup>39</sup>. L'AC IE ha condiviso tale lettera con le autorità di controllo interessate attraverso le consultazioni informali sull'IMI.
28. Lo stesso giorno Meta IE ha inviato una lettera all'AC NO, facendo riferimento alla lettera inviata all'AC IE e chiedendo all'AC NO di revocare le misure provvisorie alla luce degli impegni assunti nei confronti dell'autorità di controllo capofila al fine di garantire la conformità facendo ricorso al consenso.
29. Il 1° agosto 2023 l'AC IE ha risposto a Meta IE prendendo atto dell'intenzione di quest'ultima di attuare le misure necessarie a consentirle di invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR [REDACTED]  
[REDACTED]<sup>40</sup>.
30. Nel frattempo, il 1° agosto 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno proposto un reclamo all'AC NO chiedendole di revocare la propria ordinanza. Il 3 agosto 2023 l'AC NO ha respinto tale reclamo e il giorno successivo ha inviato una lettera a Meta IE e a Facebook Norway chiedendo conferma del fatto che avrebbero ottemperato all'ordinanza dell'AC NO.
31. Il 4 agosto 2023 Meta IE ha fornito la sua risposta al documento di posizione provvisoria dell'AC IE. Lo stesso giorno Meta IE e Facebook Norway hanno risposto all'AC NO che, a loro avviso, avevano

<sup>38</sup> [REDACTED]

<sup>39</sup> [REDACTED]

<sup>40</sup> La lettera è stata condivisa dall'AC IE con le autorità di controllo interessate attraverso le consultazioni informali sull'IMI. L'AC IE ha inoltre sottolineato che tutta la corrispondenza di Meta IE dovrebbe essere trattata come riservata.

ottemperato all'ordinanza dell'AC NO e hanno chiesto al tribunale distrettuale di Oslo di emettere un'ingiunzione preliminare avverso l'ordinanza dell'AC NO.

32. Il 7 agosto 2023 l'AC NO ha deciso di infliggere una sanzione pecuniaria coercitiva nei confronti di Meta IE e a Facebook Norway per l'inosservanza dell'ordinanza dell'AC NO. Il 14 agosto 2023 Meta IE ha chiesto il rinvio dell'esecuzione della sanzione pecuniaria coercitiva inflitta nei suoi confronti e nei confronti di Facebook Norway, almeno fino a quando il tribunale distrettuale di Oslo non si fosse pronunciato sulle domande di ingiunzione preliminare di Meta IE e Facebook Norway. Il 25 agosto 2023 l'AC NO ha respinto la richiesta di Meta IE e di Facebook Norway di rinviare l'esecuzione della sanzione pecuniaria coercitiva.
33. L'8 agosto 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno inviato una lettera al ministero degli Enti locali e dello sviluppo regionale della Norvegia, chiedendo di esaminare i reclami di Meta IE e Facebook Norway contro l'ordinanza dell'AC NO presentati all'AC NO il 1° agosto 2023<sup>41</sup>. Il ministero degli Enti locali e dello sviluppo regionale della Norvegia ha risposto il 10 agosto 2023 rifiutando di accogliere la richiesta e dichiarando di non avere l'autorità per trattare i reclami contro l'ordinanza dell'AC NO.
34. Il 10 agosto 2023 Meta IE ha inviato una lettera all'AC IE [REDACTED] esprimeva [REDACTED] la propria preoccupazione in merito ai procedimenti a norma dell'articolo 66, GDPR, scaturiti dalle misure provvisorie e che si svolgevano parallelamente alla procedura condotta dall'AC IE.
35. L'AC IE ha risposto l'11 agosto 2023, con una lettera in cui [REDACTED] sottolineava [REDACTED] di ritenere che non fosse suo compito mettere in discussione la decisione dell'AC NO di attivare l'applicazione della procedura d'urgenza e che la procedura di cui all'articolo 66, GDPR avrebbe seguito il proprio corso.
36. Il procedimento relativo alla domanda di ingiunzione preliminare depositata presso il tribunale distrettuale di Oslo è andato avanti e le parti hanno depositato memorie<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Meta IE sosteneva che il ministero avrebbe dovuto dichiarare valido il reclamo e che la decisione avrebbe dovuto essere abrogata, indicando che "nell'ambito dell'audit non erano state comunicate [a Meta IE] le azioni proposte e non era stata data a [Meta IE] la necessaria opportunità di essere sentita". Inoltre Facebook Norway riteneva che la menzione da parte dell'AC NO di Facebook Norway quale destinataria della decisione fosse frutto di un errore.

<sup>42</sup> Il 10 agosto 2023 e l'11 agosto 2023, rispettivamente, Meta IE e Facebook Norway e l'AC NO hanno depositato le rispettive memorie presso il tribunale distrettuale di Oslo. Meta IE ha chiesto l'emissione di ingiunzioni provvisorie volte a evitare i danni derivanti da una decisione amministrativa di cui si contestava la validità e Facebook Norway ha sostenuto che la motivazione dell'AC NO era inadeguata. L'AC NO ha risposto alla domanda di ingiunzione preliminare sostenendo, tra l'altro, che non vi era alcun errore di trattamento della causa che potesse incidere sul contenuto della decisione, che le condizioni riguardanti misure urgenti per l'adozione della sua decisione erano state soddisfatte, che la decisione non violava l'articolo 84 GDPR (proporzionalità) e che un'ingiunzione del tribunale distrettuale di Oslo sarebbe stata una misura palesemente impari rispetto ai danni o ai disagi che sarebbero stati inflitti alla Norvegia. Meta IE ha quindi depositato ulteriori memorie presso il tribunale distrettuale di Oslo il 14 agosto 2023. Il 15 agosto 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno presentato ricorso contro l'AC NO riguardo al rigetto da parte di quest'ultima del loro reclamo. Meta IE e Facebook Norway ribadiscono che il ricorso dinanzi al ministero dovrebbe essere ricevibile e che hanno il diritto di impugnare la

37.

[REDACTED]

43.

38. Il 18 agosto 2023 l'AC IE ha condiviso con tutte le autorità di controllo interessate il suo documento di posizione finale ("documento di posizione finale dell'AC IE"), in cui concludeva che Meta IE non aveva dimostrato di avere adempiuto agli ordini contenuti nelle decisioni dell'AC IE<sup>44</sup>. L'AC IE ha inoltre espresso il parere secondo cui, alla luce della proposta di Meta IE riguardante il consenso, è giusto e ragionevole dare a quest'ultima l'opportunità di dimostrare che può invocare il consenso come base lecita piuttosto che adottare misure di esecuzione<sup>45</sup>.

39. Il 25 agosto 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno presentato, ciascuna, all'AC NO le proprie osservazioni in merito all'intenzione di quest'ultima di chiedere una decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, come specificato nell'ordinanza dell'AC NO.

40. Il 28 agosto 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno proposto reclamo avverso l'AC NO in merito alla sanzione pecuniaria coercitiva che questa aveva inflitto. Meta IE e Facebook Norway hanno chiesto all'AC NO di revocare la decisione di esecuzione o, almeno, di ridurre l'importo.

41. Il 6 settembre 2023 il tribunale distrettuale di Oslo ha deciso di non accogliere le istanze presentate da Meta IE e Facebook Norway per l'emissione di un'ingiunzione preliminare avverso l'ordinanza dell'AC NO.

42.

[REDACTED]

46.

decisione del ministero (contrariamente alla dichiarazione del ministero) ai sensi del diritto amministrativo. Il 16 agosto 2023 l'AC NO ha depositato ulteriori memorie presso il tribunale distrettuale di Oslo, mentre Meta IE e Facebook Norway hanno depositato memorie integrative il 18 agosto 2023.

43.

[REDACTED]

<sup>44</sup> Insieme al suo documento di posizione finale, l'AC IE ha condiviso con le autorità di controllo interessate gli stessi materiali giustificativi condivisi in accompagnamento al suo documento di posizione provvisoria. Cfr. il precedente punto 22.

Inoltre, il 17 agosto 2023, l'AC IE ha fornito un aggiornamento a tutte le autorità di controllo interessate attraverso le consultazioni informali sull'IMI, informandole principalmente del fatto che le copie delle pertinenti comunicazioni cui l'AC IE aveva preso parte erano state trasmesse all'AC NO e a Meta IE affinché entrambe fossero in grado di presentare al tribunale distrettuale di Oslo la serie completa delle comunicazioni.

<sup>45</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 9.2.

46.

[REDACTED]

43.

47.

44. Il 21 settembre 2023 l'AC NO ha inviato una lettera all'AC IE in cui esprimeva il proprio parere sulla situazione del momento. Più specificamente, l'AC NO ha dichiarato di ritenere che, nonostante la proposta di Meta IE riguardante il consenso, permanga l'urgenza di vietare il trattamento illecito dei dati personali effettuato da Meta IE<sup>48</sup> e che tale divieto

rappresenti piuttosto un incentivo per Meta IE a rendere rapidamente il trattamento conforme<sup>49</sup>. Pertanto l'AC NO ha chiesto all'AC IE di riconsiderare la propria posizione, esposta nel documento di posizione finale dell'AC IE, secondo cui al momento non sono necessarie misure di esecuzione<sup>50</sup>. Nella lettera l'AC NO faceva anche riferimento alla richiesta rivolta a Meta IE di presentare osservazioni in merito alla sua intenzione di chiedere all'EDPB una decisione vincolante d'urgenza, affermando però che avrebbe potuto prendere in considerazione la possibilità di non presentare tale richiesta qualora l'AC IE avesse deciso di adottare misure di esecuzione<sup>51</sup>.

45. Il 26 settembre 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno presentato osservazioni in relazione alla richiesta dell'AC NO di una decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB e l'AC NO ha presentato la sua richiesta all'EDPB attraverso l'IMI. Ulteriori dettagli al riguardo sono disponibili nel prosieguo<sup>52</sup>.

46. Il 27 settembre 2023 l'AC IE ha risposto alla lettera dell'AC NO del 21 settembre 2023, esprimendo i propri punti di vista in merito alla posizione e alla linea d'azione dell'AC NO. Più specificamente, l'AC IE ha ricordato che l'EDPB, nelle sue decisioni vincolanti, rifiutava esplicitamente di incaricarla di imporre un divieto provvisorio e ha spiegato che ciascuna delle decisioni dell'AC IE "prevedeva misure di esecuzione, vale a dire gli ordini di conformarsi alla normativa, in base ai quali le proposte di [Meta IE] per l'adozione di una o più basi giuridiche alternative per i [trattamenti in questione] sarebbero state valutate e giudicate alla luce dei rispettivi meriti"<sup>53</sup>. L'AC IE ha inoltre dichiarato che, a suo avviso,

47.

<sup>48</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE del 21 settembre 2023, pag. 2.

<sup>49</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE del 21 settembre 2023, pag. 3.

<sup>50</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE del 21 settembre 2023, pag. 3.

<sup>51</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE del 21 settembre 2023, pag. 3.

<sup>52</sup> Cfr. infra, punto 67.

<sup>53</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 3.

"è inesatto ipotizzare che [l'AC IE] potrebbe imporre un divieto immediato di trattamento, pur continuando a portare avanti la sua valutazione del modello basato sul consenso proposto da [Meta IE], in collaborazione con i suoi colleghi dell'autorità di controllo interessata"<sup>54</sup>.

47. L'11 ottobre 2023 l'AC NO ha risposto alla lettera dell'AC IE del 27 settembre 2023. In tale lettera, l'AC NO ha espresso preoccupazione per il fatto che, nonostante l'autorità capofila e le autorità di controllo interessate "concordino sul fatto che [Meta IE] non possa basare il trattamento dei dati personali per la pubblicità comportamentale sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR o sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, [Meta IE] continua a violare l'articolo 6, paragrafo 1, GDPR e le [decisioni dell'AC IE] e tale violazione continua ad essere tollerata"<sup>55</sup>. L'AC NO ha ribadito la propria opinione secondo cui "nei confronti di [Meta IE] possono e dovrebbero essere imposte quanto prima misure correttive per porre fine alle attuali attività di trattamento illecito da parte di [Meta IE]"<sup>56</sup>.
48. L'AC IE ha quindi risposto con lettera del 13 ottobre 2023, sostenendo che la richiesta dell'AC NO all'EDPB equivale, in sostanza, alla richiesta di un'azione coercitiva nei confronti dell'AC IE per la sua (presunta) mancata attuazione delle decisioni dell'AC IE e a un tentativo di utilizzare la procedura di cui all'articolo 66 GDPR come mezzo per ottenere dall'EDPB un ordine volto ad obbligare l'AC IE a vietare a livello del SEE il trattamento dei dati personali da parte di Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale<sup>57</sup>. L'AC IE ha inoltre affermato di ritenere di aver messo in atto una procedura di esecuzione a seguito delle proprie decisioni, in linea con le decisioni vincolanti dell'EDPB<sup>58</sup>.
49. Il 16 ottobre 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno avviato un procedimento giudiziario dinanzi al tribunale distrettuale di Oslo per chiedere l'annullamento dell'ordinanza dell'AC NO.

## 1.2 Presentazione della richiesta all'EDPB ed eventi collegati

50. Come indicato in precedenza, il 26 settembre 2023 l'AC NO ha utilizzato l'IMI per chiedere all'EDPB di adottare una decisione vincolante d'urgenza a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, volta ad ordinare l'attuazione di misure definitive (in appresso "**richiesta dell'AC NO all'EDPB**" o "**richiesta all'EDPB**").
51. A seguito della presentazione della richiesta dell'AC NO all'EDPB, il segretariato dell'EDPB ha valutato la completezza del fascicolo per conto del presidente dell'EDPB.
52. Nel contesto della valutazione della completezza del fascicolo, il segretariato dell'EDPB ha contattato l'AC NO il 4 ottobre 2023 e l'11 ottobre 2023 chiedendo ulteriori documenti e chiarimenti. In entrambi i casi, l'AC NO ha risposto lo stesso giorno fornendo chiarimenti e caricando documenti aggiuntivi sull'IMI.
53. Il segretariato dell'EDPB ha ulteriormente contattato l'AC IE il 5 ottobre 2023, chiedendo altri documenti e chiarimenti. A seguito della richiesta inviata dall'AC IE di prorogare il termine inizialmente fissato il 6 ottobre, il segretariato dell'EDPB ha prorogato il termine al 9 ottobre 2023. Il 9 ottobre l'AC

---

<sup>54</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 4.

<sup>55</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE dell'11 ottobre 2023, pag. 1.

<sup>56</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE dell'11 ottobre 2023, pag. 1.

<sup>57</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pagg. 2-3, in cui l'AC IE afferma altresì che "sebbene, fatto salvo l'esito del contenzioso in corso in Norvegia, la controllata norvegese di [Meta IE] stia maturando quotidianamente passività in relazione alla sanzione pecuniaria recentemente applicata dall'AC NO, le operazioni di trattamento di [Meta IE] per quanto riguarda la pubblicità comportamentale restano a questo punto invariate".

<sup>58</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pagg. 3-6.

IE ha risposto allegando alcuni documenti aggiuntivi e fornendo alcuni chiarimenti. Sulla base della risposta, lo stesso giorno il segretariato dell'EDPB ha chiesto ulteriori informazioni e fornito chiarimenti sulle domande poste in precedenza. Il 10 ottobre 2023 l'AC IE ha risposto al messaggio di posta elettronica del segretariato dell'EDPB del 9 ottobre 2023, evidenziando la necessità di disporre di un tempo adeguato per effettuare le verifiche. L'11 ottobre 2023 il segretariato dell'EDPB ha risposto al messaggio di posta elettronica dell'AC IE individuando alcuni elementi come questioni prioritarie. Il 12 ottobre 2023 l'AC IE ha risposto alla richiesta del segretariato dell'EDPB fornendo diversi documenti e chiarimenti.

54. Una questione di particolare importanza esaminata dal segretariato dell'EDPB è stata il diritto a una buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in appresso la "**Carta**"). Ulteriori dettagli al riguardo figurano nella sezione 3 della presente decisione vincolante d'urgenza.
55. Il 12 ottobre 2023 la decisione sulla completezza del fascicolo è stata quindi adottata dal presidente dell'EDPB e il 13 ottobre 2023 dall'AC NO in linea con l'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento interno dell'EDPB. Il fascicolo è stato distribuito dal segretariato dell'EDPB a tutti i membri dell'EDPB il 13 ottobre 2023.
56. Il 17 ottobre 2023, a seguito della richiesta dell'AC IE, l'EDPB ha deciso di includere nel fascicolo un'ulteriore lettera inviata dall'AC IE all'AC NO il 13 ottobre 2023, sulla base dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento interno dell'EDPB.

## 2 COMPETENZA DELL'EDPB AD ADOTTARE UNA DECISIONE VINCOLANTE D'URGENZA A NORMA DELL'ARTICOLO 66, PARAGRAFO 2, GDPR

57. L'EDPB è competente a emettere una decisione vincolante d'urgenza ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, nella misura in cui siano soddisfatte le condizioni seguenti: un'autorità di controllo abbia adottato misure provvisorie a norma dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR ed esista una richiesta da parte di tale autorità ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR<sup>59</sup>.

### 2.1 L'autorità di controllo ha adottato misure provvisorie ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR

58. Il 14 luglio 2023 l'AC NO ha adottato misure provvisorie ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR, vietando a Meta IE di trattare i dati personali degli interessati residenti in Norvegia per il *targeting* di messaggi pubblicitari basato sull'osservazione del comportamento per cui Meta IE si basa sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR o sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR.
59. L'EDPB ritiene pertanto che questa condizione sia stata rispettata.

---

<sup>59</sup> Cfr. l'articolo 66, paragrafo 2, GDPR e la decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB sulla richiesta dell'autorità di controllo di Amburgo (Germania), presentata ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR ai fini di un'ordinanza per l'adozione di misure definitive nei confronti di Facebook Ireland Limited (in appresso "**decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB**"), adottata il 12 luglio 2021, sezione 2.

## 2.2 Esistenza di una richiesta ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR proveniente da un'autorità di controllo nel SEE

60. Il 26 settembre 2023 l'AC NO ha chiesto all'EDPB di adottare una decisione vincolante d'urgenza a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, caricando una richiesta formale nell'IMI (articolo 17 del regolamento interno dell'EDPB).
61. L'EDPB ritiene pertanto che questa condizione sia stata rispettata.

## 2.3 Conclusioni

62. L'EDPB conclude di essere competente ad adottare una decisione vincolante d'urgenza a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR.

# 3 IL DIRITTO AD UNA BUONA AMMINISTRAZIONE

63. L'EDPB è soggetto all'articolo 41 della Carta (diritto a una buona amministrazione). Ciò si riflette anche nell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento interno dell'EDPB.
64. Analogamente a quanto previsto dall'articolo 65, paragrafo 2, GDPR, una decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB è trasmessa all'autorità di controllo capofila e a tutte le autorità di controllo interessate ed è per esse vincolante<sup>60</sup>. Non è intesa a riguardare direttamente terzi.
65. L'EDPB ha tuttavia valutato se tutti i documenti che aveva ricevuto e che avrebbe utilizzato al fine di adottare una decisione fossero noti a Meta IE e Facebook Norway e se queste avessero avuto la possibilità di esercitare il loro diritto di essere ascoltate su tutti gli elementi di fatto e di diritto che l'EDPB doveva utilizzare per adottare la sua decisione.
66. A tale riguardo, l'AC NO ha informato il segretariato dell'EDPB di aver messo a disposizione di Meta IE e di Facebook Norway tutti i documenti che aveva trasmesso all'EDPB. Gli altri documenti (presentati dall'AC IE), se non già noti alle società, sono stati messi a loro disposizione dal segretariato dell'EDPB con lettere del 13 ottobre 2023<sup>61</sup> e del 18 ottobre 2023<sup>62</sup>.
67. Il 17 settembre 2023 l'AC NO ha inviato una lettera a Meta IE e a Facebook Norway chiedendo le loro osservazioni sul suo progetto di richiesta di decisione vincolante d'urgenza ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR da parte dell'EDPB. A seguito di proroghe del termine inizialmente fissato, tali osservazioni sono state trasmesse il 26 settembre 2023 (in appresso "**osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023**" e "**osservazioni di Facebook Norway del 26 settembre 2023**"). A tali osservazioni erano inoltre allegate le precedenti osservazioni di Meta IE e di Facebook Norway del 25 agosto 2023 relative all'intenzione dell'AC NO di chiedere una decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB ("**osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023**" e "**osservazioni di Facebook Norway del 25 agosto 2023**"). Oltre a tali osservazioni, il fascicolo trasmesso all'EDPB comprendeva anche molteplici documenti prodotti da Meta IE e/o Facebook Norway nel contesto della valutazione della conformità alle decisioni dell'AC IE e/o nel contesto del procedimento giudiziario riguardante l'ordinanza dell'AC

---

<sup>60</sup> Articolo 65, paragrafo 2, GDPR. Ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 4, GDPR, tale disposizione è oggetto di deroga per quanto riguarda il termine per l'adozione; pertanto l'ultima frase dell'articolo 65, paragrafo 2, GDPR è pienamente applicabile.

<sup>61</sup> Lettera del presidente dell'EDPB a Meta IE e a Facebook Norway del 13 ottobre 2023.

<sup>62</sup> Lettera del presidente dell'EDPB a Meta IE e a Facebook Norway del 18 ottobre 2023.

NO<sup>63</sup>, in cui erano chiarite le posizioni di Meta IE e Facebook Norway in relazione agli elementi presi in considerazione dall'EDPB.

68. Sulla base della valutazione effettuata dal segretariato dell'EDPB, Meta IE e Facebook Norway non avevano ancora avuto l'opportunità di esprimere il proprio parere su alcuni elementi di fatto e di diritto inclusi in alcuni documenti del fascicolo che l'EDPB avrebbe dovuto utilizzare per adottare la sua decisione. Il presidente dell'EDPB ha invitato, con lettera del 13 ottobre 2023<sup>64</sup>, Meta IE e Facebook Norway a presentare osservazioni scritte all'EDPB in merito a tali elementi. Le osservazioni in questione, unitamente agli allegati, sono state fornite da Meta IE e Facebook Norway il 16 ottobre 2023 ("**osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023**" e "**osservazioni di Facebook Norway del 16 ottobre 2023**")<sup>65</sup> e sono state successivamente aggiunte al fascicolo.
69. Il 18 ottobre 2023 il presidente dell'EDPB ha inviato una nuova lettera a Meta IE e a Facebook Norway informandole del documento aggiunto al fascicolo il 17 ottobre 2023 e dando loro la possibilità di presentare osservazioni scritte al riguardo. Meta IE e Facebook Norway hanno presentato osservazioni scritte il 19 ottobre 2023 (in appresso le "**osservazioni di Meta IE e di Facebook Norway del 19 ottobre 2023**"), che sono state aggiunte al fascicolo.
70. L'EDPB osserva che Meta IE e Facebook Norway hanno avuto l'opportunità di esprimere il proprio parere in merito a tutti gli elementi di fatto e di diritto utilizzati dall'EDPB per adottare tale decisione. Pertanto, nel caso in cui Meta IE e Facebook Norway avessero diritto a essere ascoltate in questa procedura, tale diritto sarebbe in ogni caso pienamente rispettato.

## 4 SULLA NECESSITÀ DI RICHIEDERE MISURE DEFINITIVE

71. L'EDPB ritiene che, ai fini dell'adozione di una decisione vincolante d'urgenza ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR volta ad ordinare misure definitive, debbano essere soddisfatte due condizioni cumulative: l'esistenza di una (o più) violazioni e l'esistenza di una situazione d'urgenza che giustifichi una deroga alla normale procedura di cooperazione.
72. Di conseguenza, le sezioni che seguono valutano in primo luogo l'esistenza di violazioni (sezione 4.1) e in secondo luogo l'esistenza di una situazione di urgenza (sezione 4.2).

---

<sup>63</sup> A titolo di esempio, tali documenti includevano la lettera di Meta IE all'AC IE del 31 maggio 2023, la lettera di Meta IE all'AC IE del 21 giugno 2023, la lettera di Meta IE all'AC IE del 30 giugno 2023, la risposta di Meta IE al documento di posizione provvisoria dell'AC IE del 4 agosto 2023, la lettera di Meta IE all'AC IE del 27 luglio 2023 e la lettera di Meta IE all'AC NO del 27 luglio 2023.

<sup>64</sup> Lettera del presidente dell'EDPB a Meta IE e a Facebook Norway del 13 ottobre 2023, in risposta alla loro lettera del 28 settembre 2023 in cui si chiede che Meta IE e Facebook Norway abbiano accesso a tutti i documenti contenuti nel fascicolo amministrativo e abbiano la possibilità di presentare osservazioni dopo aver esaminato il fascicolo prima che l'EDPB giunga a una decisione definitiva.

<sup>65</sup> Il 18 ottobre 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno fornito nuove versioni di due dei loro allegati. Nelle lettere del 16 ottobre 2023 Meta IE e Facebook Norway hanno anche informato l'EDPB di aver proposto reclamo dinanzi al tribunale distrettuale di Oslo contestando e chiedendo di invalidare l'ordinanza dell'AC NO nel merito.

## 4.1 Sull'esistenza di violazioni

### 4.1.1 Sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR

#### 4.1.1.1 Sintesi della posizione complessiva dell'autorità di controllo norvegese

73. L'AC NO ha chiesto all'EDPB di adottare una decisione vincolante d'urgenza che ordini l'adozione di misure definitive in tutto il SEE per garantire che "i dati personali non siano trattati per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), [GDPR] o dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR nel contesto dei servizi"<sup>66</sup>. Nella sua richiesta all'EDPB, l'AC NO definisce la "pubblicità comportamentale" come "targeting di messaggi pubblicitari basato sull'osservazione del comportamento"<sup>67</sup>. Secondo l'AC NO, ciò include "il targeting di messaggi pubblicitari sulla base di deduzioni tratte dal comportamento osservato nonché sulla base degli spostamenti degli interessati, dell'ubicazione stimata e del modo in cui gli interessati interagiscono con i messaggi pubblicitari e dei contenuti generati dagli utenti"<sup>68</sup>. Tale definizione è in linea con la loro interpretazione dell'ambito di applicazione delle decisioni dell'AC IE<sup>69</sup>.
74. Nella sua richiesta all'EDPB, l'AC NO afferma che "[Meta IE] non ha garantito la conformità [...] [alle decisioni dell'AC IE]"<sup>70</sup>. Secondo l'AC NO, le autorità di controllo interessate concordano sul fatto che il trattamento dei dati personali effettuato da Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale stia attualmente violando il GDPR, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e f), e il dovere di conformarsi alle decisioni delle autorità di controllo<sup>71</sup>.
75. L'analisi dell'AC NO si basa sugli elementi seguenti:
- nonostante le decisioni dell'AC IE, Meta IE continua a basarsi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare per finalità di pubblicità comportamentale 1) le informazioni riguardanti la posizione degli interessati, compresa la posizione GPS, la loro attività sui prodotti Meta e i luoghi in cui amano recarsi e le attività commerciali e le persone che si trovano nelle loro vicinanze; e 2) le informazioni sui messaggi pubblicitari pubblicati da Meta IE e sul modo in cui gli interessati interagiscono con tali annunci<sup>72</sup>;
  - Meta IE si basa sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per trattare alcuni dati personali per finalità di pubblicità comportamentale, mentre l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR non è una base giuridica adeguata per tale trattamento<sup>73</sup>;
  - l'AC IE ritiene inoltre che Meta IE non abbia dimostrato di disporre di una base lecita per trattare i dati comportamentali delle piattaforme per finalità di pubblicità comportamentale<sup>74</sup>

---

<sup>66</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>67</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>68</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 3-4, con riferimento all'ordinanza dell'AC NO.

<sup>69</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 3.

<sup>70</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>71</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 5-7.

<sup>72</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 4, che si riferisce all'ordinanza dell'AC NO. Cfr. anche l'ordinanza dell'AC NO, sezione 7.2.1.1.

<sup>73</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 4. La richiesta dell'AC NO all'EDPB indica soltanto che Meta IE ha modificato la propria base giuridica per "alcuni dei suoi trattamenti" di dati personali. Nella sua lettera all'AC IE del 30 giugno 2023, Meta IE chiarisce che tali modifiche riguardano i dati personali raccolti sui suoi prodotti (punto 7, lettera c)). Una descrizione di questi dati è fornita nella sezione 2.3 delle relazioni sulla conformità di Meta IE.

<sup>74</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 5.

e che non abbia fornito alcuna documentazione a conferma di aver interrotto il trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e f), GDPR<sup>75</sup>.

76. L'AC NO afferma che a Meta IE è già stato concesso tempo sufficiente per rendere il suo trattamento conforme all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR e ritiene che "[Meta IE] stia utilizzando strategie dilatorie"<sup>76</sup>.
77. L'AC NO ritiene che l'EDPB disponga di informazioni sufficienti per concludere che si stiano commettendo violazioni<sup>77</sup>.

#### 4.1.1.2 Ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR

##### 4.1.1.2.1 Sintesi della posizione dell'autorità di controllo norvegese

78. L'AC NO ritiene che la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR da parte di Meta IE nel contesto delle sue attività di trattamento per finalità di pubblicità comportamentale sia stata confermata dalle decisioni vincolanti dell'EDPB e dalle decisioni dell'AC IE, che hanno concluso, in linea con le opinioni espresse nelle precedenti linee guida dell'EDPB, che l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR è una base giuridica inadeguata per le attività di trattamento per finalità di pubblicità comportamentale, sia in generale che nel caso di specie<sup>78</sup>.
79. L'AC NO ritiene che Meta IE abbia mal compreso cosa si intenda per "*trattamento di dati personali per finalità di pubblicità comportamentale*" nelle decisioni dell'AC IE<sup>79</sup>. Essa afferma che il trattamento da parte di Meta IE dei dati relativi all'ubicazione degli interessati<sup>80</sup> e all'interazione con i messaggi pubblicitari<sup>81</sup> rientra nel trattamento dei dati personali da parte di Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale oggetto delle decisioni dell'AC IE<sup>82</sup> e che, ai sensi di tali decisioni, tale trattamento, basato sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR, è illecito<sup>83</sup>.

---

<sup>75</sup> Decisione dell'AC NO volta a imporre una sanzione pecuniaria coercitiva nei confronti di Meta IE e Facebook Norway del 7 agosto 2023, pag. 4.

<sup>76</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>77</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 7.

<sup>78</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, note a piè di pagina 4 e 10, che fanno riferimento alle linee guida 8/2020 dell'EDPB sul *targeting* degli utenti di social media, punti 49 e 71.

<sup>79</sup> Ordinanza dell'AC NO, sezione 7.2.1.1, pag. 14 (che fa riferimento, rispettivamente, alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 10.44, lettera b), e alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 417, lettera b)).

<sup>80</sup> Secondo l'AC NO, "*l'uso da parte di [Meta IE] dei dati relativi all'ubicazione per determinare quali messaggi pubblicitari mostrare agli interessati costituisce chiaramente pubblicità comportamentale. Non ci è chiaro su cosa si basi la stima della posizione, se non sul comportamento dell'interessato*". Ordinanza dell'AC NO, sezione 7.2.1.1, pag. 15.

<sup>81</sup> Secondo l'AC NO, "*[p]er informazioni sull'interazione degli interessati con i messaggi pubblicitari si intende che gli interessati possono cliccare su 'Nascondi annuncio' e che un effetto di ciò sarebbe che l'annuncio specifico non sia nuovamente mostrato all'interessato in questione. Concordiamo con quanto affermato da [Meta IE] nella lettera del 30 giugno 2023, secondo cui ciò non costituisce di per sé un trattamento per finalità di pubblicità comportamentale. Tuttavia, nella misura in cui questa o qualsiasi altra interazione con un messaggio pubblicitario sia utilizzata per determinare quali altri annunci pubblicitari dovrebbero essere visualizzati da un interessato, riteniamo che il trattamento dei dati personali avvenga per finalità di pubblicità comportamentale*", ordinanza dell'AC NO, sezione 7.2.1.1, pag. 15.

<sup>82</sup> Ordinanza dell'AC NO, sezione 7.2.1.1, pag. 15. Rilievo contenuto anche nella richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO, pag. 5.

<sup>83</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 15.

#### 4.1.1.2.2 Sintesi della posizione del titolare del trattamento

80. Meta IE afferma di avere invocato, prima delle decisioni dell'AC IE, l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR in buona fede e nella *"convinzione in buona fede che fosse lecito farlo"*<sup>84</sup>, considerando che diversi giudici nazionali hanno ritenuto che Meta IE possa validamente invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare dati personali per finalità di pubblicità comportamentale<sup>85</sup>.
81. Meta IE riconosce che le decisioni dell'AC IE giungevano a conclusioni diverse rispetto ai casi indicati<sup>86</sup> e sostiene di aver adottato da allora misure sostanziali per rendere le proprie attività di trattamento *"conformi, a suo parere, a tali decisioni"*<sup>87</sup>. Meta IE afferma di aver modificato la base giuridica utilizzata per il trattamento di dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale, passando dall'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, per conformarsi alle decisioni dell'AC IE<sup>88</sup>. Essa afferma inoltre di basarsi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR per trattare i dati personali ottenuti da terzi partner pubblicitari<sup>89</sup>.
82. Per quanto riguarda la definizione di ciò che comprende la pubblicità comportamentale, Meta IE afferma che il trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale comprende l'uso di *"informazioni raccolte sui prodotti di Meta in merito al comportamento dell'utente nel tempo, al fine di valutare e comprendere i suoi interessi e le sue preferenze"*. Secondo Meta IE, ciò comprende indicazioni quali *"l'attività dell'utente tra i diversi prodotti di Meta, la sua interazione con contenuti quali i post di altri utenti o quali pagine l'utente visita, con quali persone e gruppi comunica e/o quali ricerche effettua"*<sup>90</sup>. Meta IE afferma di trattare tali dati personali per valutare e comprendere gli interessi e le preferenze degli utenti e per mostrare loro messaggi pubblicitari comportamentali<sup>91</sup>.
83. Meta IE ritiene tuttavia che il trattamento di a) dati demografici (compresi i dati relativi all'ubicazione), b) dati dell'applicazione, del browser e del dispositivo in uso, c) messaggi pubblicitari mostrati e d) dati relativi all'interazione con i messaggi pubblicitari<sup>92</sup> non costituisca pubblicità comportamentale e pertanto esuli dall'ambito di applicazione delle decisioni dell'AC IE<sup>93</sup>. A tale riguardo, Meta IE sostiene che, ai fini del trattamento di tali dati, l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR costituisce una base giuridica valida<sup>94</sup>.

---

<sup>84</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, punto 65.

<sup>85</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, punto 65; memoria del 18 agosto 2023 depositata da Meta IE presso il tribunale distrettuale di Oslo, pag. 6.

<sup>86</sup> Memoria del 18 agosto 2023 depositata da Meta IE presso il tribunale distrettuale di Oslo, pag. 6.

<sup>87</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, punto 65; memoria del 18 agosto 2023 depositata da Meta IE presso il tribunale distrettuale di Oslo, pag. 6.

<sup>88</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punti 2.1 e 2.3, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punti 2.1 e 2.3.

<sup>89</sup> Tali dati comprendono informazioni provenienti da siti web di terzi, app e talune interazioni offline (come gli acquisti). Cfr. lettera di Meta IE all'AC IE del 30 giugno 2023, punto 7, lettera c), e nota a piè di pagina 150 in appresso.

<sup>90</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 2.2; relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 2.2.

<sup>91</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 2.2; relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 2.2.

<sup>92</sup> Come descritto nella sezione 5.8.2 delle relazioni sulla conformità di Meta IE.

<sup>93</sup> Domanda di ingiunzione preliminare di Meta IE del 4 agosto 2023, pag. 27.

<sup>94</sup> Domanda di ingiunzione preliminare di Meta IE del 4 agosto 2023, pag. 27.

#### 4.1.1.2.3 Analisi dell'EDPB

85. Nelle sue decisioni vincolanti l'EDPB ha incaricato, tra l'altro, l'AC IE di constatare una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR, in quanto Meta IE invocava in modo improprio l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare dati personali per finalità di pubblicità comportamentale, e pertanto non disponeva di una base giuridica per trattare tali dati per detta finalità<sup>96</sup>. A tal riguardo, l'EDPB ha anche incaricato l'AC IE di integrare, in ciascuna delle proprie decisioni definitive, l'ordine per Meta IE di rendere conformi, entro tre mesi, all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR le attività di trattamento di dati personali per finalità di pubblicità comportamentale condotte nell'ambito dei servizi Facebook e Instagram<sup>97</sup>.
86. Sulla base delle decisioni vincolanti dell'EDPB, l'AC IE, nelle sue decisioni, ha ordinato a Meta IE di rendere il proprio trattamento conforme all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR<sup>98</sup>, di adottare le misure necessarie per conformarsi all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR e di dare seguito alla constatazione secondo cui Meta IE non era legittimata a trattare dati personali per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR<sup>99</sup>. L'EDPB osserva che l'AC IE ha chiarito che le misure in questione possono comprendere, tra l'altro, l'individuazione di un'adeguata base giuridica alternativa nell'ambito dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR<sup>100</sup>.
87. Nelle relazioni sulla conformità Meta IE ha dichiarato di aver modificato la base giuridica per il trattamento dei dati personali raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale, invocando non più l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR bensì l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, a decorrere dal 5 aprile 2023, che era il termine per conformarsi alle decisioni dell'AC IE<sup>101</sup>. Meta IE afferma inoltre di fare ancora ricorso all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare quelle che ritiene essere "*categorie limitate di informazioni non comportamentali*" ai fini della pubblicazione di messaggi pubblicitari su Facebook e Instagram<sup>102</sup>.
88. Nel documento di posizione finale dell'AC IE in cui è valutata la conformità di Meta IE alle decisioni dell'AC IE, tenendo conto delle osservazioni ricevute dalle autorità di controllo interessate in merito a tale conformità, sono affrontate due questioni chiave pertinenti ai fini di questa sezione della presente decisione vincolante d'urgenza: la definizione di pubblicità comportamentale e se il trattamento di

95

<sup>96</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punti 133 e 484; decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punti 137 e 451.

<sup>97</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punti 288 e 493; decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punti 290 e 459.

<sup>98</sup> Cfr. decisione dell'AC IE su Facebook, punto 10.44, lettera b); decisione dell'AC IE su Instagram, punto 212. Cfr. anche documento di posizione finale dell'AC IE, punto 2.1.

<sup>99</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punto 10.44, lettera b), e decisione dell'AC IE su Instagram, punto 212.

<sup>100</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punto 10.44, lettera b), e decisione dell'AC IE su Instagram, punto 212.

<sup>101</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 2.1; relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 2.1.

<sup>102</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 3.1.3; relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 3.1.3.

Meta IE a fini pubblicitari ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR rientri in tale definizione<sup>103</sup>.

89. Per quanto riguarda la definizione di pubblicità comportamentale, l'AC IE ha fatto riferimento alla definizione fornita dal gruppo di lavoro "Articolo 29" nel suo parere 2/2010<sup>104</sup>, citato da Meta IE nelle relazioni sulla conformità<sup>105</sup>:

*"La pubblicità comportamentale si basa sull'osservazione del comportamento delle persone nel tempo. Questo tipo di pubblicità cerca di studiare le caratteristiche del comportamento delle persone attraverso le loro azioni (frequentazione ripetuta di certi siti, interazioni, parole chiave, produzione di contenuti online) al fine di elaborare un profilo specifico e quindi inviare messaggi pubblicitari che corrispondano perfettamente agli interessi dedotti"<sup>106</sup>.*

90. Per definire se il trattamento di Meta IE a fini pubblicitari fondato sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR rientri in tale definizione, l'AC IE ha inoltre fatto riferimento alla descrizione del trattamento di Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale contenuta nelle decisioni vincolanti dell'EDPB<sup>107</sup>:

*"[Meta IE] raccoglie dati sui singoli utenti e sulle loro attività sia nell'ambito che al di fuori del suo servizio di social network Facebook attraverso numerosi mezzi, quali il servizio stesso, altri servizi del gruppo Meta, tra cui Instagram, WhatsApp e Oculus, siti web e app di terzi tramite interfacce di programmazione integrate quali "Business Tools" di Facebook o tramite marcatori temporanei ("cookie"), social plug-in, pixel e tecnologie analoghe utilizzate sul computer o sul dispositivo terminale mobile dell'utente di internet. Secondo le descrizioni fornite, [Meta IE] collega tali dati all'account Facebook dell'utente per consentire agli inserzionisti di realizzare una pubblicità creata su misura per i singoli utenti di Facebook in funzione del loro comportamento di consumo, dei loro interessi, del loro potere d'acquisto e della loro situazione personale. Ciò può comprendere anche il luogo in cui si trova fisicamente l'utente per mostrargli contenuti pertinenti rispetto alla sua ubicazione"<sup>108</sup>.*

91. L'AC IE ha osservato che Meta IE si basa sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per una serie più limitata di dati personali a fini pubblicitari nei servizi Facebook e Instagram<sup>109</sup>. L'EDPB osserva che Meta IE sostiene di invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per il trattamento di "informazioni non comportamentali limitate" ai fini della pubblicazione di messaggi pubblicitari, come descritto nelle sue relazioni sulla conformità<sup>110</sup>:

*"a) dati demografici. Si tratta dell'età comunicata dagli utenti, del genere comunicato dagli utenti e dell'ubicazione stimata in modo generico. L'uso di dati demografici è necessario per garantire che la pubblicità sia adeguata conformemente alle condizioni d'uso/servizio. Ad esempio, [...] c) il ricorso all'ubicazione è necessario per garantire che i messaggi pubblicitari inviati [da Meta IE] agli utenti siano in una lingua adeguata e riguardino imprese o servizi opportunamente localizzati (ad esempio, [Meta IE] non invia agli utenti messaggi pubblicitari per prodotti che non sono disponibili nel loro paese);*

---

<sup>103</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 7.3-7.22.

<sup>104</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.5, che fa riferimento al parere 2/2010 del gruppo di lavoro "Articolo 29" adottato il 22 giugno 2010, pag. 5.

<sup>105</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 4; relazione sulla conformità di Meta IE relativa decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 4.

<sup>106</sup> Gruppo di lavoro articolo 29, Parere 2/2010, adottato il 22 giugno 2010, pag. 5.

<sup>107</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.4, che fa riferimento alla decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punti 95-96, e alla decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punti 98-99.

<sup>108</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punti 95-96 e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punti 98-99.

<sup>109</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 2.2, 4.5 e 7.6.

<sup>110</sup> Come indicato nel documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.6.

*b) applicazione, browser e dati del dispositivo in uso. [...] Ciò comprende il tipo di dispositivo utilizzato, la lingua scelta sul dispositivo in quel momento e la versione dell'applicazione Facebook/Instagram utilizzata. Questi punti di informazioni sono necessari per far sì che i messaggi pubblicitari siano trasmessi in modo adeguato. Ad esempio, per trasmettere messaggi pubblicitari in un formato idoneo a soddisfare i requisiti di visualizzazione del dispositivo, per evitare che gli utenti visualizzino annunci pubblicitari per applicazioni non supportate dal sistema operativo sul loro dispositivo e per garantire che la pubblicità sia nella lingua scelta dall'utente;*

*c) messaggi pubblicitari proposti. Si tratta di informazioni che indicano se i messaggi pubblicitari sono creati e trasmessi a un utente. Si tratta di una metrica di base di cui [Meta IE] ha bisogno, ad esempio, per garantire che il numero di messaggi pubblicitari che [Meta IE] propone agli utenti sia a un livello adeguato e per garantire che gli stessi messaggi pubblicitari non siano indirizzati all'utente più volte. Le informazioni non indicano se l'utente ha effettivamente notato il messaggio pubblicitario;*

*d) dati relativi all'interazione con i messaggi pubblicitari. Si tratta di due forme di informazioni fornite dagli utenti che scelgono di interagire con i messaggi pubblicitari: a) per fornire un riscontro negativo sulla loro esperienza pubblicitaria, ad esempio selezionando il pulsante 'nascondi' o segnalando un messaggio pubblicitario; e b) per fornire un riscontro positivo sulla loro esperienza pubblicitaria, ad esempio cliccando su annunci che trovano pertinenti"<sup>111</sup>.*

92. L'EDPB prende atto delle conclusioni dell'AC IE esposte in appresso.

- Per quanto riguarda i dati relativi all'ubicazione, l'AC IE ha ritenuto che Meta IE non abbia fornito informazioni sufficienti per consentirle di comprendere il motivo per cui i dati relativi all'ubicazione non rientrerebbero nella definizione di dati comportamentali<sup>112</sup>. Secondo l'AC IE, Meta IE non ha spiegato se utilizza i dati relativi all'ubicazione fisica dell'utente o alla posizione da questi fornita in modo proattivo a Meta IE per l'invio di messaggi pubblicitari mirati.
- Per quanto riguarda i dati dei dispositivi, l'AC IE ha rilevato che le informazioni sui dispositivi potrebbero essere utilizzate anche per individuare diversi segmenti di mercato, che a loro volta potrebbero essere trattati per finalità di pubblicità comportamentale<sup>113</sup>.

---

<sup>111</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 5.8.2; relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 5.8.2.

<sup>112</sup> In particolare, l'AC IE ha dichiarato che "[Meta IE] ha spiegato gli usi dei dati in questione, ma non il motivo per cui tali usi non equivalgano a un trattamento di dati comportamentali. Ad esempio, non è chiaro se i dati relativi all'ubicazione siano utilizzati da [Meta IE] per personalizzare i messaggi pubblicitari trasmessi agli utenti sulla base delle visite a determinati tipi di negozi, degli spostamenti verso centri commerciali o destinazioni turistiche o dei periodi dell'anno in cui viaggiano. Se [Meta IE] utilizzasse in tal modo i dati relativi all'ubicazione, si tratterebbe di trattamento di dati personali ai fini della pubblicità comportamentale, sia con riferimento alla descrizione di questo tipo di pubblicità da parte dell'EDPB, come indicato al precedente punto 7.4, sia con riferimento al parere del gruppo di lavoro "Articolo 29" richiamato da [Meta IE]", documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.11.

<sup>113</sup> L'AC IE ha dichiarato che "non è chiaro se [Meta IE] metta in relazione le informazioni sui dispositivi con un diverso segmento di mercato. Sebbene il trattamento delle informazioni sui dispositivi per la trasmissione di messaggi pubblicitari possa non equivalere a pubblicità comportamentale, è possibile che [Meta IE] metta in relazione determinati dispositivi con un diverso segmento di mercato. Il tipo di dispositivo potrebbe indicare il

- In relazione ai messaggi pubblicitari trasmessi, l'AC IE ha indicato che Meta IE dovrebbe chiarire meglio se analizzi solo i dati riguardanti i messaggi pubblicitari proposti (che, secondo l'AC IE, non equivalgono a dati comportamentali) o anche la pubblicità comportamentale presentata con altri strumenti attraverso una schermata di interfaccia condivisa, il che si configurerebbe anche come trattamento di dati comportamentali da parte di Meta IE<sup>114</sup>.
- Per quanto riguarda i dati relativi all'interazione con i messaggi pubblicitari, l'AC IE ha sottolineato che i "dati relativi all'interazione" sono elencati nella definizione di pubblicità comportamentale contenuta nel parere del gruppo di lavoro "Articolo 29", che è stata inserita da Meta IE nelle sue relazioni sulla conformità<sup>115</sup>. L'AC IE ha pertanto sottolineato la mancanza di chiarezza sul modo in cui Meta IE distinguerebbe quindi i "dati relativi all'interazione con i messaggi pubblicitari", elencati alla precedente lettera d), dai "dati relativi all'interazione" citati nel parere 2/2010 del gruppo di lavoro "Articolo 29". L'AC IE ha espresso preoccupazione in merito al fatto che Meta IE abbia dichiarato di basarsi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR nei casi in cui l'utente fornisce un riscontro positivo alla pubblicità<sup>116</sup>. Secondo l'AC IE, ciò rientra nella definizione di pubblicità comportamentale di cui al parere 2/2010 del gruppo di lavoro "Articolo 29", in quanto implica la *"deduzione da parte di Meta IE di conclusioni sulle preferenze degli utenti tratte dalla loro interazione con un messaggio pubblicitario"*<sup>117</sup>. A seguito di ulteriori informazioni fornite da Meta IE all'AC IE il 30 giugno 2023 in merito ai riscontri negativi alla pubblicità<sup>118</sup>, l'AC IE ha indicato che, nella misura in cui Meta IE *"tratta dati personali unicamente per evitare che a un utente sia mostrata una pubblicità specifica che è stata in precedenza nascosta, l'[AC IE] concorda sul fatto che ciò non equivale a pubblicità comportamentale. Tuttavia, nella misura in cui [Meta IE] deduce le preferenze pubblicitarie di un utente dal fatto che questi abbia nascosto un annuncio pubblicitario, ciò rientra nella definizione di pubblicità comportamentale"*<sup>119</sup>. L'AC IE ha aggiunto che le *"osservazioni di [Meta IE] sono troppo vaghe per stabilire se i dati personali siano trattati solo per nascondere l'annuncio specifico o se siano tratte deduzioni dalla scelta di nascondere un annuncio pubblicitario. Il riferimento, nella giustificazione di tale trattamento, all'esperienza*

---

*potere di spesa o le spese effettuate in precedenza, dati che potrebbero essere trattati a fini comportamentali"*, documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.12.

<sup>114</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.13.

<sup>115</sup> Gruppo di lavoro "Articolo 29", Parere 2/2010, adottato il 22 giugno 2010, pag. 5, cui si fa riferimento nella relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 4 e nella relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 4.

<sup>116</sup> Le preoccupazioni dell'AC IE riguardano in particolare l'affermazione di Meta IE secondo cui, quando *"l'utente fornisce un riscontro positivo a un messaggio pubblicitario (ad esempio, scegliendo attivamente di cliccare su un annuncio specifico che ritiene pertinente e desidera visualizzare), [Meta IE] deve analogamente utilizzare tali informazioni per assicurarsi di fornire all'utente un'esperienza pubblicitaria personalizzata adeguata e pertinente conformemente alle condizioni di servizio"*, cfr. il documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.14, che fa riferimento alla relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 5.8.2, e alla relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 5.8.2.

<sup>117</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.15.

<sup>118</sup> Meta IE ha dichiarato che, *"per quanto riguarda il riscontro negativo a un messaggio pubblicitario, se un utente sceglie l'opzione a disposizione 'Nascondi annuncio — non mostrare più questo annuncio', [Meta IE] deve utilizzare tali informazioni per fare in modo che la scelta relativa all'esperienza pubblicitaria personale dell'utente (ossia quali annunci non desidera vedere) sia rispettata"*, documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.16.

<sup>119</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.16, che fa riferimento alle osservazioni dell'AC DE di Amburgo sul documento di posizione provvisoria dell'AC IE.

*pubblicitaria personale' di un utente indica che la decisione di nascondere un annuncio pubblicitario potrebbe essere utilizzata più in generale per trarre deduzioni sulle preferenze riguardo ai messaggi pubblicitari ricevuti dall'utente"<sup>120</sup>. L'EDPB osserva che tale valutazione è in linea con le osservazioni formulate dall'AC DE di Amburgo<sup>121</sup>. L'AC IE ha pertanto stabilito che "dalle informazioni fornite da [Meta IE] risulta che [quest'ultima] utilizza i dati relativi agli annunci nascosti per effettuare pubblicità comportamentale". L'AC IE ha inoltre fornito conclusioni analoghe per il riscontro positivo, sottolineando che "l'uso di informazioni sui click-through per determinare quali tipi di annunci un utente vuole vedere in futuro rientra chiaramente nella definizione di pubblicità comportamentale fornita da [Meta IE] all'[AC IE]"<sup>122</sup>.*

93. Alla luce di quanto precede, l'EDPB osserva che l'AC IE ha riscontrato che Meta IE continua a effettuare alcune attività di trattamento per finalità di pubblicità comportamentale basandosi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR<sup>123</sup>.
94. L'AC IE ha inoltre rilevato la mancanza di informazioni sufficienti per spiegare perché le categorie da a) a d) non costituissero dati comportamentali<sup>124</sup>. L'EDPB osserva inoltre che, su tale base, l'AC IE ha riscontrato che Meta IE non aveva dimostrato la conformità alle decisioni dell'AC IE per quanto riguarda il ricorso all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per finalità di pubblicità comportamentale<sup>125</sup>.
95. L'EDPB rileva che tale opinione è stata espressa anche da alcune autorità di controllo interessate nelle risposte alle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI. Più specificamente, l'AC FI ha dichiarato che "i seguenti dati personali sembrano essere ancora raccolti illecitamente per finalità di pubblicità comportamentale ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), [GDPR]: 'informazioni sui messaggi pubblicitari che ti mostriamo e su come interagisci con essi' e 'informazioni sull'ubicazione'"<sup>126</sup>. L'AC IT ha inoltre dichiarato che "la proposta di [Meta IE] non è tale da attuare in modo adeguato l'ordine di rendere conforme il trattamento, nella misura in cui classifica in modo errato una parte delle informazioni relative all'utente e applica pertanto la base giuridica dell'esecuzione contrattuale ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR alla trasmissione di messaggi pubblicitari che, in realtà, sono di natura comportamentale"<sup>127</sup>.

---

<sup>120</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.16.

<sup>121</sup> "Consentendo a [Meta IE] di spiegare ulteriormente se i dati personali sono trattati solo per nascondere un determinato messaggio pubblicitario, o se dalla decisione di nascondere un messaggio pubblicitario sono tratte deduzioni, non si fa altro che lasciare la scelta di non descrivere la finalità effettiva del trattamento, non facendolo così rientrare formalmente nella definizione di pubblicità comportamentale. In tal modo, il fatto che dalla decisione di nascondere determinati annunci non derivi alcunché sarebbe in contrasto con il modello commerciale di [Meta IE]. Nella misura in cui questa o un'altra interazione con un messaggio pubblicitario è utilizzata per capire quali altri annunci pubblicitari un interessato dovrebbe visualizzare, l'autorità di controllo di Amburgo osserva che il trattamento dei dati personali serve per finalità di pubblicità comportamentale", opinioni dell'AC DE di Amburgo del 4 maggio 2023; come indicato nel documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.17.

<sup>122</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.19.

<sup>123</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 6.2 e 8.1.

<sup>124</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.22.

<sup>125</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 7.1, 7.22 e 8.1.

<sup>126</sup> Opinioni dell'AC FI del 15 maggio 2023, pag. 2.

<sup>127</sup> Opinioni dell'AC IT in merito alla decisione dell'AC IE su Facebook del 23 maggio 2023, pag. 2, e opinioni dell'AC IT in merito alla decisione dell'AC IE su Instagram del 23 maggio 2023, pag. 2.

96. L'EDPB osserva che, qualora si possa ritenere che uno qualsiasi dei dati elencati al punto 91 della presente decisione vincolante d'urgenza rientri nell'ambito della definizione di pubblicità comportamentale, vi sono motivi per concludere che Meta IE stia violando l'articolo 6, paragrafo 1, GDPR. Ciò in ragione del fatto che Meta IE continuerebbe a trattare dati personali per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR, sebbene ciò sia stato considerato illecito dalle decisioni dell'AC IE<sup>128</sup>.
97. A tale riguardo, l'EDPB condivide il parere dell'AC IE secondo cui Meta IE continua a effettuare alcune operazioni di trattamento di dati personali per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR<sup>129</sup>, almeno per le categorie di dati seguenti:
- **dati relativi all'ubicazione** — l'EDPB ritiene, in linea con il parere dell'AC IE, che Meta IE non abbia dimostrato che il suo trattamento dei dati relativi all'ubicazione non costituisce un trattamento per finalità di pubblicità comportamentale<sup>130</sup>. Non è chiaro per l'EDPB, come non lo è per l'AC NO e l'AC IE, su quale base sia stimata l'ubicazione, se non sui dati relativi al comportamento dell'interessato. Di conseguenza, in linea con il parere dell'AC NO, l'EDPB ritiene che il trattamento effettuato da Meta IE dei dati relativi all'ubicazione volto a determinare quali messaggi pubblicitari mostrare agli interessati costituisca una pubblicità comportamentale<sup>131</sup>;
  - **dati relativi all'interazione con i messaggi pubblicitari** — l'EDPB ritiene, in linea con il parere dell'AC IE, che Meta IE non abbia dimostrato che il suo trattamento dei dati di interazione con i messaggi pubblicitari non costituisce un trattamento per finalità di pubblicità comportamentale. L'EDPB condivide il parere dell'AC IE secondo cui "*[Meta IE] registra il comportamento degli utenti quando sono loro proposti messaggi pubblicitari e lo utilizza per personalizzare la presentazione futura di messaggi pubblicitari*"<sup>132</sup>. L'EDPB ritiene pertanto che il trattamento da parte di Meta IE dei dati relativi all'interazione con i messaggi pubblicitari costituisca pubblicità comportamentale per i motivi seguenti:
    - l'EDPB ricorda che, come giustamente sottolineato dall'AC IE, l'interazione è elencata tra i tipi di dati nella definizione di pubblicità comportamentale contenuta nel parere 2/2010 del gruppo di lavoro "Articolo 29"<sup>133</sup>;
    - l'EDPB osserva che, indipendentemente dal fatto che l'interessato fornisca un riscontro negativo o positivo sugli annunci che visualizza, Meta IE afferma che le interazioni saranno utilizzate per fornire un'"*esperienza pubblicitaria adeguata e pertinente*"<sup>134</sup>, il che indica che da tale interazione Meta IE trae conclusioni sulle preferenze degli utenti;
    - per quanto concerne il riscontro negativo (ossia quando l'interessato clicca per nascondere/segnalare un messaggio pubblicitario), l'EDPB osserva che Meta IE afferma di dovere utilizzare tali informazioni "*per fare in modo che la scelta relativa*

---

<sup>128</sup> A tale riguardo, le decisioni dell'AC IE hanno attuato le conclusioni formulate nella decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punti 94-133, e nella decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punti 97-137.

<sup>129</sup> Cfr. i precedenti punti 92 e 93.

<sup>130</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.11.

<sup>131</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.11.

<sup>132</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.14.

<sup>133</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.14.

<sup>134</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 16.

*all'esperienza pubblicitaria personale dell'utente (ossia quali annunci non desidera vedere) sia rispettata*<sup>135</sup>. L'EDPB rileva inoltre che Meta IE afferma che le opzioni "Nascondi annuncio" e "Segnala annuncio" sono utilizzate per "influenzare direttamente gli annunci che [gli utenti] visualizzano"<sup>136</sup>. L'EDPB condivide il parere dell'AC IE secondo cui "il fatto che nella giustificazione di tale trattamento si faccia riferimento all'esperienza pubblicitaria personale di un utente indica che la decisione di nascondere un annuncio potrebbe essere utilizzata più in generale per trarre deduzioni sulle preferenze riguardo ai messaggi pubblicitari ricevuti dall'utente"<sup>137</sup> e che pertanto "dalle informazioni fornite da [Meta IE] risulta che [quest'ultima] utilizza dati relativi agli annunci nascosti per effettuare pubblicità comportamentale"<sup>138</sup>;

- per quanto riguarda il riscontro positivo, l'EDPB osserva che Meta IE afferma che: quando "l'utente fornisce un riscontro positivo a un messaggio pubblicitario (ad esempio, scegliendo attivamente di cliccare su un annuncio specifico che ritiene pertinente e desidera visualizzare), [Meta IE] deve analogamente utilizzare tali informazioni per assicurarsi di fornire all'utente un'esperienza pubblicitaria personalizzata adeguata e pertinente conformemente alle condizioni di servizio"<sup>139</sup>. Di conseguenza, l'EDPB condivide anche il punto di vista dell'AC IE secondo cui tale pratica rientra nella definizione di pubblicità comportamentale contenuta nel parere del gruppo di lavoro "Articolo 29", in quanto implica la "deduzione da parte di Meta IE di conclusioni sulle preferenze degli utenti tratte dalla loro interazione con un messaggio pubblicitario"<sup>140</sup>.

98. In conclusione, l'EDPB ritiene che Meta IE invochi in modo improprio l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare i dati relativi all'ubicazione e i dati relativi all'interazione con messaggi pubblicitari raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale.
99. L'EDPB condivide altresì il parere dell'AC IE secondo cui Meta IE non ha fornito informazioni sufficienti per spiegare perché altre categorie di dati trattati da Meta IE non equivalgano a dati comportamentali, quali i dati relativi ai dispositivi e ai messaggi pubblicitari proposti<sup>141</sup>. A tale riguardo, l'EDPB ritiene, in linea con il parere dell'AC IE, che, in relazione ai dati relativi ai dispositivi, se Meta IE utilizzasse tali dati per individuare diversi segmenti di mercato, ciò costituirebbe un trattamento per finalità di pubblicità comportamentale per cui Meta IE invocherebbe in modo improprio l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), in violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR<sup>142</sup>.

---

<sup>135</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 30 giugno 2023, pag. 5.

<sup>136</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023 presentate al tribunale distrettuale di Oslo. Per quanto riguarda in particolare Instagram, cfr. anche le schermate incluse a pag. 35 dell'allegato 3 della relazione sulla conformità relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram.

<sup>137</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.16.

<sup>138</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.18.

<sup>139</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punto 5.8.2, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punto 5.8.2.

<sup>140</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.15.

<sup>141</sup> Cfr. il precedente punto 89.

<sup>142</sup> L'AC IE ha dichiarato che "non è chiaro se [Meta IE] metta in relazione le informazioni sui dispositivi con un diverso segmento di mercato. Sebbene il trattamento delle informazioni sui dispositivi per la trasmissione di messaggi pubblicitari possa non equivalere a pubblicità comportamentale, è possibile che [Meta IE] metta in relazione determinati dispositivi con un diverso segmento di mercato. Il tipo di dispositivo potrebbe indicare il

#### 4.1.1.3 Ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR

##### 4.1.1.3.1 Sintesi della posizione dell'autorità di controllo norvegese

100. L'AC NO ritiene che l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR non costituisca una base giuridica adeguata ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale di Meta IE<sup>143</sup>.
101. L'AC NO fa riferimento al documento di posizione finale dell'AC IE, in cui quest'ultima ha concluso che Meta IE continua a non invocare una base giuridica valida per trattare i dati personali per finalità di pubblicità comportamentale ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR, nonostante sia passata ad utilizzare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR come base giuridica per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale il 5 aprile 2023<sup>144</sup>. L'AC NO sottolinea che tale conclusione è stata esplicitamente sostenuta da diverse autorità di controllo interessate, senza che le altre autorità di controllo interessate abbiano sollevato obiezioni<sup>145</sup>.
102. Inoltre l'AC NO afferma che il punto 117 della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE convalida la conclusione secondo cui l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR non costituisce una base giuridica adeguata per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale da parte di Meta IE<sup>146</sup>. A tale riguardo, l'AC NO prende atto dell'opinione di Meta IE secondo cui la sentenza non è pertinente e riguarda un aspetto diverso dell'attività di trattamento effettuata da Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale<sup>147</sup>. L'AC NO sostiene però che la sentenza si applica alle pratiche di pubblicità comportamentale di Meta IE in generale e che pertanto non può essere ignorata<sup>148</sup>.

##### 4.1.1.3.2 Sintesi della posizione del titolare del trattamento

103. Nelle sue relazioni sulla conformità Meta IE afferma di aver modificato la propria base giuridica sostituendo l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR con l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per

---

*potere di spesa o le spese effettuate in precedenza, dati che potrebbero essere trattati a fini comportamentali"*, documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.12.

<sup>143</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 4.

<sup>144</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 5. Come specificato al punto 104 in appresso, Meta IE definisce l'ambito di tale operazione di trattamento effettuata sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR come relativo ai dati personali raccolti sui prodotti di Meta.

<sup>145</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 5.

<sup>146</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 5.

<sup>147</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6. Come specificato ai punti 109 e 142 della presente decisione vincolante, al punto 1.5 (A) della sua risposta al documento di posizione provvisoria dell'AC IE del 4 agosto 2023, Meta IE afferma che la sentenza *Bundeskartellamt* "non escluda, 'in linea di principio' l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] come base giuridica valida per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale [da parte di Meta IE]. La sentenza ha valutato l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] (e l'elemento della 'necessità') nel contesto di un trattamento diverso da quello di cui trattasi nel caso di specie (ossia i dati raccolti al di fuori di [Meta] e, in misura limitata, il trattamento di dati incrociati tra prodotti, rispetto ai dati raccolti su prodotti di [Meta]). [...] Inoltre la CGUE non ha ritenuto in modo generalizzato (né poteva farlo sotto il profilo giuridico) che gli interessi degli utenti prevalgano sempre sugli interessi legittimi di [Meta IE] e di terzi nel contesto della personalizzazione della pubblicità [...]".

<sup>148</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

quanto riguarda il "trattamento per finalità di pubblicità comportamentale" — solo per i dati personali raccolti sui prodotti di Meta<sup>149</sup> — per conformarsi alle decisioni dell'AC IE<sup>150</sup>.

104. Come indicato al precedente punto 81, Meta IE definisce l'ambito di questa operazione di trattamento dei dati effettuata sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR nel modo seguente:

*"Il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale comprende l'uso da parte di [Meta IE] di informazioni raccolte sui prodotti [di Meta] in merito al comportamento di un utente nel tempo al fine di valutare e comprendere gli interessi e le preferenze degli utenti. Ciò comprende indicazioni quali l'attività dell'utente tra i diversi prodotti [di Meta], la sua interazione con contenuti quali i post di altri utenti o quali pagine l'utente visita, con quali persone e gruppi comunica, e/o quali ricerche effettua. [Meta IE] utilizza tutte queste indicazioni per valutare e comprendere gli interessi e le preferenze degli utenti e per mostrare loro messaggi di pubblicità comportamentale" [grassetto aggiunto]<sup>151</sup>.*

105. In relazione a quanto precede, l'EDPB osserva che i dati personali trattati per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR sono raccolti "su" e "tra" i prodotti di Meta e che tali termini sono utilizzati in modo intercambiabile da Meta IE.
106. Meta IE fa inoltre riferimento alle sue informative sulla privacy per Facebook e Instagram, che forniscono l'elenco delle categorie di dati personali trattati per tale finalità<sup>152</sup>.
107. Meta IE ritiene di essere stata legittimata a pensare di poter passare all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per rendere il proprio trattamento per finalità di pubblicità comportamentale conforme alle decisioni dell'AC IE<sup>153</sup>. A suo avviso, né le decisioni vincolanti dell'EDPB né le decisioni dell'AC IE le imponevano di invocare una base giuridica specifica ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR, come l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR<sup>154</sup>. Meta IE afferma che il ricorso all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR è stato considerato da un'autorità di controllo insufficiente per conformarsi alle decisioni dell'AC IE solo dopo l'adozione da parte dell'AC IE del proprio documento di posizione finale il 18 agosto 2023<sup>155</sup>. Essa afferma che prima di tale data "[l]e osservazioni di alcune autorità di controllo sono tra loro incoerenti e incompatibili (ad esempio [...] alcune autorità di controllo sembrano ritenere che il consenso sia l'unica base praticabile, mentre altre accettano l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR come praticabile)"<sup>156</sup>.

---

<sup>149</sup> Meta IE indica di invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR per trattare i dati personali relativi all'attività degli utenti al di fuori di prodotti di Meta (ad esempio su siti web, app di terzi e determinate interazioni offline (ad esempio acquisti)), ottenuti da Meta IE da terzi partner pubblicitari al fine di inviare pubblicità personalizzata a tali utenti su Facebook o Instagram (cfr. la relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 12, punto 3.1.2, e la relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 13, punto 3.1.2).

<sup>150</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 4, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 4.

<sup>151</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 4, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 4.

<sup>152</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pagg. 4-5, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pagg. 4-5.

<sup>153</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 10, e osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pag. 22. Cfr. anche la lettera di Meta IE all'AC IE del 27 luglio 2023, pagg. 1-2.

<sup>154</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 10, e osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pagg. 4 e 16.

<sup>155</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 11, e osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

<sup>156</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE concernente la procedura e l'urgenza del 31 maggio 2023, pag. 3.

108. Nelle sue valutazioni dei legittimi interessi allegata alle relazioni sulla conformità<sup>157</sup>, Meta IE conclude che l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR costituisce una base giuridica adeguata per finalità di pubblicità comportamentale<sup>158</sup> e ribadisce tale conclusione il 4 agosto 2023, dopo aver assunto l'impegno, mediante la proposta riguardante il consenso, di passare a fare ricorso all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR<sup>159</sup>. Meta IE ha inoltre sottolineato di avere "impiegato risorse ingenti" e di avere adottato "misure molto importanti" per passare dall'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR al fine di rispettare il termine del 5 aprile 2023<sup>160</sup>.
109. Per quanto riguarda la sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, Meta IE ritiene che tale causa "non escluda, in linea di principio, l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] come base giuridica valida" per le attività di trattamento dei dati per finalità di pubblicità comportamentale da parte di Meta IE, dato che la CGUE "non ha ritenuto in modo generalizzato (né poteva farlo sotto il profilo giuridico) che gli interessi degli utenti prevalgano sempre sugli interessi legittimi di [Meta IE] e di terzi nel contesto della personalizzazione della pubblicità"<sup>161</sup>. A suo avviso la sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE riguarda un'attività di trattamento di dati diversa da quella oggetto delle decisioni vincolanti dell'EDPB e delle decisioni dell'AC IE. Più specificamente, Meta IE sottolinea che tale sentenza riguarda i dati personali raccolti all'esterno di Meta, anziché i dati raccolti sui prodotti di Meta. In particolare, Meta IE afferma che l'oggetto del procedimento "esclude il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale quando si utilizzano dati personali raccolti tra i diversi prodotti di [Meta IE]", pur riconoscendo che la causa verte "in misura minore" sul "trattamento di dati personali raccolti sui vari prodotti di [Meta IE]"<sup>162</sup>.
110. Infine, pur ritenendo di poter legittimamente invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, Meta IE ha annunciato che, in considerazione dei "diversi punti di vista" espressi dall'AC IE sia nel suo documento di posizione provvisoria sia per quanto riguarda l'interpretazione della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, per il trattamento in questione era disposta a passare al consenso<sup>163</sup>.

---

<sup>157</sup> *Legitimate Interests Assessments Behavioural Advertising Processing* di Meta IE del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram.

<sup>158</sup> Allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 4, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 11, relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 12.

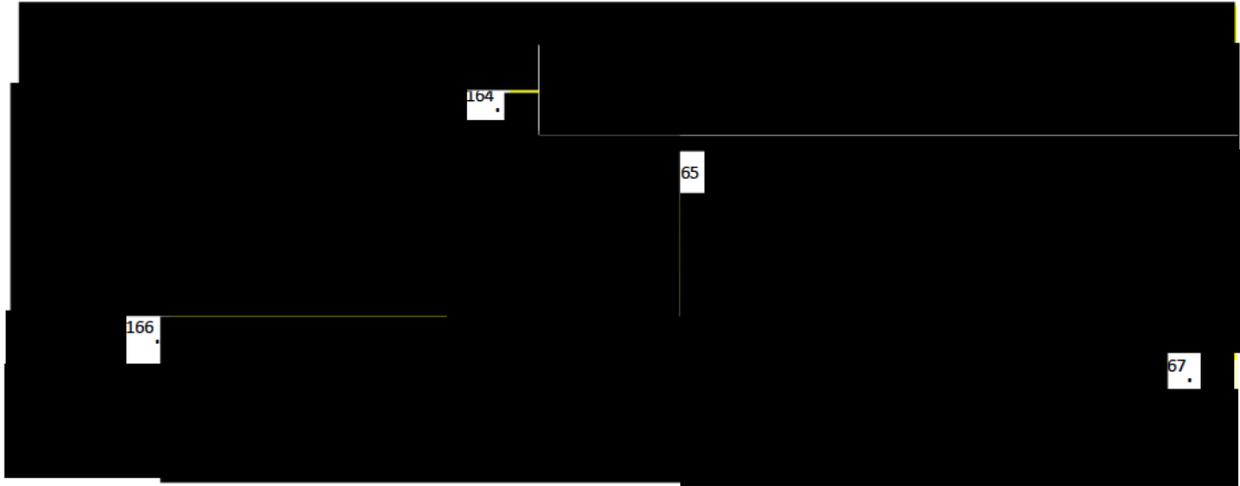
<sup>159</sup> Domanda di ingiunzione preliminare di Meta IE, 4 agosto 2023, pag. 27.

<sup>160</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 10, e osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5. Cfr. anche le osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pag. 33.

<sup>161</sup> Risposta di Meta IE al documento di posizione provvisoria dell'AC IE, 4 agosto 2023, sezione 1.5 (A) e anche sezione 2 per un'analisi più dettagliata.

<sup>162</sup> Domanda di ingiunzione preliminare di Meta IE, 4 agosto 2023, pag. 27.

<sup>163</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 27 luglio 2023, pagg. 1-2.



#### 4.1.1.3.3 Analisi dell'EDPB

111. Nelle decisioni dell'AC IE, Meta IE è stata invitata ad adottare le misure necessarie per dare seguito alla conclusione secondo cui essa non era legittimata a effettuare le operazioni di trattamento in questione sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR, le è stato ingiunto di rendere il proprio trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale conforme all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR ed è stato specificato che tale azione *"non si limita all'individuazione di una base giuridica alternativa adeguata"*, ma può includere l'adozione di *"tutte le misure necessarie per soddisfare la condizionalità associata a tale base/tali basi giuridiche alternative"*<sup>168</sup>.
112. L'EDPB osserva che, secondo le relazioni sulla conformità di Meta IE e il documento di posizione finale dell'AC IE, Meta IE si basa sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per trattare i dati personali raccolti sui prodotti di Meta<sup>169</sup> per finalità di pubblicità comportamentale dal 5 aprile 2023<sup>170</sup>.
113. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, del considerando 47 GDPR e sulla base della giurisprudenza consolidata della CGUE<sup>171</sup>, per poter invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR devono essere soddisfatte **tre condizioni cumulative** *"vale a dire, in primo luogo, il perseguimento di un legittimo interesse del titolare del trattamento o di terzi; in secondo luogo, la necessità del trattamento dei dati personali per la realizzazione del legittimo interesse perseguito; e, in terzo luogo,*

<sup>164</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 27 luglio 2023, pag. 2.

<sup>165</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 27 luglio 2023, pag. 2.

<sup>166</sup> Lettera dell'AC IE a Meta IE dell'11 agosto 2023, pag. 2.

<sup>167</sup> Lettera dell'AC IE a Meta IE dell'11 agosto 2023, pag. 2.

<sup>168</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punto 8, e decisione dell'AC IE su Instagram, punto 212.

<sup>169</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.23, pagg. 11-12, che fa riferimento alla lettera di Meta IE all'AC IE del 30 giugno 2023, alla relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 4, e alla relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 4.

<sup>170</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.25, pag. 12, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 4, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 4.

<sup>171</sup> Come recentemente ricordato nella sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 106, con riferimento alla giurisprudenza precedente. Anche il documento di posizione finale dell'AC IE ricorda e applica tale criterio ai punti 7.27 e seguenti, pagg. 12-21.

[in base a un test comparativo] *la condizione che gli interessi o i diritti e le libertà fondamentali dell'interessato dalla tutela dei dati non prevalgano sul legittimo interesse del responsabile del trattamento o di terzi*<sup>172</sup>.

114. Più precisamente, **la prima condizione riguarda l'esistenza di un legittimo interesse del titolare del trattamento o di terzi.**
115. Meta IE ha individuato diversi interessi che considera legittimi e sui quali si basa per il trattamento in questione. Tali interessi sono perseguiti da Meta IE o da terzi, vale a dire le imprese che utilizzano Facebook/Instagram e altri utilizzatori dei prodotti di Meta<sup>173</sup>. Più specificamente, Meta IE ha individuato i quattro interessi legittimi seguenti:
- 1) *"l'interesse [di Meta IE] e gli interessi degli altri utilizzatori a fornire un'esperienza utente positiva con cui gli utenti vorranno interagire e che sia su misura per loro: la fornitura di annunci pubblicitari mirati e personalizzati di qualità è un elemento centrale della più ampia esperienza utente su tutti i prodotti di Meta"*;
  - 2) *"l'interesse [di Meta IE] e gli interessi degli altri utilizzatori a far sì che [Meta IE] generi entrate e continui a innovare, migliorare e sviluppare i prodotti di Meta e nuove tecnologie"*;
  - 3) gli interessi di Meta IE e di terzi (ad esempio inserzionisti) a *"offrire alle imprese, sia grandi che piccole, l'opportunità di entrare in contatto con gli utenti che potrebbero essere maggiormente interessati ai loro prodotti e servizi"*; e
  - 4) *"gli interessi [di Meta IE] e gli interessi di terzi (ad esempio inserzionisti) e di altri utilizzatori, a far sì che le imprese, sia grandi che piccole, siano in grado di promuovere i loro prodotti e servizi presso gli utenti"*<sup>174</sup>.
116. Nelle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE queste quattro categorie di interessi sono ulteriormente suddivise in diverse sottocategorie<sup>175</sup>. Ad esempio, la prima e la seconda categoria di legittimi interessi comprendono anche la sottocategoria seguente di legittimo interesse: *"[per gli altri utenti di Facebook e Instagram:] la fruizione gratuita dei servizi Facebook e Instagram"*<sup>176</sup>.
117. Come ricordato dall'AC IE, gli specifici interessi legittimi devono essere *"articolati in maniera sufficientemente chiara ed [essere] concreti ed effettivi, nonché corrispondenti alle attività in corso o ai benefici previsti nell'immediato futuro"*<sup>177</sup>.

---

<sup>172</sup> Cfr. punto 106 della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE.

<sup>173</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 6, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 6.

<sup>174</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 6, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 6.

<sup>175</sup> *Legitimate Interests Assessments Behavioural Advertising Processing* di Meta IE, del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pagg. 9-13.

<sup>176</sup> *Legitimate Interests Assessments Behavioural Advertising Processing* di Meta IE, del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 9. Questa sottocategoria di interessi è illustrata in modo dettagliato a pag. 12 delle valutazioni dei legittimi interessi di Meta.

<sup>177</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.33, che fa riferimento alla decisione vincolante 02/2022 dell'EDPB, punto 110.

118. L'EDPB rileva che l'AC IE ha concluso che gli interessi elencati da Meta IE nelle sue relazioni sulla conformità possono soddisfare tali criteri<sup>178</sup>.
119. **La seconda condizione riguarda la necessità del trattamento per il perseguimento di tali interessi (o il "criterio della necessità").**
120. Nelle sue relazioni sulla conformità, Meta IE ritiene che: 1) il trattamento in questione sia necessario per perseguire e realizzare i legittimi interessi da essa individuati<sup>179</sup>; 2) sia ragionevole e proporzionato per la realizzazione di tali interessi<sup>180</sup>; e 3) non esistano alternative valide che consentano di realizzarli<sup>181</sup>.
121. A tale riguardo, l'AC IE ritiene che Meta IE non abbia dimostrato, nelle sue relazioni sulla conformità, che il suo trattamento per finalità di pubblicità comportamentale era necessario per i diversi legittimi interessi individuati<sup>182</sup>. Più specificamente, l'AC IE sottolinea che le spiegazioni di Meta IE in merito all'impatto del trattamento in questione sono "*troppo vaghe*" e pertanto non le consentono di stabilire l'esistenza di un'alternativa meno invasiva che potrebbe essere perseguita da Meta IE<sup>183</sup>. L'AC IE ritiene inoltre che le valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE non applichino il criterio della necessità per ciascun interesse legittimo invocato<sup>184</sup>.
122. Più precisamente, per quanto riguarda la prima categoria di interessi indicata da Meta IE, l'AC IE richiama la decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB e conclude che la pubblicità comportamentale non è nell'interesse di *tutti* gli utenti di Meta IE, ma solo di *alcuni* utenti<sup>185</sup>. Pertanto, secondo l'AC IE, Meta IE non ha spiegato la necessità di trattare i dati personali di tutti i suoi utenti "*al fine di soddisfare gli interessi degli utenti che desiderano ricevere pubblicità comportamentale*"<sup>186</sup>.
123. Inoltre, per quanto riguarda la seconda, la terza e la quarta categoria degli interessi adottati da Meta IE nelle sue relazioni sulla conformità<sup>187</sup>, l'AC IE conclude che le argomentazioni di Meta IE non sono sufficientemente suffragate a causa del carattere vago e poco specifico dell'analisi<sup>188</sup>. In particolare,

---

<sup>178</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.33, pagg. 13 e 14.

<sup>179</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 6, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 6, che fanno entrambe riferimento alle sezioni 2.b, 2.c. e 3.a delle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE.

<sup>180</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 6, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 7, che fanno entrambe riferimento alla sezione 3.b delle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE.

<sup>181</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 6, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 7, che fanno entrambe riferimento alle sezioni 3.c, 3.d e 3.e, delle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE.

<sup>182</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.50, pag. 18.

<sup>183</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 6.3, pag. 5.

<sup>184</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.41, che fa riferimento al documento *Legitimate Interests Assessments Behavioural Advertising Processing* di Meta IE, del 3 aprile 2023, all'allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e all'allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram.

<sup>185</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 7.43-7.44, pag. 16.

<sup>186</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.44, pag. 16.

<sup>187</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 6, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 6.

<sup>188</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 7.45 e 7.50, pagg. 16 e 18.

Meta IE non ha spiegato quali categorie specifiche di dati personali abbia necessità di trattare o quali operazioni di trattamento sia necessario svolgere per la realizzazione dei suddetti interessi<sup>189</sup>.

124. Per quanto riguarda l'applicazione del "criterio della necessità", nelle sue valutazioni dei legittimi interessi, Meta IE sostiene che *"senza il trattamento, che, come spiegato in precedenza, è essenziale per monetizzare Facebook e Instagram, [Meta IE] non sarebbe in grado di fornire i servizi agli utenti gratuitamente come avviene attualmente. Ciò comprometterebbe di conseguenza la realizzazione dei legittimi interessi sopra indicati"*<sup>190</sup>. Meta IE ritiene che se non effettuasse il trattamento dei dati personali raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale e se effettuasse solo il trattamento "limitato" applicato in caso di opposizione degli interessati, *"l'esperienza dell'utente su Facebook e Instagram ne risentirebbe notevolmente (a causa, in parte, di una minore innovazione delle piattaforme in conseguenza della riduzione dei ricavi) e ciò inciderebbe anche sulla capacità di [Meta IE] di fornire agli utenti i servizi Facebook e Instagram gratuitamente (indipendentemente dai mezzi finanziari dell'utente), dal momento che la gratuità è resa principalmente possibile dai ricavi che [Meta IE] trae consentendo agli inserzionisti di pubblicizzarsi in modo efficace presso gli utenti di Instagram e Facebook"*<sup>191</sup>.
125. L'AC IE sottolinea tuttavia che nell'informativa sulla privacy di Meta IE si afferma che la società persegue l'interesse legittimo *"a generare entrate"*, il che è diverso dal fornire servizi gratuiti<sup>192</sup>. Secondo l'AC IE, dato che anche altri tipi di pubblicità possono generare entrate, non si può concludere che la pubblicità comportamentale sia necessaria per generare *"entrate in generale"*<sup>193</sup>.
126. L'AC IE sottolinea inoltre che *"non vi è alcuna spiegazione del motivo per cui è necessario trattare tutte le categorie di dati che [Meta IE] utilizza per la pubblicità comportamentale al fine di fornire i servizi gratuitamente"*<sup>194</sup>. In tale contesto, l'AC IE conclude che l'affermazione di Meta IE secondo cui per fornire i servizi di Meta IE è necessario effettuare pubblicità comportamentale non è sufficientemente granulare<sup>195</sup>. In particolare, non è chiaro se, attraverso tale argomentazione, Meta IE affermi 1) di non essere in grado di fornire Facebook e Instagram gratuitamente se non tratta i dati personali di *tutti* i suoi utenti per finalità di pubblicità comportamentale, o 2) di essere comunque in grado di fornire Facebook e Instagram gratuitamente trattando i dati personali di *alcuni* dei suoi utenti, che non si oppongono alla pubblicità comportamentale<sup>196</sup>.
127. La conclusione dell'AC IE riguardo alla seconda condizione è stata condivisa da varie autorità di controllo interessate nelle loro osservazioni e reazioni riguardo alle relazioni sulla conformità.

---

<sup>189</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.45, pag. 16.

<sup>190</sup> *Legitimate Interests Assessments Behavioural Advertising Processing* di Meta IE, del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 21, sezione 3.a.

<sup>191</sup> *Legitimate Interests Assessments Behavioural Advertising Processing* di Meta IE, del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 24, sezione 3.d.

<sup>192</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.46, pag. 17.

<sup>193</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.46, pag. 17.

<sup>194</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.47, pag. 17.

<sup>195</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.47, pag. 17.

<sup>196</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.47, pag. 17.

- Il 4 maggio 2023 l'AC NL ha sottolineato che "[i]l trattamento massivo dei dati personali (particolari) degli utenti per finalità di pubblicità comportamentale non è 'necessario' ai fini degli interessi dichiarati"<sup>197</sup>.
  - Il 23 maggio 2023 l'AC IT ha osservato, in relazione alle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE, "che è come se il titolare del trattamento trasferisse l'onere della prova relativo all'interesse legittimo quale base giuridica del trattamento sugli interessati, che invece dovrebbero essere chiamati in gioco come attori chiave nelle due fasi successive della verifica dell'interesse legittimo, vale a dire nella valutazione della necessità del trattamento e nell'effettuazione del previsto test comparativo"<sup>198</sup>.
  - Nella sua ordinanza, l'AC NO sostiene che Meta IE non dimostra di soddisfare il "criterio della necessità" in quanto: 1) manca una valutazione della necessità di ciascun interesse invocato da Meta IE, 2) manca una valutazione circostanziata dei modelli pubblicitari alternativi che potrebbero essere praticabili, 3) la constatazione contenuta nelle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE secondo cui è improbabile che il suo trattamento per finalità di pubblicità comportamentale abbia un impatto negativo sugli interessati è errata, 4) il riferimento al fatto che anche altre imprese effettuano pubblicità comportamentale, e che ciò non incide sulla liceità di tale trattamento, non è appropriato<sup>199</sup>.
128. Secondo la giurisprudenza consolidata della CGUE, nell'applicare il criterio della necessità, "si deve ricordare che le deroghe alla tutela dei dati personali e le limitazioni della stessa devono avvenire nei limiti dello stretto necessario"<sup>200</sup>.
129. Nella sentenza *Bundeskartellamt*, la CGUE ha inoltre ricordato che questa seconda condizione impone "di verificare che il legittimo interesse al trattamento dei dati perseguito non possa ragionevolmente essere raggiunto in modo altrettanto efficace mediante altri mezzi meno pregiudizievoli per i diritti fondamentali degli interessati, in particolare per i diritti al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali garantiti agli articoli 7 e 8 della Carta"<sup>201</sup>. Tale condizione deve essere esaminata unitamente al principio cosiddetto della "minimizzazione dei dati" sancito all'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), GDPR<sup>202</sup>.
130. Nelle sue decisioni vincolanti, l'EDPB ha ritenuto che esistano alternative realistiche e meno invasive alla pubblicità comportamentale, che rendono il trattamento in questione non "necessario"<sup>203</sup>.

<sup>197</sup> Opinioni dell'AC NL del 4 maggio 2023 in merito alla scelta di Meta IE di una nuova base giuridica per il trattamento dei dati personali da parte di Meta IE nel contesto della pubblicità comportamentale sulle sue piattaforme Facebook e Instagram, punto 3.

<sup>198</sup> Opinioni dell'AC IT in merito alla decisione dell'AC IE su Facebook del 23 maggio 2023, pag. 2, e opinioni dell'AC IT in merito decisione dell'AC IE su Instagram del 23 maggio 2023, pag. 2.

<sup>199</sup> Ordinanza dell'AC NO, pagg. 17-18.

<sup>200</sup> Sentenza del 4 maggio 2017, *Rīgas satiksme*, C-13/16, ECLI:EU:C:2017:43, punto 30 e giurisprudenza ivi citata; sentenza dell'11 dicembre 2014, *Ryneš*, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428, punto 28; sentenza dell'11 dicembre 2019, *Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, C-708/18, ECLI:EU:C:2019:1064, punto 46.

<sup>201</sup> Sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 108.

<sup>202</sup> Sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 109.

<sup>203</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 121, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 124. Come ricordato nelle decisioni vincolanti dell'EDPB, l'AC AT, l'AC polacca (solo per la decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB) e le AC SE citano a titolo d'esempio la pubblicità contestuale basata sulla geografia, la lingua e i contenuti, che non comporta misure invasive quali la profilazione e il tracciamento degli utenti. Tale analisi è stata effettuata nel contesto della base giuridica dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR.

131. Alla luce di quanto precede, l'EDPB ritiene che vi siano motivi per concludere, analogamente a quanto fatto dall'AC IE<sup>204</sup>, che Meta IE non ha soddisfatto la seconda condizione attinente al "criterio della necessità" per poter invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per il trattamento dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale, in particolare riguardo alla mancanza di altri mezzi che costituiscano alternative meno invasive<sup>205</sup> e per quanto concerne il rispetto del principio della minimizzazione dei dati di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), GDPR<sup>206</sup>.
132. La **terza condizione riguarda il "test comparativo"**.
133. Nelle sue relazioni sulla conformità relative alle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE, si conclude che, alla luce delle "*ampie misure e garanzie*" attuate, i potenziali rischi per gli interessati individuati sono "*adeguatamente attenuati*"<sup>207</sup>.
134. Più specificamente, Meta IE fa riferimento, tra l'altro, alle garanzie seguenti: le misure attuate per garantire la trasparenza nei confronti degli interessati (ad esempio attraverso informative sulla privacy e articoli del "Centro assistenza"), la pubblicazione di politiche pubblicitarie per gli utenti, l'esistenza di restrizioni ai criteri di *targeting*, l'esistenza di strumenti di controllo (in relazione alla pubblicità in generale o ad annunci specifici resi visibili agli utenti)<sup>208</sup>, la possibilità di opporsi al trattamento<sup>209</sup> e la possibilità di esercitare i diritti di protezione dei dati degli interessati<sup>210</sup>. Meta sostiene inoltre che il linguaggio utilizzato per spiegare il cambiamento della base giuridica e l'impatto sugli utenti, compresa la possibilità di opporsi al trattamento per finalità di pubblicità comportamentale in questione, "*è stato formulato al fine di assicurarsi che gli utenti possano ragionevolmente attendersi il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale e siano consapevoli del loro diritto di opporsi a tale trattamento*"<sup>211</sup>. Nelle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE, Meta sostiene inoltre che "*gli utenti possono ragionevolmente attendersi il trattamento delle informazioni relative ai comportamenti sulla piattaforma per finalità di pubblicità comportamentale, in considerazione della grande trasparenza*

---

<sup>204</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.50, pag. 18 e punto 6.3, pag. 5.

<sup>205</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 7.46-7.48, pag. 17.

<sup>206</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.45, pag. 16; un'analisi del principio della minimizzazione dei dati è esposta al punto 7.59, pag. 19, per quanto riguarda il test comparativo.

<sup>207</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 10, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 11, facenti entrambe riferimento alle sezioni 4 e, in particolare, alle sezioni 4.2.b e 4.2.c delle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE.

<sup>208</sup> Valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE, del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, sezione 4.2.c sulle garanzie messe in atto. Alcune garanzie sono ribadite nella relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pagg. 7-10, e nella relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pagg. 7-12.

<sup>209</sup> Valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE, del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, sezione 4.2.e sugli strumenti di rifiuto del consenso (*opt-out*).

<sup>210</sup> Valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE, del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, sezione 4.2.f sui diritti alla protezione dei dati.

<sup>211</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 7, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 7.

*applicata [da Meta] [...], che agevola la gestione delle aspettative degli utenti in merito al trattamento e alla pubblicità personalizzata più in generale*<sup>212</sup>.

135. A tale riguardo, l'EDPB osserva che l'AC IE ha concluso che, poiché Meta IE non ha agevolato l'esercizio del diritto di opposizione a norma dell'articolo 21, GDPR<sup>213</sup>, non ha considerato il diritto alla vita privata (sancito all'articolo 7 della Carta)<sup>214</sup> o il principio della minimizzazione dei dati<sup>215</sup>, e non ha adeguatamente considerato l'impatto del trattamento sul principio di limitazione delle finalità<sup>216</sup>, essa non ha dimostrato che i suoi legittimi interessi al trattamento per finalità di pubblicità comportamentale prevalgano sui diritti e sulle libertà fondamentali degli interessati<sup>217</sup>. In particolare per quanto riguarda il diritto di opposizione, l'AC IE ha sottolineato, tra l'altro, che "*detti strumenti [di opposizione] non consentono in alcun modo di interrompere il trattamento dei dati raccolti direttamente da [Meta IE] a fini pubblicitari, compresi contenuti, audio, metadati su contenuti, app e funzioni utilizzate, transazioni, hashtag e il tempo, la frequenza e la durata delle attività sui prodotti [di Meta IE]*", in quanto tali categorie di dati sarebbero ancora utilizzate per finalità di pubblicità comportamentale conformemente all'informativa sulla privacy di Meta IE<sup>218</sup>.
136. L'AC IE richiama inoltre una precedente sentenza della CGUE del 24 settembre 2019, in cui la Corte ha stabilito che i diritti fondamentali degli interessati derivanti dagli articoli 7 e 8 della Carta "*prevalgono, in linea di principio [...], sull'interesse economico*" di un operatore privato<sup>219</sup>.
137. La conclusione dell'AC IE in merito alla terza condizione è stata condivisa da varie autorità di controllo interessate nelle loro osservazioni e reazioni riguardo alle relazioni sulla conformità di Meta IE.
- Il 4 maggio 2023 l'AC NL ha concluso che "*[i] diritti e le libertà fondamentali dell'interessato prevalgono sugli interessi di [Meta IE] e dei terzi coinvolti*"<sup>220</sup>. L'AC NL ha formulato le considerazioni seguenti:
    - "*alcuni dei dati trattati da [Meta IE] per finalità di pubblicità comportamentale sono **tipi particolari e sensibili di dati personali**, il che fa aumentare il peso degli interessi degli interessati nel test comparativo*"<sup>221</sup>;
    - "*nel test comparativo si dovrebbe tenere conto non solo del tipo, ma anche dell'**enorme quantità di dati** trattati da un'impresa delle dimensioni di [Meta IE]; ai fini della pubblicità comportamentale, [Meta IE] tratta un'ampia gamma di dati personali*

---

<sup>212</sup> Valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE, del 3 aprile 2023, allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook e allegato 4 della relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, pag. 7.

<sup>213</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 7.60-7.66, pagg.19-21.

<sup>214</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.57, pag. 19.

<sup>215</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.59, pag. 19.

<sup>216</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.58, pag. 19.

<sup>217</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.67, pag. 21, e punto 6.3, pag. 5.

<sup>218</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.65, pagg. 20-21, che nella nota a piè di pagina 29 fa riferimento all'informativa sulla privacy di Meta IE, pagg. 54-55.

<sup>219</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.57, pag. 19, che fa riferimento alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 24 settembre 2019, *GC e a.*, C-136/17, ECLI:EU:C:2019:773, punto 53. Nel caso di specie, l'operatore privato era un motore di ricerca. Cfr. anche la giurisprudenza citata.

<sup>220</sup> Opinioni dell'AC NL del 4 maggio 2023 in merito alla scelta di Meta IE di una nuova base giuridica per il trattamento dei dati personali da parte di Meta IE nel contesto della pubblicità comportamentale sulle sue piattaforme Facebook e Instagram, punto 3.

<sup>221</sup> Opinioni dell'AC NL del 14 maggio 2023, punto 43.

- (particolari) provenienti da milioni di utenti. Tali dati sono analizzati ed eventualmente conservati, adattati e riutilizzati quotidianamente"<sup>222</sup>;
- "per quanto riguarda le **aspettative degli utenti**, l'AC NL sottolinea che, in linea con il principio di responsabilizzazione, la valutazione delle aspettative degli utenti dovrebbe avvenire **prima** dell'inizio del trattamento ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR. I titolari del trattamento non possono semplicemente 'adeguare retroattivamente' le aspettative degli utenti esistenti e allineare il trattamento all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, limitandosi a fornire loro alcune informazioni, soprattutto quando l'essenza di tali informazioni è di difficile comprensione"<sup>223</sup>;
  - "inoltre, come concluso anche dall'EDPB nella sua decisione 3/2022, l'AC NL concorda con l'EDPB sul fatto che gli utenti non sottoscrivono i servizi di [Meta IE] per ricevere contenuti personalizzati, bensì per collegarsi con amici e familiari. Anche nelle sue condizioni di servizio modificate, [Meta IE] presenta i suoi servizi come 'servizi che consentono alle persone di collegarsi tra loro, costruire comunità...'. Il collegamento con persone/amici/familiari rimane quindi il servizio con il quale [Meta IE] cerca di attrarre nuovi utenti. Sebbene 'fare affari' sia inserito come terzo 'obiettivo' dei servizi di [Meta IE], ciò non crea la ragionevole aspettativa che i dati personali degli utenti siano trattati per finalità di pubblicità comportamentale"<sup>224</sup>;
  - "l'AC NL conclude pertanto che gli utenti non si aspettano o non dovrebbero ragionevolmente attendersi che i propri dati siano trattati, come fatto da [Meta IE], per finalità di pubblicità comportamentale"<sup>225</sup>;
  - "tenuto conto della **gravità dei rischi individuati**, l'AC NL ritiene che [Meta IE] affronti tali rischi e loro attenuazione con molta leggerezza"<sup>226</sup>;
  - "l'AC NL ritiene pertanto che il diritto di opposizione previsto dal GDPR, un diritto fondamentale quando il trattamento è effettuato sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, non sia perciò adeguatamente rispettato da [Meta IE]"<sup>227</sup>.
- Il 12 maggio 2023 l'AC ES ha individuato la seguente carenza nella valutazione di Meta IE del test comparativo:
    - "per quanto riguarda **l'impatto sugli interessati**, non è dimostrato che esso non riguardi dati sensibili;
    - per quanto riguarda le **modalità di trattamento**, i dati sono trattati in modo massivo, globale e in combinazione con tutti i tipi di dati ottenuti da altre fonti, senza tener conto del principio della minimizzazione dei dati;
    - per quanto riguarda le **ragionevoli aspettative dell'interessato**, la tipologia dei dati riportata nell'informativa sulla privacy non è facilmente comprensibile per l'utente medio, che non sa esattamente quali dati siano trattati e come siano trattati; l'utente deve inoltre consultare numerosi documenti;

<sup>222</sup> Opinioni dell'AC NL del 14 maggio 2023, punto 44.

<sup>223</sup> Opinioni dell'AC NL del 14 maggio 2023, punto 45.

<sup>224</sup> Opinioni dell'AC NL del 14 maggio 2023, punto 46.

<sup>225</sup> Opinioni dell'AC NL del 14 maggio 2023, punto 49.

<sup>226</sup> Opinioni dell'AC NL del 14 maggio 2023, punto 51.

<sup>227</sup> Opinioni dell'AC NL del 14 maggio 2023, punto 63.

- *per quanto riguarda la **posizione del titolare del trattamento e dell'interessato**, non vi è equilibrio di potere: Meta [IE] è una grande società che impone le proprie condizioni agli utenti senza che questi abbiano la possibilità di compiere una scelta in merito a determinate operazioni di trattamento e a quali dati siano soggetti a trattamento. Manca inoltre un'analisi del modo in cui il [trattamento] incide sui settori vulnerabili e di come attenuare i possibili effetti negativi;*
  - *infine, per quanto riguarda le **garanzie supplementari** previste per prevenire un impatto indebito sugli interessati, come già affermato, il principio della minimizzazione dei dati non è preso in considerazione, non vi è alcuna indicazione delle azioni intraprese [da Meta IE] per impedire indirettamente il trattamento di dati sensibili e, come spiegato di seguito, il GDPR non è rispettato per quanto riguarda il diritto di opposizione"<sup>228</sup> [grassetto aggiunto].*
- Il 15 maggio 2023 l'AC FI ha dichiarato che *"la valutazione degli interessi giuridici condotta da [Meta IE] [...] sembra essere piuttosto unilaterale e superficiale e non è convincente riguardo al motivo per cui gli interessi di [Meta IE] o di terzi dovrebbero prevalere sugli interessi e sui diritti fondamentali degli interessati"<sup>229</sup>.*
  - Il 23 maggio 2023 l'AC IT ha osservato, in relazione alle valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE, *"che è come se il titolare del trattamento trasferisse l'onere della prova relativo all'interesse legittimo quale base giuridica del trattamento sugli interessati, che invece dovrebbero essere chiamati in gioco come attori chiave nelle due fasi successive della verifica dell'interesse legittimo, vale a dire nella valutazione della necessità del trattamento e nell'effettuazione del previsto test comparativo"<sup>230</sup>.*
  - Nella sua ordinanza, l'AC NO respinge l'assunto di Meta IE secondo cui gli interessati senza dubbio desiderano e si aspettano una pubblicità comportamentale basata sul monitoraggio e sulla profilazione del loro comportamento<sup>231</sup>. Pertanto, secondo l'AC NO, la valutazione di Meta IE degli elementi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR era sbilanciata<sup>232</sup>. L'AC NO richiama inoltre il punto 117 della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, in cui si rileva che l'interessato *"non può ragionevolmente attendersi che, senza il suo consenso, l'operatore di tale social network tratti i suoi dati personali a fini di personalizzazione della pubblicità"<sup>233</sup>. Secondo l'AC NO, informare gli interessati in merito al trattamento per finalità di pubblicità comportamentale non significa che esso rientri nelle loro ragionevoli aspettative e, ad ogni modo, gli interessati non sono realisticamente in grado di leggere le informative sulla privacy*

---

<sup>228</sup> Opinioni dell'AC ES del 12 maggio 2023, pag. 5.

<sup>229</sup> Opinioni dell'AC FI del 15 maggio 2023, osservazioni preliminari in merito alla nuova base giuridica di Meta in relazione al trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale nei servizi Facebook e Instagram, pag. 2.

<sup>230</sup> Opinioni dell'AC IT in merito all'ordine relativo alla base giuridica e all'ordine di trasparenza relativi alla decisione dell'AC IE su Facebook, pag. 2, e opinioni dell'AC IT in merito all'ordine relativo alla base giuridica e all'ordine di trasparenza relativi alla decisione dell'AC IE su Instagram del 23 maggio 2023, pag. 2.

<sup>231</sup> Ordinanza dell'AC NO, pagg. 15-16.

<sup>232</sup> Ordinanza dell'AC NO, pagg. 15-16.

<sup>233</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 17.

di ogni servizio utilizzato, comprese quelle di Meta IE<sup>234</sup>. L'AC NO sostiene altresì che Meta IE non dimostra che i propri interessi prevalgano sui diritti e sulle libertà degli interessati<sup>235</sup>.

138. L'AC IE ha formulato una conclusione generale sul test in tre fasi<sup>236</sup> secondo cui Meta IE non ha dimostrato la conformità all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per il trattamento in questione<sup>237</sup>. L'AC IE ha sottolineato, sia nel documento di posizione provvisoria che in quello di posizione finale, che tale conclusione si fonda sui motivi seguenti: 1) "[Meta IE] non ha dimostrato che il trattamento è necessario per interessi legittimi. Le sue spiegazioni in merito all'impatto del trattamento sulla sua attività sono troppo vaghe per consentire all' [AC IE] di stabilire che non esiste un'alternativa meno invasiva che possa essere perseguita", 2) "[Meta IE] non ha dimostrato che il test comparativo sia favorevole al suo trattamento. In particolare, il meccanismo di opt-out offerto non è conforme al GDPR"<sup>238</sup>. Le conclusioni dell'AC IE in merito ai risultati del test in tre fasi sono state condivise da varie autorità di controllo interessate, che hanno anche sollevato la questione del ricorso improprio da parte di Meta IE all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR:

- il 18 aprile 2023 l'AC AT ha dichiarato che le operazioni di trattamento relative al "*trattamento per finalità di pubblicità comportamentale*" non possono basarsi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR<sup>239</sup>;
- il 12 maggio 2023 l'AC ES ha rilevato che le valutazioni dei legittimi interessi di Meta IE "*non dimostravano che il trattamento effettuato da Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale possa fondarsi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] in quanto non soddisfa i requisiti di tale articolo*"<sup>240</sup>;
- nella sua richiesta di assistenza reciproca, inviata il 30 maggio 2023, l'AC NL ha espresso preoccupazione in merito al ricorso di Meta IE all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, tenendo conto "*del fatto che il titolare del trattamento non poteva ignorare le linee guida già stabilite dall'EDPB, né la posizione di diverse autorità di controllo interessate sulla questione, ma ha comunque scelto di percorrere la strada dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR]*"<sup>241</sup>. L'AC NL afferma che "*Meta [IE] non può invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] come base giuridica valida per trattare i dati personali dei suoi utenti per finalità di pubblicità comportamentale*" e che tale conclusione è "*in linea con diversi documenti di orientamento dell'EDPB e del Gruppo di lavoro Articolo 29, che pongono seriamente in dubbio l'adeguatezza del ricorso all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] come base giuridica per il trattamento in questione*"<sup>242</sup>.

---

<sup>234</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 16.

<sup>235</sup> Ordinanza dell'AC NO, pagg. 17-23.

<sup>236</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 7.27-7.28, pagg. 12-13, che fa riferimento alla sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 126.

<sup>237</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.30, pag. 13.

<sup>238</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 6.3, pag. 5; documento di posizione provvisoria dell'AC IE, punto 5.3, pag. 4 (in termini leggermente diversi).

<sup>239</sup> Relazione in merito alla conformità nel caso Facebook trasmessa sull'IMI.

<sup>240</sup> Opinioni dell'AC ES, 12 maggio 2023, pag. 6.

<sup>241</sup> Richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL, pag. 2.

<sup>242</sup> Richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL, pag. 1, in cui si fa riferimento alle linee guida 8/2020 dell'EDPB sul targeting degli utenti di social media.

139. In precedenti sentenze, la CGUE ha chiarito che, nell'effettuare il "test comparativo", il titolare del trattamento "deve tenere conto dell'importanza dei diritti della persona interessata derivanti dagli artt. 7 e 8 della Carta"<sup>243</sup>.

140. La sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE contiene il seguente *obiter dictum*:

*"[C]ome risulta dal considerando 47 del RGPD, gli interessi e i diritti fondamentali dell'interessato possono in particolare prevalere sugli interessi del titolare del trattamento qualora i dati personali siano trattati in circostanze in cui gli interessati non possano ragionevolmente attendersi un siffatto trattamento"*<sup>244</sup>.

*"[...] occorre altresì che un siffatto trattamento sia necessario per la realizzazione di tale interesse e che gli interessi o le libertà e i diritti fondamentali della persona interessata non prevalgano su di esso. Nell'ambito di siffatta ponderazione dei contrapposti diritti e interessi in gioco, vale a dire quelli del titolare del trattamento, da un lato, e quelli dell'interessato, dall'altro, si deve segnatamente tener conto, come rilevato al [...] della presente sentenza, delle ragionevoli aspettative dell'interessato, nonché della portata del trattamento in questione e dell'impatto di quest'ultimo su tale persona"*<sup>245</sup>.

*"A tal riguardo, occorre rilevare che, malgrado la gratuità dei servizi di un social network online quale Facebook, l'utente di quest'ultimo non può ragionevolmente attendersi che, senza il suo consenso, l'operatore di tale social network tratti i suoi dati personali a fini di personalizzazione della pubblicità. In tali circostanze, si deve ritenere che i diritti fondamentali e gli interessi di tale utente prevalgano sull'interesse dell'operatore a tale personalizzazione della pubblicità mediante la quale egli finanzia la sua attività, cosicché il trattamento da quest'ultimo effettuato a tali fini non può rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del RGPD"*<sup>246</sup> [grassetto aggiunto].

141. Nel documento di posizione provvisoria dell'AC IE diffuso prima della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, l'AC IE concludeva in via provvisoria che Meta IE non aveva dimostrato la conformità all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR<sup>247</sup>, in quanto non aveva dimostrato di poterlo invocare<sup>248</sup>. Alla luce dell'analisi contenuta nella sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, l'AC IE ha poi confermato che Meta IE non ha dimostrato la conformità all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR. Nel documento di posizione finale dell'AC IE si dichiara infatti che "[p]rima della data della sentenza [*Bundeskartellamt*], l'[AC IE] aveva analizzato il ricorso di [Meta IE] all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] ed era giunta alla conclusione provvisoria che [Meta IE] non aveva dimostrato la conformità a tale disposizione" e si aggiunge che "la CGUE ha rilevato l'esistenza di notevoli impedimenti all'intenzione di [Meta IE] di invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale in esame in tale sentenza"<sup>249</sup>.

---

<sup>244</sup> Sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 112.

<sup>245</sup> Sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 116.

<sup>246</sup> Sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 117.

<sup>247</sup> Documento di posizione provvisoria dell'AC IE, punto 6.26, pag. 11.

<sup>248</sup> Documento di posizione provvisoria dell'AC IE, punto 5.3, pag. 4.

<sup>249</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.26, pag. 12.

142. L'EDPB prende atto delle argomentazioni di Meta IE in merito alla presunta irrilevanza della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE<sup>250</sup>. Meta ritiene che tale sentenza "non escluda 'in linea di principio' l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] quale base giuridica valida per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale [da parte di Meta IE]. La sentenza ha esaminato l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] (e l'elemento della 'necessità') nel contesto di un trattamento diverso da quello di cui trattasi nel caso di specie (ossia i dati raccolti off-[Meta]<sup>251</sup> e, in misura limitata, il trattamento di dati incrociati tra prodotti, rispetto ai dati raccolti su prodotti [di Meta]). [...] Inoltre la CGUE non ha ritenuto in modo generalizzato (né poteva farlo sotto il profilo giuridico) che gli interessi degli utenti prevalgano sempre sugli interessi legittimi di [Meta IE] e di terzi nel contesto della personalizzazione della pubblicità [...]"<sup>252</sup>.
143. Per quanto riguarda la portata della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, l'EDPB rileva i riferimenti fatti alla raccolta di dati provenienti da altri servizi del gruppo al quale appartiene un operatore<sup>253</sup>.
144. L'EDPB riconosce che il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale effettuato da Meta sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR e che viene esaminato ai fini della presente sezione 4.1.1.3<sup>254</sup> si riferisce ai dati personali raccolti sui prodotti di Meta, mentre, secondo Meta IE, la sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE riguarda principalmente dati personali ottenuti da partner pubblicitari terzi al di fuori dei prodotti di Meta. L'EDPB ritiene tuttavia che la sentenza in questione, emessa nei confronti di Meta IE, Meta Platforms Inc. e Facebook Deutschland GmbH<sup>255</sup>, delinea il modo in cui può essere effettuato il test comparativo ai fini della pubblicità comportamentale, che è pertinente anche per i dati personali raccolti sui prodotti di Meta.
145. L'EDPB ricorda le sue precedenti linee guida in cui ha rilevato che "sarebbe difficile per il titolare del trattamento giustificare il ricorso al legittimo interesse come base legittima per pratiche intrusive di

<sup>250</sup> Risposta di Meta IE al documento di posizione provvisoria dell'AC IE del 4 agosto 2023, sezione 1.5 (A). Cfr. anche la versione inglese del reclamo nel merito presentato da Meta IE al tribunale distrettuale di Oslo il 16 ottobre 2023 (rettificato), pag. 38, e le osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 10-11.

<sup>251</sup> Per dati "off-Meta" si intendono i dati raccolti all'esterno dei prodotti Meta, ad esempio su siti web e applicazioni di terzi e nell'ambito di determinate interazioni offline (ad esempio acquisti).

<sup>252</sup> Risposta di Meta IE al documento di posizione provvisoria dell'AC IE del 4 agosto 2023, sezione 1.5 (A) e sezione 2 per un'analisi più dettagliata della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE.

<sup>253</sup> A tale riguardo, il punto 86 della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE recita: "Con la sua terza e quarta questione, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, e a quali condizioni, l'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettere b) e f), del RGPD debba essere interpretato nel senso che il trattamento di dati personali effettuato da un operatore di un social network online – consistente nel raccogliere dati degli utenti di tale social network provenienti da altri servizi del gruppo al quale appartiene tale operatore oppure derivanti dalla consultazione, da parte di tali utenti, di siti internet o di applicazioni di terzi, nel mettere in relazione tali dati con l'account del social network di detti utenti e nell'utilizzare detti dati – può essere considerato necessario per l'esecuzione di un contratto del quale gli interessati sono parti, ai sensi della lettera b), oppure per il perseguimento del legittimo interesse del titolare del trattamento o di terzi, ai sensi della lettera f). Detto giudice si chiede in particolare se, a tal fine, alcuni interessi da esso esplicitamente menzionati costituiscano un 'legittimo interesse' ai sensi di quest'ultima disposizione".

<sup>254</sup> Per il trattamento dei dati personali provenienti da terzi partner pubblicitari, Meta IE riferisce di invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR. Si tratta di dati che riguardano l'attività degli utenti al di fuori dei prodotti di Meta. Cfr. al riguardo le precedenti note a piè di pagina 89 e 149.

<sup>255</sup> La domanda di pronuncia pregiudiziale proposta nella sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE è stata presentata nell'ambito di una controversia tra Meta Platforms Inc., già Facebook Inc., Meta Platforms Ireland Ltd, già Facebook Ireland Ltd, e Facebook Deutschland GmbH, da un lato, e il *Bundeskartellamt* (l'autorità federale garante della concorrenza, Germania), dall'altro. Meta IE gestisce l'offerta del social network online Facebook nell'UE. Cfr. sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punti 2 e 26.

*profilazione e tracciamento per finalità di marketing o pubblicità, ad esempio quelle che comportano il tracciamento di persone fisiche su più siti web, ubicazioni, dispositivi, servizi o l'intermediazione di dati*<sup>256</sup>.

146. L'EDPB ritiene che tali linee guida siano pertinenti per il trattamento in questione effettuato da Meta IE, che, nelle sue decisioni vincolanti il Comitato ha considerato intrusivo, in considerazione della sua portata e dell'enorme quantità di dati trattati da Meta IE<sup>257</sup>. In tali decisioni, l'EDPB ha sottolineato *"la complessità, la vasta portata e l'invasività della pratica di pubblicità comportamentale condotta da Meta IE attraverso il servizio Facebook [o Instagram]"*<sup>258</sup>. In altri termini, *"[l]a pubblicità comportamentale, come brevemente descritta [al punto 95 della decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB e al punto 98 della decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB<sup>259</sup>] è un insieme di trattamenti di dati personali di grande complessità tecnica, di natura particolarmente massiccia e invasiva"*<sup>260</sup>. Tale conclusione è stata ribadita anche nelle decisioni dell'AC IE: *"È pertanto evidente che il Comitato ritiene [...] che la natura e la portata del trattamento siano ampie, complesse, intrusive e su vasta scala"*<sup>261</sup>.
147. Alla luce di quanto precede e tenendo conto dell'analisi sotto il profilo giuridico fornita dall'AC IE (cfr. ad esempio ai precedenti punti 135 e 138, e come corroborato dalla valutazione effettuata dalle

---

<sup>256</sup> Gruppo di lavoro "Articolo 29", Linee guida sul processo decisionale automatizzato relativo alle persone fisiche e sulla profilazione ai fini del regolamento 2016/679, adottate il 3 ottobre 2017, versione emendata e adottata in data 6 febbraio 2018, approvate dall'EDPB il 25 maggio 2018, pag. 16. Vi si fa riferimento nell'ordinanza dell'AC NO, pag. 9. La stessa affermazione è stata ribadita dall'EDPB nelle linee guida sul *targeting* degli utenti di social media, versione 2.0, adottate il 13 aprile 2021, punto 56.

<sup>257</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 444 e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 413.

<sup>258</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 96 e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 99.

<sup>259</sup> Il punto 95 della decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB così recita: *"Nelle domande di pronuncia pregiudiziale si afferma che [Meta IE] raccoglie dati sui singoli utenti e sulle loro attività sia nell'ambito che all'esterno del servizio di social network Facebook attraverso numerosi mezzi quali il servizio stesso, altri servizi del gruppo Meta, tra cui Instagram, WhatsApp e Oculus, siti web e app di terzi tramite interfacce di programmazione integrate quali 'Strumenti di Facebook Business' o tramite marcatori temporanei ('cookie') o 'plug-in social', pixel e tecnologie analoghe utilizzate sul computer o sul dispositivo terminale mobile dell'utente di internet. Secondo le descrizioni fornite, [Meta IE] collega tali dati all'account Facebook dell'utente per consentire agli inserzionisti di realizzare una pubblicità creata su misura per i singoli utenti di Facebook in funzione del loro comportamento di consumo, dei loro interessi, del loro potere d'acquisto e della loro situazione personale. Ciò può comprendere il luogo in cui si trova fisicamente l'utente per mostrargli contenuti pertinenti rispetto alla sua ubicazione. Meta IE offre gratuitamente i suoi servizi agli utenti e genera entrate attraverso questa pubblicità personalizzata che si rivolge agli utenti in maniera mirata, oltre che mediante la pubblicità statica che è visualizzata da tutti gli utenti nello stesso modo"*.

Il paragrafo 98 della decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB così recita: *"Nelle domande di pronuncia pregiudiziale si afferma che [Meta IE] raccoglie dati sui singoli utenti e sulle loro attività sia nell'ambito che all'esterno del servizio di social network Facebook attraverso numerosi mezzi quali il servizio stesso, altri servizi del gruppo Meta, tra cui Instagram, WhatsApp e Oculus, siti web e app di terzi tramite interfacce di programmazione integrate quali 'Strumenti di Facebook Business' o tramite marcatori temporanei ('cookie') o 'plug-in social', pixel e tecnologie analoghe utilizzate sul computer o sul dispositivo terminale mobile dell'utente di internet<sup>164</sup>. Secondo le descrizioni fornite, Meta IE collega tali dati all'account Facebook dell'utente per consentire agli inserzionisti di realizzare una pubblicità creata su misura per i singoli utenti di Facebook sulla base del loro comportamento di consumo, dei loro interessi, del loro potere d'acquisto e della loro situazione personale. Ciò può comprendere il luogo in cui si trova fisicamente l'utente per mostrargli contenuti pertinenti rispetto alla sua ubicazione. Meta IE offre gratuitamente i suoi servizi agli utenti e genera entrate attraverso questa pubblicità personalizzata che si rivolge agli utenti in maniera mirata, oltre che mediante la pubblicità statica che è visualizzata da tutti gli utenti nello stesso modo"*.

<sup>260</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 123, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 126.

<sup>261</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punto 9.23, e decisione dell'AC IE su Instagram, punto 243.

autorità di controllo interessate), l'EDPB ritiene che gli interessi e i diritti fondamentali degli interessati prevalgano sugli interessi legittimi invocati da Meta IE per il trattamento dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale, e che pertanto Meta IE non soddisfi la terza condizione di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR.

148. Alla luce dell'analisi di cui ai punti da 111 a 147 della presente decisione vincolante, l'EDPB ritiene inadeguato il ricorso di Meta IE all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per trattare i dati personali raccolti sui suoi prodotti ai fini della pubblicità comportamentale.

#### 4.1.1.3.4 Conclusioni riguardo alla violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR

149. L'approccio adottato da Meta IE riguardo alla conformità è stato valutato nel documento di posizione finale dell'AC IE come segue:

- Meta IE intende continuare a invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per il trattamento di alcune categorie specifiche di dati personali<sup>262</sup> per finalità pubblicitarie<sup>263</sup>;
- Meta IE intende invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per trattare altri dati personali per finalità di pubblicità comportamentale<sup>264</sup>, unicamente per quanto riguarda i dati personali raccolti sui prodotti di Meta<sup>265</sup>;
- Meta IE si basa sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR per trattare i dati personali che le sono forniti da terzi partner pubblicitari<sup>266</sup>.

150. Meta IE [redacted] essendo disposta, attraverso la sua proposta riguardante il consenso, a invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR come base giuridica [redacted]

<sup>267</sup>.

151. L'EDPB sottolinea la necessità di valutare la conformità delle attività di trattamento oggetto delle decisioni dell'AC IE all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR in questo momento. [redacted]

[redacted]. Per maggior chiarezza, l'EDPB specifica [redacted] data valutata nel merito ai fini della presente decisione vincolante d'urgenza. A tale riguardo, l'EDPB può solo prendere atto del fatto che sia in corso una valutazione della proposta di Meta IE riguardante il consenso da parte dell'AC IE e delle autorità di controllo interessate.

152. Secondo l'EDPB, persiste una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR derivante da un ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per il trattamento dei dati personali, compresi i

<sup>262</sup> Cfr. il precedente punto 91.

<sup>263</sup> Documento di posizione finale di IE, punti 6.2 e 7.1-7.22.

<sup>264</sup> Documento di posizione finale di IE, punti 6.3 e 7.23-7.67.

<sup>265</sup> Documento di posizione finale di IE, punto 7.23, che fa riferimento alla lettera di Meta IE all'AC IE del 30 giugno 2023.

<sup>266</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.23, che fa riferimento alla lettera di Meta IE all'AC IE del 30 giugno 2023.

<sup>267</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE in merito al consenso del 27 luglio 2023, pag. 2.

<sup>268</sup> [redacted]

dati relativi all'ubicazione e all'interazione con i messaggi pubblicitari, raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale<sup>269</sup>.

153. Inoltre l'EDPB conclude che persiste una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR derivante da un ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per il trattamento dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale<sup>270</sup>.

#### 4.1.2 Sulla violazione dell'obbligo di conformarsi alle decisioni delle autorità di controllo

##### 4.1.2.1 Sintesi della posizione complessiva dell'autorità di controllo norvegese

154. Secondo l'AC NO, poiché il termine per conformarsi alle decisioni dell'AC IE era il 5 aprile 2023, ma la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR, a distanza di oltre sei mesi, persiste ancora, Meta IE non ha garantito la conformità alle decisioni dell'AC IE e pertanto ha violato il suo obbligo di rispettare le decisioni delle autorità di controllo<sup>271</sup>. L'AC NO afferma inoltre che, a livello europeo, l'AC IE e le autorità di controllo interessate concordano sul fatto che il trattamento continui a essere illecito<sup>272</sup> e che, "come riconosciuto dall'AC IE stessa, Meta IE non abbia garantito la conformità alle [decisioni dell'AC IE]"<sup>273</sup>. L'AC NO ha dichiarato che tale inosservanza costituisce di per sé una violazione a parte del GDPR<sup>274</sup> per la quale l'articolo 83, paragrafo 5, lettera e), GDPR prevede una sanzione pecuniaria che può essere comminata in aggiunta alle sanzioni pecuniarie inflitte in forza delle decisioni dell'AC IE<sup>275</sup>.

##### 4.1.2.2 Sintesi della posizione del titolare del trattamento

155. Meta IE ha dichiarato di avere invocato, prima delle decisioni dell'AC IE, l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR in buona fede e nella "convinzione in buona fede che fosse lecito farlo"<sup>276</sup>.
156. A seguito delle decisioni dell'AC IE, Meta IE ha sostenuto di aver adottato misure sostanziali per rendere le proprie attività di trattamento "conformi, a suo parere, alle decisioni [dell'AC IE]"<sup>277</sup>, anche modificando la sua base giuridica e invocando non più l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR, bensì l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per il trattamento dei dati personali raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale<sup>278</sup>.
157. Meta IE ritiene che né le decisioni vincolanti dell'EDPB né le decisioni dell'AC IE contenessero l'ordine di invocare una base giuridica specifica, come l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR per il trattamento dei dati personali raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale a

---

<sup>269</sup> Cfr. l'analisi di cui sopra alla sezione 4.1.1.2.3 e ai punti 98-99.

<sup>270</sup> Cfr. l'analisi di cui sopra alla sezione 4.1.1.3.3 e al punto 148.

<sup>271</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>272</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>273</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>274</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6, e lettera dell'AC NO all'AC IE dell'11 ottobre 2023, pag. 2.

<sup>275</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>276</sup> Lettera di Meta IE all'AC NO del 4 agosto 2023, in relazione al diritto di essere ascoltati, punto 65.

<sup>277</sup> Lettera di Meta IE all'AC NO del 4 agosto 2023, in relazione al diritto di essere ascoltati, punto 65.

<sup>278</sup> Relazione sulla conformità di Meta IE relativa al servizio Facebook (IN-18-5-5) del 3 aprile 2023 (in appresso "relazione sulla conformità relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook"), punto 2.1, e relazione sulla conformità di Meta IE relativa al servizio Instagram (IN-18-5-7) del 3 aprile 2023 (in appresso "relazione sulla conformità relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram"), punto 2.1 (insieme, le "relazioni sulla conformità").

norma dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR<sup>279</sup>. Di conseguenza, Meta IE intende attualmente continuare a invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare alcune categorie specifiche di dati personali che non considera dati comportamentali<sup>280</sup> e sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per trattare altri dati personali per finalità di pubblicità comportamentale<sup>281</sup>, unicamente per i dati personali raccolti sui suoi prodotti<sup>282</sup>.

158. Dopo aver esaminato il documento di posizione provvisoria dell'AC IE (compresa l'interpretazione dell'AC IE della sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE), Meta IE ha dichiarato di essere disposta ad attuare le misure necessarie per invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR quale base giuridica per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale mediante la presentazione della proposta riguardante il consenso<sup>283</sup>.
159. Dopo aver esaminato il documento di posizione finale dell'AC IE, Meta IE ha dichiarato di considerarsi conforme alle decisioni dell'AC IE

284

285

#### 4.1.2.3 Analisi dell'EDPB

160. L'EDPB ricorda che ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 10, GDPR il titolare del trattamento "*adotta le misure necessarie per garantire la conformità alla decisione [adottata nell'ambito del meccanismo di cooperazione] per quanto riguarda le attività di trattamento nel contesto di tutti i suoi stabilimenti nell'Unione*"<sup>286</sup>.
161. L'EDPB ricorda altresì che l'inosservanza di un provvedimento di un'autorità di controllo ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 2, GDPR costituisce una violazione che può essere punita mediante una sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell'articolo 83, paragrafo 5, lettera e), e dell'articolo 83, paragrafo 6, GDPR<sup>287</sup>.

---

<sup>279</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 10, e osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pagg. 4 e 16.

<sup>280</sup> Cfr. il precedente punto 91 e il documento di posizione finale dell'AC IE, punti 6.2 e 7.1-7.22.

<sup>281</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punti 6.3 e 7.23-7.67.

<sup>282</sup> Cfr. il precedente punto 104 e il documento di posizione finale dell'AC IE, punto 7.23, che fa riferimento alla lettera di Meta IE all'AC IE del 30 giugno 2023.

<sup>283</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE in merito al consenso del 27 luglio 2023, pag. 2.

<sup>284</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, punto 61.

<sup>285</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, punto 64.

<sup>286</sup> Articolo 60 GDPR.

<sup>287</sup> Ai sensi dell'articolo 83, paragrafo 5, lettera e), GDPR, "*l'inosservanza di un ordine, di una limitazione provvisoria o definitiva di trattamento o di un ordine di sospensione dei flussi di dati dell'autorità di controllo ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 2, [GDPR] o il negato accesso in violazione dell'articolo 58, paragrafo 1, [GDPR]*" costituisce una violazione che "*[i]n conformità del paragrafo 2, [...] è soggetta a sanzioni amministrative pecuniarie fino a 20 000 000 EUR, o per le imprese, fino al 4 % del fatturato mondiale totale annuo dell'esercizio precedente, se superiore*". L'articolo 83, paragrafo 6, GDPR recita: "*In conformità del paragrafo 2 del presente articolo, l'inosservanza di un ordine da parte dell'autorità di controllo di cui all'articolo 58, paragrafo 2, è soggetta a sanzioni amministrative pecuniarie fino a 20 000 000 EUR, o per le imprese, fino al 4 % del fatturato mondiale totale annuo dell'esercizio precedente, se superiore*".

162. L'EDPB conferma, in linea con il parere dell'AC NO<sup>288</sup>, che l'inosservanza delle decisioni delle autorità di controllo costituisce di per sé una violazione a parte del GDPR<sup>289</sup>.
163. Come già osservato in precedenza, nelle decisioni dell'AC IE si chiedeva a Meta IE, tra l'altro, di adottare le misure necessarie per dare seguito alla conclusione secondo cui Meta IE non è legittimata a trattare i dati personali per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR e di rendere il trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale conforme all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR<sup>290</sup>. L'AC IE ha inoltre chiarito che le azioni che Meta IE dovrebbe adottare per conformarsi alle decisioni dell'AC IE possono comprendere, tra l'altro, l'individuazione di una base giuridica alternativa adeguata nell'ambito dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR<sup>291</sup> e possono includere l'adozione di tutte le misure necessarie per soddisfare la condizionalità associata a tale base/tali basi giuridiche alternative<sup>292</sup>. Il termine per conformarsi alle decisioni dell'AC IE era il 5 aprile 2023.

L'EDPB osserva che, nel suo documento di posizione finale l'AC IE ha riscontrato che Meta IE non aveva dimostrato la conformità alle decisioni dell'AC IE, *"non aveva dimostrato di non invocare più l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare i dati personali per finalità di pubblicità comportamentale"*, né *"aveva dimostrato di disporre di una base lecita per trattare i dati comportamentali della piattaforma per finalità di pubblicità comportamentale"*<sup>293</sup>.

164. L'EDPB osserva che l'AC NL ha altresì affermato che, *"[p]oiché Meta [IE] ha dichiarato pubblicamente di avvalersi già dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR] come base giuridica, tale conclusione significa che, al momento, i dati personali di milioni di interessati europei sono trattati senza che vi sia una base giuridica valida. Ciò significa inoltre che Meta [IE] non rispetta l'ordine dell'[AC IE] contenuto nelle [decisioni dell'AC IE] di conformare dette operazioni di trattamento all'articolo 6, GDPR"*<sup>294</sup>.
165. L'EDPB prende atto del parere dell'AC IE secondo cui né il GDPR né il diritto nazionale irlandese prescrivono in che modo dovrebbe essere effettuata la valutazione delle misure adottate dal titolare del trattamento per ottemperare, asseritamente, agli ordini di un'autorità di controllo<sup>295</sup>. A tale riguardo, secondo l'EDPB Meta IE non contesta il fatto che le conclusioni formulate dall'AC IE dopo avere adottato le decisioni siano *"volte a dare esecuzione alle decisioni [dell'AC IE] esistenti a norma dell'articolo 60, paragrafo 10, GDPR"*<sup>296</sup>.
166. Per quanto riguarda l'argomentazione di Meta IE secondo cui essa si sarebbe pienamente conformata alle decisioni dell'AC IE adottando, in primo luogo, misure sostanziali per rendere conformi le proprie

---

<sup>288</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE del 17 settembre 2023 in relazione al diritto di essere ascoltati, pag. 7.

<sup>289</sup> *"[L]inosservanza di un potere correttivo precedentemente disposto può essere considerata sia come un fattore aggravante, sia come una violazione diversa in sé, ai sensi dell'articolo 83, paragrafo 5, lettera e), e dell'articolo 83, paragrafo 6, GDPR. Occorre pertanto tenere presente che lo stesso comportamento non conforme non può portare a una situazione in cui è punito due volte"*, EDPB, Linee guida 04/2022 sul calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie ai sensi del GDPR, versione 2.1, punto 103.

<sup>290</sup> Cfr. decisione dell'AC IE su Facebook, punto 10.44, lettera b); decisione dell'AC IE su Instagram, punto 212.

<sup>291</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punto 10.44, lettera b), e decisione dell'AC IE su Instagram, punto 10.

<sup>292</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punto 8, e decisione dell'AC IE su Instagram, punto 212.

<sup>293</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, sezione 8, pag. 25. Per quanto riguarda il ricorso di Meta IE all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR, cfr. anche i precedenti punti 96-99. In relazione al ricorso di Meta IE all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, cfr. anche i precedenti punti 121, 135 e 138.

<sup>294</sup> Richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL, pag. 2.

<sup>295</sup> Lettera dell'AC IE a Meta IE del 14 giugno 2023, pagg. 1-2.

<sup>296</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 12 e 13.

attività di trattamento entro il 5 aprile 2023<sup>297</sup> e, in secondo luogo, prendendo l'iniziativa della proposta riguardante il consenso<sup>298</sup>, l'EDPB sottolinea che tali elementi non sono di per sé in contrasto con la conclusione secondo cui, al momento, la conformità all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR per le attività di trattamento che rientrano nell'ambito di applicazione delle decisioni dell'AC IE non è ancora stata conseguita, mentre il termine per l'attuazione delle decisioni dell'AC IE era il 5 aprile 2023.

#### 4.1.2.4 Conclusioni riguardo alla violazione dell'obbligo di conformarsi alle decisioni delle autorità di controllo

167. Avendo constatato che Meta IE continua a ricorrere impropriamente all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare i dati personali, compresi i dati relativi all'ubicazione e all'interazione con la pubblicità, raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale<sup>300</sup>, e all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, per trattare i dati personali raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale<sup>301</sup>, l'EDPB ritiene, in linea con le conclusioni tratte dall'AC IE<sup>302</sup> e con le opinioni espresse in particolare dall'AC NO<sup>303</sup> nel corso del procedimento, che Meta IE non abbia conseguito la conformità alle decisioni dell'AC IE entro il termine previsto per la conformità e che pertanto non stia attualmente rispettando l'obbligo di conformarsi alle decisioni delle autorità di controllo.

## 4.2 Sulla sussistenza dell'urgenza di adottare misure definitive in deroga ai meccanismi di cooperazione e coerenza

168. Il secondo elemento da valutare ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR è l'esistenza di una situazione di urgenza che giustifichi una deroga alla normale procedura di cooperazione.
169. L'intervento urgente dell'EDPB ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR è eccezionale e deroga alle norme generali applicabili ai normali meccanismi di coerenza e cooperazione.
170. Considerato che si tratta di una deroga ai meccanismi usuali di coerenza e cooperazione, la procedura d'urgenza di cui all'articolo 66, paragrafo 2, GDPR deve essere interpretata in modo restrittivo. Di conseguenza l'EDPB può richiedere misure definitive ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR soltanto se i normali meccanismi di cooperazione o coerenza non possono essere applicati nel modo consueto in ragione dell'urgenza della situazione<sup>305</sup>.
171. Inoltre l'articolo 61, paragrafo 8, GDPR prevede che, qualora un'autorità di controllo non fornisca le informazioni di cui all'articolo 61, paragrafo 5, del medesimo regolamento, entro un mese dal

<sup>297</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 10, e osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5. Cfr. anche le osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pag. 33.

<sup>298</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE in merito al consenso del 27 luglio 2023, pag. 2.

<sup>299</sup> Lettera dell'AC NO a Meta IE e a Facebook Norway del 17 settembre 2023 in relazione al diritto di essere ascoltati, pag. 9.

<sup>300</sup> Cfr. i precedenti punti 98-99 e 152.

<sup>301</sup> Cfr. i precedenti punti 148 e 153.

<sup>302</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, sezione 8, pag. 25.

<sup>303</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>304</sup>

<sup>305</sup> Decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, adottata il 12 luglio 2021, punto 167.

ricevimento della richiesta di assistenza reciproca da parte di un'altra autorità di controllo, si considera che *"urga intervenire ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, [GDPR] e che sia necessaria una decisione vincolante d'urgenza da parte del comitato a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, [GDPR]"*. Qualora sia applicabile tale presunzione, l'urgenza della richiesta di una decisione vincolante d'urgenza ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, può essere presunta e non deve essere dimostrata<sup>306</sup>.

172. Nell'ambito della presente procedura, l'AC NO ha chiesto all'EDPB di adottare una decisione a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, al fine di chiedere con urgenza all'AC IE di imporre misure definitive nei confronti di Meta IE. La richiesta è stata presentata a seguito dell'adozione di misure provvisorie a norma dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR<sup>307</sup>, che sono applicabili solo in Norvegia e sono valide solo per tre mesi.
173. Nelle sezioni che seguono, l'EDPB analizza innanzitutto se dalle circostanze del caso di specie emerga la sussistenza dell'urgenza e la necessità di derogare ai meccanismi di cooperazione e coerenza (sezione 4.2.1), per poi passare a valutare se nelle circostanze del caso sia applicabile la presunzione di cui all'articolo 61, paragrafo 8, GDPR (sezione 4.2.2).

#### 4.2.1 Sulla sussistenza dell'urgenza e sulla necessità di derogare ai meccanismi di cooperazione e coerenza

##### 4.2.1.1 Sintesi della posizione dell'autorità di controllo norvegese

174. L'AC NO ritiene che "[a] prescindere dall'applicabilità della presunzione di cui all'articolo 61, paragrafo 8, nel caso di specie urga adottare una decisione vincolante dell'EDPB ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, al fine di tutelare i diritti e le libertà degli interessati"<sup>308</sup>.
175. Secondo l'AC NO, il trattamento in questione arreca un pregiudizio ai diritti fondamentali delle persone e la mancata cessazione di tale trattamento esporrebbe gli interessati al rischio di un pregiudizio grave e irreparabile<sup>309</sup>. Più in dettaglio, l'AC NO rileva quanto segue:
- le violazioni si verificano da molto tempo e sono di natura particolarmente grave, in quanto hanno un notevole impatto sugli utenti dei prodotti di Meta le cui attività online sono *"monitorate e utilizzate per la profilazione in modo costante, intrusivo e opaco da Meta"*, il che *"può suscitare nell'utente la sensazione di una continua sorveglianza della sua vita privata"*<sup>310</sup>;
  - le violazioni interessano più di 250 milioni di utenti medi mensili attivi nell'UE, compresi gli interessati vulnerabili che necessitano di particolare protezione, come i minori, gli anziani e le persone con disabilità cognitive<sup>311</sup>;
  - il filtraggio degli annunci specifici visualizzati su Facebook o Instagram ha un effetto negativo sulla libertà di informazione degli interessati e sulla partecipazione politica<sup>312</sup>, e nel contempo

<sup>306</sup> Decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, adottata il 12 luglio 2021, punto 170.

<sup>307</sup> Articolo 66, paragrafo 4, GDPR, come descritto nella precedente sezione 2.1.

<sup>308</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 10.

<sup>309</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 10.

<sup>310</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 10, che fa riferimento alla sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 118.

<sup>311</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 10.

<sup>312</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 22.

*"è potenzialmente in grado di rafforzare gli stereotipi esistenti e può esporre gli interessati alla discriminazione"*<sup>313</sup>;

- la mancata adozione di misure urgenti per garantire la conformità alle decisioni dell'AC IE priverebbe gli interessati del diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo nei confronti di un titolare del trattamento dei dati ai sensi dell'articolo 77 GDPR<sup>314</sup>;
- l'AC NO è del parere che non esistano misure che possano essere applicate retroattivamente per porre rimedio alla violazione dei diritti e delle libertà degli interessati<sup>315</sup>.

176. L'AC NO afferma inoltre che l'AC IE ha *"continuato ad astenersi dall'adottare misure di esecuzione"*<sup>316</sup>. L'AC NO è del parere che, sebbene l'esistenza di violazioni sembri non essere messa in discussione dalle autorità di controllo, *"l'AC IE non appare disposta a chiedere la cessazione di tali violazioni senza ulteriore ritardo"*<sup>317</sup>. A tale riguardo, l'AC NO afferma che l'assenza di una reazione ferma e rapida all'inosservanza delle decisioni dell'AC IE non solo priva gli interessati della protezione cui hanno diritto, ma è anche in contrasto con l'obbligo delle autorità di controllo di garantire che il GDPR sia rispettato nella pratica<sup>318</sup>.

177. Più in generale, secondo l'AC NO, non reagire allo stato prolungato di non conformità di Meta IE creerebbe un precedente pericoloso<sup>319</sup> in quanto *"incoraggerebbe strategie dilatorie da parte dei titolari del trattamento non conformi"* e minerebbe l'autorevolezza dell'AC IE, delle autorità di controllo interessate e dell'EDPB<sup>320</sup>. Secondo l'AC NO, la mancata adozione della decisione vincolante d'urgenza richiesta nelle circostanze attuali comporterebbe il grave rischio che il meccanismo di cui all'articolo 66 GDPR si riveli una *"tigre di carta"*<sup>321</sup>.

178. L'AC NO sostiene che una decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB costituirebbe un'eccezione limitata e rigorosamente circoscritta al primato dell'autorità di controllo capofila nel garantire il rispetto di una decisione ai sensi dell'articolo 60 GDPR, e non costituirebbe un precedente per derogare all'usuale procedura di cooperazione dello sportello unico<sup>322</sup>, in quanto sarebbe emessa dopo il completamento di un processo ai sensi dell'articolo 60 GDPR, dopo l'adozione delle decisioni da parte dell'AC IE<sup>323</sup> e in considerazione del fatto che l'AC IE non prevede di avviare una nuova procedura ai sensi dell'articolo 60 GDPR<sup>324</sup>.

179. Inoltre l'AC NO sostiene che le misure definitive non interferirebbero con [REDACTED] a realizzazione dell'impegno [REDACTED] a

<sup>313</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 10; ordinanza dell'AC NO, pag. 22.

<sup>314</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 28.

<sup>315</sup> Rifiuto da parte dell'AC NO della richiesta di Meta IE e di Facebook Norway di differire l'attuazione dell'ordinanza del 7 agosto 2023, pag. 1.

<sup>316</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 12.

<sup>317</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>318</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>319</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE dell'11 ottobre 2023, pag. 11.

<sup>320</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 28; richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>321</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12, che fa riferimento alle conclusioni dell'avvocato generale Bobek nella causa C-645/19, *Facebook Ireland e a.*, punti 119 e 122.

<sup>322</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>323</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 10-11, che richiama le "Informazioni dell'AC IE sulla procedura" (risposta all'AC SE), del 4 maggio 2023, in cui l'AC IE aveva indicato, nell'ambito delle consultazioni informali sull'IMI, che *"non avrebbe formulato ulteriori decisioni in materia"*.

<sup>324</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 11.

modificare la base giuridica per la pubblicità comportamentale facendo ricorso al consenso<sup>325</sup>. Secondo l'AC NO, "se a Meta [IE] fosse ingiunto di cessare tutte le attività di trattamento di cui trattasi basate sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), [GDPR] e sull'[articolo 6, paragrafo 1], lettera f), in attesa dell'individuazione di una base giuridica valida, essa sarebbe incentivata a individuare rapidamente soluzioni adeguate e lecite per riprendere quanto prima le sue attività di trattamento"<sup>326</sup>.

180.

327.

328.

181. L'AC NO ricorda inoltre che, in ogni caso, la proposta di Meta IE riguardante il consenso non elimina l'urgenza di adottare misure definitive<sup>329</sup>.

330.

331. Pertanto,

secondo l'AC NO, le misure definitive costituiscono "l'unico modo" per porre fine al pregiudizio arrecato ai diritti fondamentali degli interessati<sup>332</sup>.

#### 4.2.1.2 Sintesi della posizione del titolare del trattamento

182. Secondo Meta IE, le circostanze del caso non giustificano una decisione d'urgenza dell'EDPB ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR<sup>333</sup>. In particolare Meta IE ricorda una precedente decisione dell'EDPB in cui si dichiara che "[c]onsiderato che si tratta di una deroga ai meccanismi usuali di coerenza e cooperazione, la procedura d'urgenza di cui all'articolo 66, paragrafo 2, del GDPR deve essere interpretata in modo restrittivo. Di conseguenza l'EDPB richiederà misure definitive ai sensi

<sup>325</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 11-12.

<sup>326</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 11-12.

<sup>327</sup> Lettera dell'AC NO all'AC IE dell'11 ottobre 2023, pag. 2. Cfr. anche il rifiuto da parte dell'AC NO della richiesta di Meta IE e di Facebook Norway di differire l'esecuzione della sanzione pecuniaria coercitiva del 7 agosto 2023, pagg. 1-2, in cui l'AC NO presenta diversi argomenti in merito al fatto che Meta IE "non ha adottato alcuna misura che giustifichi la revoca dell'ordinanza o il ritiro della sanzione pecuniaria coercitiva, [redacted] i dati personali degli interessati in Norvegia continuano a essere trattati illecitamente per finalità di pubblicità comportamentale [...], [redacted]

<sup>329</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 11.

<sup>330</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 8.

<sup>331</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 8.

<sup>332</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>333</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 31 maggio 2023, pag. 5; lettera di Meta IE all'AC IE in merito a possibili procedimenti d'urgenza del 21 giugno 2023, pag. 4.

dell'articolo 66, paragrafo 2, [GDPR] soltanto se i normali meccanismi di cooperazione o coerenza non possono essere applicati nel modo consueto in ragione dell'urgenza della situazione<sup>334</sup>.

183. A tale riguardo, Meta IE rileva che le osservazioni ricevute dall'AC IE dalle autorità di controllo interessate dimostrano che il meccanismo di cooperazione e coerenza guidato dall'AC IE (che integra le opinioni di numerose autorità di controllo interessate oltre a quelle dell'AC NO) sta funzionando in modo del tutto conforme all'articolo 60 GDPR e sostiene che non vi sia alcun motivo di derogarvi<sup>335</sup>. Per questo motivo, secondo Meta IE, l'invocazione, da parte dell'AC NO, dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR e la richiesta della stessa all'EDPB sono improprie<sup>336</sup>.
184. Secondo Meta IE, la procedura d'urgenza interferisce con il normale meccanismo di cooperazione che l'AC IE ha seguito per l'attuazione delle proprie decisioni<sup>337</sup>. Meta IE ritiene che il processo di dialogo tra Meta IE e l'AC IE a norma dell'articolo 56, paragrafo 6, e dell'articolo 60, paragrafo 10, GDPR sia ancora in corso e che non vi siano circostanze eccezionali che consentano all'AC NO di aggirarlo<sup>338</sup>.
185. Inoltre, secondo Meta IE, "l'azione dell'AC NO contraddice apertamente e mina i) l'autorevolezza dell'autorità di controllo capofila, ii) il ruolo delle altre autorità di controllo in tutta l'UE/in tutto il SEE che si stanno opportunamente confrontando nell'ambito del processo guidato dall'autorità di controllo capofila e iii) il meccanismo di sportello unico del GDPR"<sup>339</sup>.
186. Meta IE afferma inoltre che l'esistenza di un disaccordo tra l'autorità di controllo capofila e un'autorità di controllo interessata non crea, di per sé, una situazione di urgenza in quanto tale<sup>340</sup>. A tale riguardo, essa afferma che "il fatto che l'[AC NO] sembri non essere d'accordo con [redacted] [AC IE] non può giustificare il ricorso all'articolo 66, paragrafo 2, [GDPR]"<sup>341</sup>. Meta IE afferma inoltre che non esiste alcun precedente in cui un'autorità di controllo abbia utilizzato l'articolo 66, paragrafo 2, GDPR per cercare di "bypassare, imponendosi, il processo avviato da un'autorità di controllo capofila al fine di valutare la conformità ai propri ordini"<sup>342</sup>.
187. Per quanto riguarda la natura delle violazioni, Meta IE ritiene che l'AC NO non fornisca prove della loro presunta gravità e afferma che la pubblicità comportamentale è una pratica comune, diffusa non solo nei servizi di Meta<sup>343</sup>.

<sup>334</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 31 maggio 2023, pag. 5, che fa riferimento alla decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, punti 195 e 196.

<sup>335</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 4.

<sup>336</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 4.

<sup>337</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 12-13.

<sup>338</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 31 maggio 2023, pag. 5; lettera di Meta IE all'AC IE in merito a possibili procedimenti d'urgenza del 21 giugno 2023, pag. 4. [redacted]

<sup>339</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE [redacted] del 10 agosto 2023, pag. 2.

<sup>340</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 1-2 e 8. Cfr. anche le osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

<sup>341</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 12.

<sup>342</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 2.

<sup>343</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 9. Più specificamente, Meta IE sottolinea che l'età minima per l'utilizzo di Facebook e Instagram è di 13 anni e che, per gli utenti di età compresa tra i 13 e i 17 anni, per la visualizzazione della pubblicità sono utilizzate solo l'età e l'ubicazione.

188. Inoltre, secondo Meta IE, il fatto che il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale sia in corso da molti anni non giustifica alcuna urgenza, ma dimostra piuttosto che non vi sono nuovi elementi di urgenza<sup>344</sup>. Meta IE sottolinea che il trattamento in questione in questo caso è lo stesso trattamento che è stato "oggetto di un esame approfondito da parte dell'[AC IE] [...] per oltre quattro anni e da parte dell'EDPB, di cui le autorità di controllo sono state costantemente messe a conoscenza"<sup>345</sup>. A tale riguardo, Meta IE ricorda inoltre che, nella sua decisione vincolante d'urgenza 01/2021, l'EDPB ha stabilito che "il semplice proseguimento del trattamento non può, di per sé, giustificare l'urgenza di agire"<sup>346</sup>.
189. Meta IE ritiene che le decisioni vincolanti dell'EDPB non le abbiano imposto di invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), GDPR per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale e che non abbiano neppure concluso che l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR non fosse una base giuridica adeguata per il trattamento dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale<sup>347</sup>. Meta IE sostiene che solo con il documento di posizione finale dell'AC IE è emerso in modo chiaro che il suo ricorso all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per tale trattamento non era conforme alle decisioni dell'AC IE<sup>348</sup>.
190. Meta IE sostiene inoltre che l'AC IE non si astiene dall'agire nei suoi confronti per garantire il rispetto del GDPR, dal momento che ha condiviso un calendario con le autorità di controllo interessate e ha pubblicato il documento di posizione provvisoria dell'AC IE cui ha fatto seguito il documento di posizione finale dell'AC IE<sup>349</sup>. [REDACTED]
- [REDACTED]<sup>350</sup>.
191. Meta IE afferma inoltre che un'eventuale decisione vincolante d'urgenza sarebbe controproducente [REDACTED] e, in ultima analisi, arrecherebbe un pregiudizio agli interessi degli interessati, generando nel contempo oneri amministrativi per l'EDPB, l'AC IE, le autorità di controllo interessate e Meta IE<sup>351</sup>. A tale riguardo, sottolinea inoltre che le misure richieste dall'AC NO attraverso il procedimento d'urgenza erano già state esaminate in quanto obiezioni durante il precedente processo di cui all'articolo 65, GDPR, e

<sup>344</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 8-9. Meta IE ha inoltre ribadito che la "presunta 'urgenza' rivendicata dall'[AC NO] non può basarsi sul trattamento in questione (ossia sull'uso da parte di [Meta IE] dei dati raccolti sulla piattaforma per finalità di pubblicità comportamentale), dato che si tratta di un trattamento in corso da anni e perfettamente noto alle autorità di regolamentazione e il cui unico recente sviluppo è stato l'introduzione [da parte di Meta IE] di un maggiore livello di controllo degli interessati su tale trattamento", cfr. le osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

<sup>345</sup> Cfr. anche lettera di Meta IE all'AC IE del 31 maggio 2023, pag. 5. Cfr. anche la lettera di Meta IE all'AC IE in merito a possibili procedimenti d'urgenza del 21 giugno 2023, pag. 3.

<sup>346</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 31 maggio 2023, pag. 5, che fa riferimento alla decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, punti 195 e 196.

<sup>347</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 10.

<sup>348</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 10 (Meta IE fa riferimento al fatto che, prima delle decisioni dell'AC IE, l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR era stato dichiarato da giudici nazionali dell'UE una base giuridica adeguata e al fatto che nelle sue precedenti decisioni, l'AC IE aveva inizialmente confermato la possibilità di invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR). Cfr. anche le osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

<sup>349</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 7 e 9.

<sup>350</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 11.

<sup>351</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 3; cfr. anche le osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, punti 46-48.

respinte dall'EDPB nelle sue decisioni vincolanti<sup>352</sup>.

53.

#### 4.2.1.3 Analisi dell'EDPB

192. L'articolo 66, paragrafo 2, GDPR impone all'autorità di controllo che richiede una decisione vincolante d'urgenza di motivare tale richiesta, il che implica anche che l'autorità di controllo richiedente dimostri che sussiste l'urgenza di agire.
193. Pertanto l'EDPB esamina se, sulla base dei pareri dell'AC NO e del titolare del trattamento, nonché sulla base degli elementi del fascicolo, risulti soddisfatta la condizione dell'urgenza.
194. A tal riguardo, in una decisione precedente l'EDPB ha ritenuto che la natura, la gravità e la durata di una violazione, nonché il numero di interessati coinvolti e il livello del danno da essi subito, possano svolgere un ruolo importante nel decidere se sussista o meno l'urgenza di agire in un caso specifico<sup>354</sup>.
195. **Per quanto riguarda la natura e la gravità delle violazioni**, l'EDPB osserva che le sue constatazioni secondo cui Meta IE continua a ricorrere impropriamente all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per trattare i dati personali, compresi i dati relativi all'ubicazione e all'interazione con la pubblicità, raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale<sup>355</sup>, e all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per trattare i dati personali raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale<sup>356</sup> si riferiscono alle stesse attività di trattamento di cui alle decisioni dell'AC IE adottate sulla base di decisioni vincolanti dell'EDPB.
196. A tale riguardo, l'EDPB ricorda quanto constatato nelle proprie decisioni vincolanti, ossia che la natura e la gravità della violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR sono tali che il rischio che gli interessati subiscano un danno è insito nella constatazione della violazione stessa<sup>357</sup>. In relazione alle violazioni da parte di Meta IE dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR per quanto riguarda le pratiche di pubblicità comportamentale, l'EDPB ha constatato che esse costituivano una situazione molto grave di non conformità al GDPR in relazione al trattamento di grandi quantità di dati<sup>358</sup>, essenziale per il modello aziendale del titolare del trattamento, pregiudicando i diritti e le libertà di milioni di interessati nel SEE<sup>359</sup>.
197. Peraltro, nelle sue decisioni vincolanti, l'EDPB ha già sottolineato *"la complessità, la vasta portata e l'invasività della pratica di pubblicità comportamentale condotta da [Meta IE]"*<sup>360</sup>. Tale opinione è tuttora condivisa dall'AC NO, la quale ritiene che le attività online degli utenti di Meta IE siano *"monitorate e utilizzate per la profilazione in modo costante, intrusivo e opaco da Meta IE"* il che *"può suscitare nell'utente la sensazione di una continua sorveglianza della sua vita privata"*<sup>361</sup>. Continua ad essere dello stesso parere anche l'AC NL, che ha espresso forti preoccupazioni per quanto riguarda le

<sup>352</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 7-8.

<sup>353</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 9.

<sup>354</sup> Decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, adottata il 12 luglio 2021, punto 169.

<sup>355</sup> Cfr. i precedenti punti 98-995 e 152.

<sup>356</sup> Cfr. i precedenti punti 148 e 153.

<sup>357</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 446 e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 415.

<sup>358</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 444, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 413.

<sup>359</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 282, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 284.

<sup>360</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 96, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 99.

<sup>361</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 10, che fa riferimento alla sentenza *Bundeskartellamt* della CGUE, punto 118.

attività di trattamento in questione alla luce della *"grande quantità di dati personali trattati, del numero di interessati coinvolti e della natura dei dati trattati, compresi i video, gli audio e i movimenti del mouse"*<sup>362</sup>.

198. L'EDPB ha inoltre chiarito che, al momento dell'adozione delle sue decisioni vincolanti, rendere il trattamento conforme al GDPR avrebbe consentito di ridurre al minimo il potenziale danno causato agli interessati dalle violazioni del GDPR<sup>363</sup>. Nelle decisioni vincolanti dell'EDPB, gli elementi della "natura e gravità della violazione"<sup>364</sup> e del "numero di interessati coinvolti" — che erano e restano significativi<sup>365</sup> — hanno portato il Comitato a concludere che *"è particolarmente importante imporre misure correttive adeguate [...] al fine di garantire che [Meta IE] rispetti tale disposizione del GDPR"*<sup>366</sup>.
199. Nel determinare il periodo di transizione per rendere il trattamento di Meta IE conforme al GDPR, l'EDPB ha chiesto all'AC IE di *"tenere debitamente conto del danno causato agli interessati dal persistere della violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR da parte di [Meta IE] durante tale periodo"*<sup>367</sup>.
200. L'urgente necessità di agire è stata pienamente riconosciuta e chiaramente indicata nelle decisioni dell'AC IE<sup>368</sup>.
201. In relazione alla **durata della violazione** e tenuto conto delle constatazioni di cui sopra, secondo cui Meta IE continua a ricorrere impropriamente all'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e f), GDPR per trattare i dati personali raccolti sui suoi prodotti per finalità di pubblicità comportamentale<sup>369</sup>, nonostante il fatto che il termine per conformarsi alle decisioni dell'AC IE fosse il 5 aprile 2023, l'EDPB ritiene che gli interessati continuino a trovarsi di fronte ad attività di trattamento dei dati illecite<sup>370</sup>. Per quanto riguarda l'argomentazione di Meta secondo cui l'AC IE ha concluso solo il 18 agosto 2023 che il ricorso da parte di Meta IE all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per finalità di pubblicità comportamentale non era sufficiente per conformarsi alle decisioni dell'AC IE<sup>371</sup>, l'EDPB condivide il parere dell'AC NL già espresso il 30 maggio 2023 secondo cui *"il titolare del trattamento non poteva ignorare le linee guida già formulate dall'EDPB, né la posizione di diverse autorità di controllo"*

---

<sup>362</sup> Richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL, pag. 2.

<sup>363</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 282, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 284.

<sup>364</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 279, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 281.

<sup>365</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 445, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 414.

<sup>366</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 279, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 281.

<sup>367</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 286, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 288.

<sup>368</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punto 8.10 ("*[...] non condivido l'affermazione di Facebook secondo cui l'[AC IE] ha il potere discrezionale di ritardare l'attivazione del termine per la conformità [...]. Dal punto 286 della decisione adottata ai sensi dell'articolo 65 [GDPR] si evince chiaramente che l'EDPB ha reputato necessario che Facebook adotti le misure correttive richieste per porre fine alle violazioni in questione 'entro tre mesi'. Sebbene Facebook abbia correttamente precisato che l'EDPB non ha espressamente individuato da quale momento inizi tale periodo per la conformità, l'[AC IE] ritiene che ovviamente il punto di partenza debba essere l'adozione e la notifica della decisione definitiva dell'[AC IE], dato che si tratta del primo momento a partire dal quale il termine applicabile per la conformità può iniziare a decorrere. Qualsiasi diversa ipotesi sarebbe incompatibile con l'urgenza di agire che è stata chiaramente indicata come necessaria ai punti 286, 288 e 290 della decisione ai sensi dell'articolo 65. Inoltre priverebbe di significato l'esame del periodo per la conformità da parte dell'EDPB in termini di un numero fisso di mesi (in questo caso, tre)*"). Una formulazione analoga è presente al punto 214 della decisione dell'AC IE su Instagram.

<sup>369</sup> Cfr. i precedenti punti 152 e 153.

<sup>370</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 446, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 415.

<sup>371</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 11, e osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

*interessate sulla questione, ma ha comunque scelto di percorrere la strada dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), [GDPR]<sup>372</sup>.*

202. A tale riguardo, l'EDPB può solo osservare che ogni giorno in più in cui l'attività di trattamento in questione si svolge senza fare ricorso a una base giuridica adeguata arreca un danno supplementare agli interessati e consente a Meta di continuare a raccogliere quotidianamente grandi quantità di dati personali di milioni di cittadini europei e di generare entrate significative dal trattamento illecito dei dati personali di milioni di interessati nel SEE<sup>373</sup>. Osserva inoltre, in linea con la posizione dell'AC NO, che non esistono misure che potrebbero essere applicate retroattivamente per porre rimedio alla violazione dei diritti e delle libertà degli interessati<sup>374</sup>.
203. Pertanto anche se in alcuni casi, come ricordato da Meta IE<sup>375</sup>, il fatto che una violazione si protragga da molto tempo può servire a dimostrare che non sussiste l'urgenza di intervenire<sup>376</sup>, nel caso di specie l'EDPB ritiene che la situazione sia diversa. Nel caso di specie, il fatto che le attività di trattamento continuino a essere condotte senza fare ricorso a una base giuridica adeguata rappresenta, al contrario, elemento che porta a concludere che urga adottare misure definitive, poiché, nonostante gli ordini emessi nelle decisioni dell'AC IE e l'intenso dibattito relativo alla loro attuazione, Meta IE continua a trattare dati personali illecitamente e non si è ancora conformata alle decisioni dell'AC IE<sup>377</sup>. Si tratta di un dato che non è confutato dalle argomentazioni di Meta IE in merito all'attuazione di una maggiore trasparenza e di un meccanismo di *opt-out*<sup>378</sup>, in quanto tali elementi non risolvono la questione di fondo della liceità del trattamento<sup>379</sup> e del relativo danno causato agli interessati.
204. L'EDPB ricorda a tale riguardo l'argomentazione dell'AC NO secondo cui l'assenza di una reazione ferma e rapida all'inosservanza delle decisioni dell'AC IE priva gli interessati della protezione cui hanno diritto<sup>380</sup>.
205. Alla luce di quanto precede e in linea con il parere dell'AC NO, l'EDPB ritiene che la **mancata cessazione delle attività di trattamento in questione e l'omessa esecuzione delle decisioni dell'AC IE esponano gli interessati a un rischio di danno grave e irreparabile**<sup>381</sup>. L'AC NO, insieme ad altre autorità di controllo interessate, ha inoltre espresso il parere che in questo caso urga adottare ulteriori misure non solo per affrontare la situazione di non conformità al GDPR, ma anche per porre fine al danno causato agli interessati.

---

<sup>372</sup> Richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL, pag. 2.

<sup>373</sup> A tale riguardo, Meta IE afferma che "*qualsiasi sospensione della pubblicità comportamentale in Norvegia per quasi tre mesi danneggerebbe irrimediabilmente [Meta IE] in quanto subirebbe i) perdite per molti milioni di euro a causa degli introiti pubblicitari venuti meno durante questo periodo*", cfr. lettera di Meta IE all'AC NO del 14 agosto 2023, pag. 9.

<sup>374</sup> Rifiuto da parte dell'AC NO della richiesta di Meta IE e di Facebook Norway di differire l'attuazione dell'ordinanza del 7 agosto 2023, pag. 1.

<sup>375</sup> Lettera di Meta IE all'AC IE del 31 maggio 2023, pag. 5, che fa riferimento alla decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, punti 195-196.

<sup>376</sup> Cfr. ad esempio la decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, punti 195-196.

<sup>377</sup> Cfr. le precedenti sezioni 4.1.1.4 e 4.1.2.4.

<sup>378</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 9.

<sup>379</sup> Cfr. i precedenti punti 152 e 153.

<sup>380</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 6.

<sup>381</sup> Cfr. il precedente punto 175 e la richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 10.

206. L'AC SE ha espresso la necessità di ulteriori azioni dopo la diffusione delle relazioni sulla conformità di Meta IE e ha chiesto *"all'AC [IE] quale procedura [l'AC SE] possa attendersi in futuro"*<sup>382</sup>.
207. L'AC NL [REDACTED]<sup>383</sup>, facendo eco al suo precedente invito all'AC IE di *"adottare e fine alla persistente illegalità del trattamento invasivo dei dati personali di milioni di utenti"*<sup>384</sup>. È altresì importante ricordare la richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL<sup>385</sup>, secondo la quale *"è necessaria un'azione adeguata e tempestiva per tutelare i diritti fondamentali di milioni di interessati nei Paesi Bassi e in tutto lo Spazio economico europeo"*<sup>386</sup> e che le autorità di controllo dovrebbero *"collaborare"* in tal senso *"in qualità di autorità di controllo europee cooperanti sotto la guida della [AC IE]"*<sup>387</sup>.
208. Analogamente, già dopo la trasmissione del documento di posizione provvisoria dell'AC IE alle autorità di controllo interessate, l'AC DE di Amburgo ha chiesto all'AC IE di *"giungere rapidamente a una posizione consolidata secondo la quale [Meta IE] non ha dimostrato la base giuridica e sospendere il trattamento, che si basa sull'art[icolo] 6, paragrafo 1, [lettera b), GDPR] e sull'[articolo 6, paragrafo 1,] lettera f), GDPR per finalità di pubblicità comportamentale"*<sup>388</sup>.
209. Nelle sue decisioni vincolanti, l'EDPB ha espresso con chiarezza come fosse urgente intervenire già nel dicembre 2022 e ha stabilito che, in quel momento, l'imposizione di un ordine di messa in conformità avrebbe dovuto imporre a Meta IE di ripristinare la conformità entro un breve periodo di tempo<sup>389</sup>. In tale contesto, l'EDPB ha fatto riferimento alle motivazioni per cui l'AC IE ha considerato necessario e proporzionato il termine di tre mesi già previsto nel suo progetto di decisione<sup>390</sup> per la messa in conformità riguardante le violazioni della trasparenza, tenendo conto degli elementi seguenti: 1) i rischi di pregiudizio ai diritti degli interessati che tale misura comporta, considerando che il periodo transitorio per la conformità *"comporterà una grave e continua privazione dei loro diritti"*, 2) le ingenti risorse finanziarie, tecnologiche e umane e 3) le chiare istruzioni fornite a Meta IE per conformarsi al

<sup>382</sup> Osservazione dell'AC SE nelle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI del 4 maggio 2023.

<sup>383</sup> [REDACTED]

<sup>384</sup> Opinioni dell'AC NL in merito alle relazioni sulla conformità del 4 maggio 2023, nell'ambito della consultazione informale sull'IMI riguardante il caso Facebook e nell'ambito della consultazione informale sull'IMI riguardante il caso Instagram, punto 4.

<sup>385</sup> L'AC NL ha presentato la richiesta di assistenza reciproca all'AC NO il 30 maggio 2023 e ha chiesto all'AC IE di comunicarle entro il 30 giugno 2023:

i) *"[le] sue conclusioni in merito al fatto che [Meta IE] possa o non possa invocare l'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per il trattamento dei dati personali dei suoi utenti per finalità di pubblicità comportamentale, più specificamente per gran parte dei trattamenti per i quali [Meta IE] invocava in precedenza l'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), [GDPR]"*; e

ii) *"le sue conclusioni in merito alla conformità o non conformità di [Meta IE] alla decisione definitiva dell'[AC IE] del 31 dicembre 2022, che ingiunge [a Meta IE] di rendere tali trattamenti conformi all'articolo 6 GDPR"*; e

iii) *"un termine entro il quale saranno adottate misure adeguate e rapide per garantire che [Meta IE] agisca in conformità dell'articolo 6 GDPR, al fine di tutelare i diritti fondamentali di milioni di interessati da tale trattamento, nei Paesi Bassi e in tutto lo Spazio economico europeo (SEE). A tale riguardo, l'[AC NL] attribuisce un peso significativo al legame tra la mancata conformità all'articolo 6 GDPR da parte del titolare del trattamento e la sua inosservanza dell'ordine dell'[AC IE]. A nostro avviso, ciò giustifica un intervento tempestivo"*.

<sup>386</sup> Richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL, pag. 1.

<sup>387</sup> Richiesta di assistenza reciproca dell'AC NL, pag. 2.

<sup>388</sup> Opinioni dell'AC DE di Amburgo sul documento di posizione provvisoria dell'AC IE del 21 luglio 2023, pag. 2.

<sup>389</sup> Decisione vincolante 3/2022, punto 286, e decisione vincolante 4/2022, punto 288.

<sup>390</sup> Progetto di decisione dell'AC IE relativo a Facebook, punto 8.4; progetto di decisione dell'AC IE relativo a Instagram, punto 202.

GDPR<sup>391</sup>. L'EDPB ha pertanto incaricato l'AC IE di integrare, nella propria decisione definitiva, l'ordine per Meta IE di conformare, **entro tre mesi**, all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR le attività di trattamento di dati personali per finalità di pubblicità comportamentale condotte nell'ambito del servizio Facebook<sup>392</sup>.

210. È importante sottolineare che la convinzione che fosse necessario concedere a Meta IE dei tempi fissi entro cui conformarsi al GDPR era condivisa anche dall'AC IE, che, nelle sue decisioni, faceva riferimento alle decisioni vincolanti dell'EDPB specificando chiaramente che *"l'EDPB ha reputato necessario che [Meta IE] adotti le misure correttive richieste per porre fine alle violazioni in questione 'entro tre mesi'"* ed evidenziava la *"necessità di agire con urgenza"* indicando *"un numero fisso di mesi"*<sup>393</sup>.
211. L'EDPB ha precedentemente stabilito che le procedure d'urgenza ai sensi dell'articolo 66 GDPR costituiscono deroghe al meccanismo usuale di coerenza e cooperazione e che le disposizioni di cui all'articolo 66 GDPR devono essere interpretate in modo restrittivo<sup>394</sup>. Di conseguenza l'EDPB ritiene di poter richiedere misure definitive ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR soltanto se i normali meccanismi di cooperazione o coerenza non possono essere applicati nel modo consueto in ragione dell'urgenza della situazione<sup>395</sup>. Nella presente sezione l'EDPB valuta pertanto **se nel caso di specie sia necessario derogare ai normali meccanismi di cooperazione e coerenza**.
212. In questo caso particolare, l'AC IE ha già adottato le proprie decisioni definitive nell'ambito della procedura dello sportello unico sulla base delle decisioni vincolanti dell'EDPB, contenenti un ordine di conformarsi all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR. A norma dell'articolo 60, paragrafo 10, GDPR, il titolare del trattamento notifica le misure adottate per conformarsi a una decisione adottata nell'ambito del meccanismo di cooperazione all'autorità di controllo capofila, che ne informa le autorità di controllo interessate.
213. Le linee guida dell'EDPB sull'applicazione dell'articolo 60 del regolamento generale sulla protezione dei dati sottolineano che *"l'obbligo [del titolare del trattamento di notificare all'autorità di controllo capofila le misure adottate per conformarsi alla decisione] è teso a garantire l'efficacia delle prescrizioni impartite e costituisce anche il presupposto per eventuali azioni di follow-up ritenute necessarie dall'autorità di controllo capofila, anche in cooperazione con le altre autorità di controllo interessate"*<sup>396</sup>.

---

<sup>391</sup> Decisione vincolante 3/2022, punto 286, e decisione vincolante 4/2022, punto 288.

<sup>392</sup> Decisione vincolante 3/2022, punto 288, e decisione vincolante 4/2022, punto 290.

<sup>393</sup> Decisione dell'AC IE su Facebook, punto 8.10; decisione dell'AC IE su Instagram, punto 214.

<sup>394</sup> Decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, adottata il 12 luglio 2021, punti 165-167.

<sup>395</sup> Decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, adottata il 12 luglio 2021, punto 167.

Cfr. anche il precedente punto 169.

<sup>396</sup> Linee-guida 02/2022 dell'EDPB sull'applicazione dell'articolo 60 del regolamento generale sulla protezione dei dati, adottate il 14 marzo 2022, punto 248.

214. In tali linee guida si sottolinea inoltre che, ove ritenga che le misure adottate siano insufficienti, l'autorità di controllo capofila, nell'ambito del proprio obbligo giuridico di informare le autorità di controllo interessate, dovrebbe considerare la possibilità di comunicare alle altre autorità di controllo interessate la propria valutazione delle misure adottate dal titolare del trattamento, in particolare al fine di stabilire la necessità di interventi ulteriori<sup>397</sup>. Da ciò si evince che qualora le misure adottate dal titolare del trattamento siano ritenute insufficienti, potrebbero essere necessari ulteriori interventi da parte dell'autorità di controllo capofila.
215. Nel caso di specie, nel suo documento di posizione finale l'AC IE ha ritenuto, basandosi anche sulle osservazioni condivise e sulle opinioni espresse dalle autorità di controllo interessate, che Meta IE non abbia dimostrato la conformità alle decisioni dell'AC IE<sup>398</sup>. Ha però anche ritenuto che fosse "equo" e "ragionevole" offrire a Meta IE l'opportunità di dimostrare di poter invocare il consenso come base lecita piuttosto che adottare misure di esecuzione<sup>399</sup>.
216. L'AC IE ha inoltre ribadito la sua posizione, in quanto autorità di controllo capofila, secondo cui nel caso di specie non sono necessari ulteriori interventi urgenti, in quanto la linea di azione già avviata, consistente in *"una procedura di esecuzione [...] in cui una serie definita di proposte, con cui [Meta IE] propone di adempiere ai propri obblighi ai sensi dell'articolo 6, GDPR (e dei termini delle decisioni [dell'AC IE]), è oggetto di una valutazione in corso da parte della [AC IE] e delle autorità di controllo interessate"*, sta affrontando la situazione in modo adeguato<sup>400</sup>.
217. A tale riguardo, l'EDPB riconosce la necessità di valutare la proposta presentata dal titolare del trattamento e il fatto che ciò comporta *"l'esame di una serie di questioni particolarmente complesse (e inedite)"*<sup>401</sup>. L'EDPB riconosce altresì pienamente il fatto che sia in corso un *"processo normativo condotto nell'ambito del quadro di cooperazione e coerenza del GDPR"*, guidato dall'AC IE

402 .

218.

403 .

404

'EDPB ritiene pertanto che l'esistenza della proposta di

<sup>397</sup> Linee-guida 02/2022 dell'EDPB sull'applicazione dell'articolo 60 del regolamento generale sulla protezione dei dati, adottate il 14 marzo 2022, punto 249.

<sup>398</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 9.2.

<sup>399</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 9.2.

<sup>400</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pag. 4.

<sup>401</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pagg. 4-5.

<sup>402</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pag. 6.

<sup>403</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pagg. 4-5.

<sup>404</sup> Risposta dell'AC IE a Meta IE dell'11 agosto 2023, pag. 2.

Meta IE riguardante il consenso non faccia venir meno la necessità di intervenire per garantire la cessazione del trattamento illecito.

219. In tale contesto, l'EDPB osserva che l'AC IE ha riconosciuto nel suo documento di posizione finale — più di quattro mesi dopo il termine per la conformità — che Meta IE continua a violare il GDPR<sup>405</sup>. L'EDPB ritiene che il fatto che l'AC IE non abbia adottato misure di controllo per porre fine al ricorso improprio di Meta IE all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), e all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR e per far rispettare le proprie decisioni, nonostante il rischio di danno grave e irreparabile agli interessati<sup>406</sup>, dimostra che il normale meccanismo di cooperazione e coerenza non sta dando risultati soddisfacenti e che è necessario chiedere all'AC IE di ordinare urgentemente misure definitive in ragione dell'urgenza della situazione. A tale riguardo, l'EDPB osserva che, sebbene siano ormai trascorsi sei mesi dalla scadenza del termine per la conformità, nulla lascia presagire con certezza che tale conformità sarà raggiunta a breve né vi è una chiara indicazione del fatto che l'AC IE, in qualità di autorità di controllo capofila, intenda adottare misure correttive per porre fine alle violazioni in corso<sup>407</sup>.
220. In conclusione, l'EDPB ritiene, alla luce delle circostanze sopra descritte, **che i normali meccanismi di cooperazione o coerenza non possano essere applicati nel modo consueto e che, a causa del rischio di un pregiudizio grave e irreparabile in assenza dell'adozione di misure definitive urgenti**, sia necessario derogare ai normali meccanismi di cooperazione e coerenza al fine di ordinare misure definitive in ragione dell'urgenza della situazione.
221. Infine, l'EDPB ritiene pertinente ricordare il dovere delle autorità di controllo di vigilare sull'applicazione del GDPR al fine di tutelare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche con riguardo al trattamento e di agevolare la libera circolazione dei dati personali all'interno dell'UE<sup>408</sup>. In particolare, l'EDPB ha dichiarato che, qualora sia stata accertata una violazione del GDPR, le autorità di controllo competenti sono tenute a reagire in modo appropriato al fine di porre rimedio a tale violazione<sup>409</sup>. I poteri conferiti alle autorità di controllo dall'articolo 58 GDPR mirano a conseguire tale obiettivo. Analogamente, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato che "*[b]enché la scelta del mezzo appropriato e necessario spetti all'autorità di controllo [...], detta autorità è comunque tenuta ad assolvere al suo compito di vigilare sul pieno rispetto del RGPD con tutta la diligenza richiesta*"<sup>410</sup>.

#### 4.2.2 [Sull'applicazione di una presunzione legale di urgenza che giustifichi la necessità di derogare ai meccanismi di cooperazione e coerenza](#)

222. Nella sezione precedente l'EDPB ha riscontrato la necessità di derogare ai normali meccanismi di cooperazione e coerenza al fine di ordinare misure definitive in ragione dell'urgenza della situazione<sup>411</sup>. In questa sezione, l'EDPB valuta se tale urgenza e necessità di derogare ai normali meccanismi di cooperazione e coerenza possano essere presunte anche sulla base dell'articolo 61, paragrafo 8, GDPR.

---

<sup>405</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 8.1.

<sup>406</sup> Cfr. il precedente punto 205.

<sup>407</sup> Cfr. i precedenti punti 215-216.

<sup>408</sup> Cfr. articolo 51, paragrafo 1, e considerando 123, GDPR.

<sup>409</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 278, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 280 (con riferimento alla sentenza della CGUE del 16 luglio 2020, *Facebook Ireland e Schrems*, C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559, punto 111).

<sup>410</sup> Sentenza del 16 luglio 2020, *Facebook Ireland e Schrems*, C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559, punto 112.

<sup>411</sup> Cfr. l'analisi dell'EDPB al punto 4.2.1.3.

223. Alla luce degli elementi propri del caso in esame<sup>412</sup>, l'EDPB valuterà se esso rientri nella descrizione contenuta nell'articolo 61, paragrafo 8, GDPR, che prevede che, qualora un'autorità di controllo non fornisca le informazioni di cui all'articolo 61, paragrafo 5, GDPR entro un mese dal ricevimento di una richiesta di assistenza reciproca da un'altra autorità di controllo, si considera che *"urga intervenire ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, [GDPR] e che sia necessaria una decisione vincolante d'urgenza da parte del comitato a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, [GDPR]"*. Qualora sia applicabile tale presunzione, l'urgenza della richiesta di una decisione vincolante d'urgenza ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, può essere presunta e non deve essere dimostrata<sup>413</sup>.
224. Come indicato, la richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO è stata presentata il 5 maggio 2023 (cfr. i precedenti punti 10, 13 e 15 che descrivono la richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO e la risposta dell'AC IE).

#### 4.2.2.1 Sintesi della posizione dell'autorità di controllo norvegese

225. L'AC NO ritiene che l'articolo 61, paragrafo 8, GDPR sia applicabile nel caso di specie<sup>414</sup> perché l'AC IE ha risposto di "non poter accogliere la richiesta" di assistenza reciproca dell'AC NO *"senza fornire alcuna giustificazione specifica se non facendo riferimento a un'altra lettera inviata a tutte le autorità di controllo interessate il 31 maggio 2023"*<sup>415</sup>. L'AC NO sostiene inoltre che *"l'AC IE non ha fornito un rifiuto motivato"* ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 4, GDPR, *"né ha informato [l'AC NO] dei risultati o dei progressi di eventuali misure adottate per rispondere alla [sua] richiesta di vietare il trattamento illecito di dati personali e di garantire il rispetto dell'articolo 6, paragrafo 1, [GDPR]"*<sup>416</sup>. Secondo l'AC NO, il contenuto della lettera del 31 maggio 2023 era un semplice annuncio della data in cui l'AC IE avrebbe ultimato l'esame delle relazioni sulla conformità di Meta IE, ma *"non forniva alcuna informazione sul piano di applicazione specifico richiesto, né annunciava alcuna misura esecutiva specifica o prevista nei confronti di Meta IE, nonostante la [sua] richiesta in tal senso"*<sup>417</sup>.
226. Secondo l'AC NO *"non erano state adottate misure per rispondere alla richiesta"* e, a distanza di un mese dalla sua richiesta di assistenza, *"l'AC IE non aveva ottemperato ad alcuna delle [sue] richieste"*<sup>418</sup>. L'AC NO rileva altresì che le sue richieste restano insoddisfatte in quanto l'AC IE ritiene equo e ragionevole non adottare misure di esecuzione, nonostante la conclusione che Meta IE attualmente non faccia ricorso a una lecita e valida base per finalità di pubblicità comportamentale<sup>419</sup>.
227. A sostegno della tesi secondo cui l'articolo 61, paragrafo 8, GDPR è applicabile al caso di specie, l'AC NO fa riferimento alle conclusioni dell'avvocato generale Bobek secondo cui, qualora un'autorità di controllo capofila non risponda a una richiesta di assistenza reciproca di un'autorità di controllo interessata, quest'ultima può adottare misure provvisorie in circostanze in cui *"la necessità urgente di"*

---

<sup>412</sup> Cfr. sezione 1 della presente decisione vincolante d'urgenza.

<sup>413</sup> Decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, adottata il 12 luglio 2021, punto 170.

<sup>414</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 7-8.

<sup>415</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 8.

<sup>416</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 8.

<sup>417</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 8.

<sup>418</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 8.

<sup>419</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 8, che fa riferimento al documento di posizione finale dell'AC IE. Può essere utile osservare inoltre che l'AC NO, nella sua lettera all'AC IE del 21 settembre 2023 (pag. 1), afferma di ritenere che l'AC IE abbia scelto di non dare seguito alla sua richiesta di assistenza reciproca in quanto, nonostante abbia concluso in via preliminare che Meta IE non opera ancora in conformità dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR, non ha indicato alcuna misura di esecuzione corrispondente.

*agire è [...] presunta e non deve essere provata*<sup>420</sup>. L'AC NO menziona inoltre l'esistenza di decisioni precedenti che applicano la presunzione di cui all'articolo 61, paragrafo 8, GDPR; in particolare una decisione dell'AC IT relativa a Meta IE, in cui l'AC ha analogamente ritenuto che la mancata risposta da parte dell'autorità capofila alla sua richiesta consentisse legittimamente una deroga al meccanismo di cooperazione e l'avvio della procedura d'urgenza prevista dall'articolo 66 GDPR<sup>421</sup>.

228. L'AC NO sottolinea che, a differenza delle circostanze di fatto che, in un caso precedente, hanno indotto l'EDPB a concludere che l'articolo 61, paragrafo 8, non fosse applicabile<sup>422</sup>, *"nel caso di specie le comunicazioni tra l'AC NO e l'AC IE sono state effettuate utilizzando la procedura per le richieste di assistenza reciproca a norma dell'articolo 61, paragrafo 1, GDPR, e non la procedura relativa alle richieste di assistenza reciproca volontaria"*<sup>423</sup>.

#### 4.2.2.2 Sintesi della posizione del titolare del trattamento

229. Meta IE sostiene che, in questo caso, non sussiste alcuna *"presunzione di urgenza ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 8, GDPR"*<sup>424</sup>. Meta IE rileva che, per poter invocare la presunzione di urgenza di cui all'articolo 61, paragrafo 8, GDPR, l'AC NO *"deve dimostrare che [l'AC IE] non ha risposto alla [richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO]"*, ma ritiene che l'AC NO *"non possa dimostrarlo"*<sup>425</sup>. Meta IE ritiene che *"il tentativo [dell'AC NO] di invocare la presunzione di urgenza di cui all'articolo 61, paragrafo 8, GDPR sia errato in punto di diritto e in contraddizione con le comunicazioni di fatto intercorse"* tra l'AC IE e l'AC NO<sup>426</sup>. Secondo Meta IE, l'AC IE *"ha risposto in modo adeguato alla [richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO] fornendo le informazioni richieste dall'[AC NO]"* e l'AC NO *"distorce e falsa la sostanza e la natura della corrispondenza"* con l'AC IE<sup>427</sup>.
230. Secondo Meta IE, la richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO non *"chiedeva [all'AC IE] di specificare un 'piano di applicazione specifico' o 'una misura di esecuzione specifica o prevista' che avrebbe 'imposto a [Meta IE] in caso di inosservanza', in quanto non è in questo che si sostanzia la richiesta dell'AC NO all'AC IE di condividere 'un calendario che specifichi in che modo garantirà con rapidità che Meta [IE] si conformi all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR"*<sup>428</sup>. Piuttosto, secondo Meta IE, tale espressione si riferiva a una richiesta di condividere un calendario, che l'AC IE ha comunicato *"in numerose occasioni"*<sup>429</sup> e ciò dimostra che *"da parte dell'[AC IE] [non vi è stata] inerzia o mancanza di comunicazioni su cui l'[AC NO] possa ora basarsi per invocare l'articolo 61, paragrafo 8, [GDPR]"*<sup>430</sup>.

---

<sup>420</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 9, che fa riferimento alle conclusioni dell'avvocato generale Bobek nella causa C-645/19, *Facebook Ireland e a.*, punti 119 e 135.

<sup>421</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 9, che fa riferimento alla decisione dell'AC IT del 21 dicembre 2022 [9853406], disponibile all'indirizzo <https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9853406#english>.

<sup>422</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 9, che fa riferimento alla decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, punti 171-181.

<sup>423</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 9-10.

<sup>424</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pagg. 18-21; osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pagg. 5-8; allegato 1 alla lettera di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 17; allegato 12 alla lettera di Meta IE del 16 ottobre 2023, pagg. 49-53.

<sup>425</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pag. 19; osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

<sup>426</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 5.

<sup>427</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

<sup>428</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 5, che fanno riferimento alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO.

<sup>429</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pag. 19.

<sup>430</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 7.

231. Secondo Meta IE, *"la decisione dell'[AC IE] di non adottare immediatamente le misure di esecuzione che l'[AC NO] desiderava non costituiva una mancata risposta adeguata alla [richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO]. L'articolo 61, paragrafo 1, GDPR non prevede in alcun modo che l'autorità di controllo capofila debba obbedire ciecamente alle autorità di controllo interessate adottando qualsiasi misura da queste eventualmente richiesta. [...] L'[AC IE] ha risposto in modo adeguato alla [richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO] fornendo le informazioni [da questa] richieste"<sup>431</sup>. Essa afferma inoltre che "l'articolo 61, paragrafo 5, GDPR [...] non impone a un'autorità di controllo capofila di impegnarsi in anticipo a imporre misure correttive specifiche entro un determinato periodo di tempo"<sup>432</sup>. Meta IE precisa inoltre che, "sebbene l'articolo 61, GDPR non possa essere utilizzato da un'unica autorità di controllo per chiedere a un'autorità di controllo capofila di adottare misure correttive in relazione al trattamento oggetto di un procedimento di conformità in corso condotto dall'autorità di controllo capofila", l'AC IE ha successivamente fornito i motivi "del rifiuto di imporre un divieto immediato del trattamento"<sup>433</sup>. A tale riguardo, Meta IE è del parere che non si possano richiedere misure correttive "in relazione a un trattamento oggetto di un procedimento di conformità in corso condotto dall'autorità di controllo capofila", in quanto ciò potrebbe "compromettere il meccanismo dello sportello unico e l'obbligo dell'autorità di controllo capofila di prendere in considerazione tutte le opinioni delle autorità di controllo interessate in relazione a tale meccanismo"<sup>434</sup>. Meta IE sostiene inoltre che la richiesta di vietare il trattamento era già stata "esaminata e respinta dall'EDPB in una precedente decisione vincolante ai sensi dell'articolo 65 GDPR"<sup>435</sup>.*
232. Secondo Meta IE, l'AC IE ha risposto alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO tramite l'aggiornamento trasmesso alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023, in quanto esso conteneva "informazioni utili" e ha consentito di mettere al corrente l'AC NO dei "progressi delle misure adottate per" rispondere alla richiesta<sup>436</sup>. Considerando che l'AC IE ha risposto alla richiesta il 31 maggio 2023, la sua risposta negativa inviata tramite l'IMI il 2 giugno 2023 non costituisce pertanto un rifiuto a rispondere, in quanto tale risposta era accompagnata da un riferimento all'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023<sup>437</sup>. Meta IE precisa inoltre che l'AC IE aveva spiegato che la risposta negativa sull'IMI era dovuta a un "errore" e che il messaggio inviato dall'AC NO all'AC IE dimostra che l'AC NO "non riteneva [...] che [l'AC IE] non avesse risposto" alla richiesta<sup>438</sup>. Per suffragare tale argomentazione, Meta IE cita un messaggio dell'AC NO all'AC IE in cui si legge: "Grazie per il vostro messaggio del 2 giugno 2023. A quanto ci è dato comprendere,

---

<sup>431</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 2; osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

<sup>432</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5.

<sup>433</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 6, che fanno riferimento i) al reclamo nel merito presentato da Meta IE al tribunale distrettuale di Oslo allegato alle osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023 e ii) al documento di posizione finale dell'AC IE.

<sup>434</sup> Reclamo nel merito presentato da Meta IE al tribunale distrettuale di Oslo in allegato alle osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 52.

<sup>435</sup> Reclamo nel merito presentato da Meta IE al tribunale distrettuale di Oslo allegato alle osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 52, con riferimento i) alla decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 285, e ii) alla decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 287.

<sup>436</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 5, con riferimento all'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023.

<sup>437</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 6.

<sup>438</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 6.

*risponderete verso la fine di giugno" e "restiamo in attesa della vostra risposta verso la fine di giugno"<sup>439</sup>.*

233. Meta IE ritiene che l'AC NO non abbia sollevato obiezioni in merito al documento di posizione provvisoria dell'AC IE e non abbia menzionato alcuna presunta mancanza di una risposta da parte dell'AC IE alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO, *"malgrado il fatto che nella sua ordinanza, [l'AC NO] abbia invocato l'articolo 61, paragrafo 8, GDPR per tentare di sostenere che l'urgenza possa essere presunta in ragione di una presunta mancata risposta da parte dell'[AC IE]"<sup>440</sup>*. Meta IE sostiene inoltre che l'AC NO *"non ha sollevato alcun reclamo in merito al calendario proposto dall'[AC IE] prima dell'emissione dell'ordinanza, anche se è quanto avrebbe dovuto innanzitutto fare se avesse nutrito reali dubbi in merito all'urgenza"<sup>441</sup>*.
234. Per quanto riguarda il riferimento dell'AC NO alle conclusioni dell'avvocato generale Bobek nella causa C-645/19, Meta IE rileva che, *"tenuto conto della lunga storia procedurale, che comprende l'imposizione delle decisioni adottate su istanza dell'organizzazione senza scopo di lucro NOYB e la corretta conduzione di una procedura di conformità attualmente in corso da parte dell'[AC IE], l'AC NO non può ragionevolmente sostenere che [l'AC IE] non abbia agito. L'[AC IE] agisce e collabora pienamente con le altre autorità di controllo"<sup>442</sup>*.

#### 4.2.2.3 Analisi dell'EDPB

235. Il meccanismo di cooperazione previsto dal GDPR prevede diversi strumenti per consentire alle autorità di controllo di scambiarsi informazioni e svolgere i propri compiti. Uno di tali strumenti è l'assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61 GDPR. In virtù di tale disposizione le autorità di controllo *"si scambiano le informazioni utili e si prestano assistenza reciproca al fine di attuare e applicare [il GDPR] in maniera coerente, e mettono in atto misure per cooperare efficacemente tra loro"<sup>443</sup>*. La stessa disposizione precisa inoltre che l'assistenza reciproca *"comprende, in particolare, le richieste di informazioni e le misure di controllo, quali le richieste di autorizzazioni e consultazioni preventive e le richieste di effettuare ispezioni e indagini"<sup>444</sup>*.
236. L'EDPB ricorda che l'articolo 61 GDPR sull'assistenza reciproca fa parte della sezione 1 del capo VII del GDPR relativa alla cooperazione. A tale riguardo, l'EDPB ritiene che l'articolo 61 GDPR sia uno dei meccanismi che consentono alle autorità di controllo di garantire una cooperazione adeguata ed efficiente. Di conseguenza, il concetto di assistenza reciproca che discende dal GDPR implica una *"cooperazione leale ed efficace"<sup>445</sup>* e richiede che l'autorità di controllo che riceve una richiesta di assistenza reciproca (in appresso **"autorità di controllo richiesta"**) ponga in atto azioni concrete.

---

<sup>439</sup> Osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 6, con riferimento al messaggio inviato dall'AC NO all'AC IE attraverso il flusso IMI relativo alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO in data 9 giugno 2023.

<sup>440</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pag. 9, che fanno riferimento a un messaggio di posta elettronica del 14 luglio 2023 dell'AC NO all'AC IE che informava dell'adozione delle misure provvisorie.

<sup>441</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, alla nota a piè di pagina 41, pag. 12.

<sup>442</sup> Reclamo di Meta IE all'AC NO in merito all'ordinanza dell'AC NO, 1<sup>o</sup> agosto 2023, pag. 17; osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pag. 21.

<sup>443</sup> Articolo 61, paragrafo 1, GDPR.

<sup>444</sup> Articolo 61, paragrafo 1, GDPR.

<sup>445</sup> Su come un'"autorità di controllo capofila non [possa] sottrarsi, nell'esercizio delle sue competenze, [...] a un dialogo indispensabile nonché a una cooperazione leale ed efficace con le altre autorità di controllo interessate", cfr. sentenza della Corte di giustizia (Grande Sezione) del 15 giugno 2021, nella causa *Facebook Ireland Ltd e altri contro Gegevensbeschermingsautoriteit*, C-645/19, ECLI:EU:C: 2021:483, punto 63.

Più specificamente, gli obblighi in capo all'autorità di controllo richiesta possono essere elencati nella sequenza logica indicata di seguito:

- articolo 61, paragrafo 2, GDPR: "[o]gni autorità di controllo adotta tutte le misure opportune necessarie per dare seguito alle richieste delle altre autorità di controllo";
  - articolo 61, paragrafo 2, GDPR: l'autorità di controllo richiesta risponde entro un termine specifico ("*senza ingiustificato ritardo e comunque entro un mese dal ricevimento della richiesta*");
  - articolo 61, paragrafo 4, GDPR: l'autorità di controllo richiesta deve "*dare seguito alla richiesta*" in tutti i casi, ad eccezione delle situazioni di cui all'articolo 61, paragrafo 4, lettere a) e b);
  - articolo 61, paragrafo 5, prima frase, GDPR: "[l']autorità di controllo richiesta informa l'autorità di controllo richiedente dell'esito o, a seconda dei casi, dei progressi delle misure adottate per rispondere alla richiesta";
  - articolo 61, paragrafo 5, seconda frase, GDPR: "[l']autorità di controllo richiesta deve fornire le motivazioni del rigetto della richiesta";
  - articolo 61, paragrafo 6, GDPR: di norma, le autorità di controllo richieste forniscono con mezzi elettronici, usando un modulo standard, le informazioni richieste.
237. L'articolo 61, paragrafo 9, GDPR prevede la possibilità per la Commissione europea (in appresso la "**Commissione**") di specificare, mediante atti di esecuzione, il formato e le procedure per l'assistenza reciproca e le modalità per lo scambio di informazioni con mezzi elettronici tra autorità di controllo. Il 16 maggio 2018 la Commissione ha adottato un atto di esecuzione relativo all'uso del suo sistema di informazione del mercato interno per le procedure di coerenza e cooperazione relative al GDPR, anche per le richieste di assistenza reciproca di cui all'articolo 61 GDPR (sistema IMI), (in appresso, "**atto di esecuzione riguardante l'IMI**")<sup>446</sup>.
238. La procedura IMI dedicata alle richieste di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61 GDPR consiste in un flusso di lavoro univoco. Ne consegue che la richiesta può essere soltanto indirizzata all'autorità di controllo richiesta che sarà l'unica a riceverla. Analogamente la risposta sarà inviata soltanto all'autorità di controllo che ha presentato la richiesta di assistenza reciproca (in appresso, "**autorità di controllo richiedente**"), che sarà l'unica a riceverla. A norma dell'articolo 3, paragrafo 3, dell'atto di esecuzione riguardante l'IMI, questo flusso di lavoro specifico deve essere utilizzato per i diversi scambi tra autorità nell'ambito di una richiesta di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61 GDPR. Ciò comprende, in particolare, "*chiedere assistenza reciproca, sotto forma di informazioni e/o misure di controllo, a un'altra autorità di controllo*", "*rispondere ad una richiesta di assistenza reciproca, compresa l'accettazione, oppure, in casi eccezionali, il rifiuto di dare seguito alla richiesta*" e le "*comunicazioni relative ai progressi e all'esito delle misure adottate per rispondere alla richiesta*"<sup>447</sup>. L'uso di questo apposito flusso di lavoro IMI consente anche di controllare in modo automatico il rispetto del termine di un mese per rispondere a una richiesta a norma dell'articolo 61, paragrafo 2, GDPR.

---

<sup>446</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2018/743 della Commissione, del 16 maggio 2018, riguardante un progetto pilota per attuare le disposizioni in materia di cooperazione amministrativa di cui al regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio attraverso il sistema di informazione del mercato interno (C/2018/2814), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L.2018.123.01.0115.01.ITA&toc=OJ%3AL%3A2018%3A123%3ATOC>.

<sup>447</sup> Articolo 3, paragrafo 3, della decisione di esecuzione (UE) 2018/743 del 16 maggio 2018.

239. Trattandosi di un flusso di lavoro univoco all'interno dell'IMI, una procedura di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61 GDPR è un tipo di comunicazione bilaterale che deve essere distinta da altri canali di comunicazione bilaterali o multilaterali messi a disposizione nell'IMI per altri tipi di meccanismi di cooperazione previsti dal GDPR. Mentre una richiesta di assistenza reciproca può essere collegata agli sviluppi che si verificano all'interno dei canali di comunicazione multilaterali, l'avvio di una richiesta di assistenza reciproca da parte di un'autorità di controllo apre un flusso di lavoro dedicato solo agli scambi tra l'autorità di controllo richiedente e le autorità di controllo richieste.
240. A norma dell'articolo 61 GDPR, un'autorità di controllo richiesta ha l'obbligo giuridico di rispondere a una richiesta di assistenza reciproca. L'autorità di controllo richiesta può rifiutarsi di dare seguito a una richiesta, fornendo le motivazioni del rifiuto, soltanto nelle due limitate eccezioni di cui all'articolo 61, paragrafo 4, GDPR<sup>448</sup> e come previsto all'articolo 61, paragrafo 5, ultima frase, GDPR<sup>449</sup>. Sebbene la possibilità di fornire informazioni sull'esito o sui progressi delle misure adottate entro il termine di un mese lasci un certo margine di discrezionalità all'autorità di controllo richiesta, l'obbligo di cooperare implica anche che l'autorità di controllo richiesta debba comunque adottare determinate misure concrete per dare seguito alla richiesta in questione o giustificare debitamente il motivo per cui non lo fa. Nella situazione eccezionale in cui l'autorità di controllo richiesta, entro un mese dal ricevimento della richiesta, non fornisca le opportune informazioni sulle misure adottate, sui progressi compiuti o non fornisca le motivazioni del rigetto della richiesta, l'autorità di controllo richiedente può ritenere soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 61, paragrafo 8, GDPR.
241. Alla luce degli sviluppi di cui sopra, l'EDPB ritiene che l'obbligo per l'autorità di controllo richiesta di dare seguito a una richiesta di assistenza reciproca implichi la necessità di soddisfare **criteri procedurali e sostanziali**.
242. La necessità di soddisfare i criteri procedurali discende principalmente dall'articolo 61, paragrafi 6 e 9, GDPR, in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 3, dell'atto di esecuzione riguardante l'IMI. I criteri di natura procedurale riguardano le formalità procedurali che devono essere rispettate per rispondere a una richiesta di assistenza reciproca.
243. Per quanto riguarda, d'altro canto, l'obbligo di soddisfare criteri sostanziali, l'EDPB ritiene che esso discenda dalle disposizioni di cui sopra, vale a dire i) dall'enunciato dell'articolo 61, paragrafi 4 e 5, GDPR, che prevedono la possibilità di rifiutare di dare seguito alle richieste di assistenza reciproca solo sulla base dei motivi limitati elencati nel regolamento stesso e fornendo le motivazioni di un eventuale rifiuto, e ii) dalla qualificazione dell'assistenza reciproca come strumento di cooperazione. Ciò rende necessario esaminare il contenuto della risposta e le azioni poste in essere dall'autorità di controllo richiesta per valutare se sia stato dato seguito o meno a una determinata richiesta.
244. L'elenco di cui all'articolo 61, paragrafo 1, GDPR non è esaustivo ("in particolare"). In quanto tale, non include né esclude in modo specifico l'imposizione di misure correttive. Tuttavia l'EDPB ritiene che, in ogni caso, ciò non esima l'autorità di controllo richiesta dall'obbligo, di cui all'articolo 61, paragrafo 4, e all'articolo 61, paragrafo 5, GDPR, né pregiudichi il dovere generale relativo alla cooperazione, di fornire le motivazioni del rigetto della richiesta.

---

<sup>448</sup> L'articolo 61, paragrafo 4, GDPR recita: "L'autorità di controllo richiesta non deve rifiutare di dare seguito alla richiesta, salvo che: a) non sia competente per trattare l'oggetto della richiesta o per le misure cui deve dare esecuzione; o b) l'accoglimento della richiesta violi le disposizioni del presente regolamento o il diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetta l'autorità di controllo che riceve la richiesta".

<sup>449</sup> "L'autorità di controllo richiesta deve fornire le motivazioni del rigetto della richiesta a norma del paragrafo 4".

245. Passando al caso in esame, l'EDPB osserva che il 5 maggio 2023 l'AC NO ha avviato una richiesta formale di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61 GDPR attraverso la creazione di un apposito flusso di lavoro IMI. La richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO conteneva due richieste diverse:

i) *"che l'AC IE vieti a titolo provvisorio il trattamento di dati personali da parte di Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale su Facebook e Instagram fondato sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, conformemente all'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), GDPR"*<sup>450</sup>;

ii) *"che l'AC IE condivida un calendario che specifichi in che modo garantirà con rapidità che [Meta IE] si conformi all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR"*.

246. Nella sua richiesta di assistenza reciproca, l'AC NO precisava: *"[c]hiediamo all'AC IE di condividere il calendario entro il 5 giugno 2023 e di confermare che sarà imposto un divieto provvisorio"* e aggiungeva: *"[s]e l'AC IE non è in grado di soddisfare la nostra richiesta relativa a [Meta IE], potremmo dover prendere in considerazione le opzioni a nostra disposizione in relazione all'adozione di misure provvisorie in Norvegia, a norma dell'articolo 66 GDPR. Ci auguriamo che ciò non sia necessario e auspichiamo che la cooperazione con l'AC IE prosegua nel quadro dei meccanismi di cooperazione di cui al capo VII, GDPR"*.

247. L'AC NO ha caricato la richiesta di assistenza reciproca anche tra le osservazioni in merito alle relazioni sulla conformità di Meta IE, condivise con l'autorità di controllo capofila e tutte le autorità di controllo interessate nell'ambito delle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI. Come descritto al precedente punto 10, nello stesso periodo altre autorità di controllo interessate hanno condiviso il proprio contributo in merito alle relazioni sulla conformità, esprimendo anche, in alcuni casi, perplessità riguardo alle misure adottate dall'AC IE<sup>451</sup>. In tale contesto, come illustrato al precedente

---

<sup>450</sup> Il testo della richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO prosegue come segue: *"Il divieto dovrebbe durare fino a quando l'autorità di controllo capofila e le autorità di controllo interessate non avranno accertato che [Meta IE] ha assunto impegni adeguati e sufficienti ad assicurare il rispetto dell'articolo 6, paragrafo 1, e dell'articolo 21 GDPR, conformemente all'articolo 31 GDPR. In tal modo avremo l'opportunità di proseguire il dialogo con Meta e di assicurarci che si impegni a rispettare pienamente i propri obblighi ai sensi del GDPR, prevenendo nel contempo qualsiasi ulteriore rischio per gli interessati derivante dalla conduzione di pratiche non conformi di pubblicità comportamentale da parte di [Meta IE]. Si noti che, a nostro avviso, la pubblicità comportamentale comprende qualsiasi attività in cui la pubblicità è mirata sulla base del comportamento o degli spostamenti dell'interessato, compresa la pubblicità basata sull'ubicazione stimata"*.

<sup>451</sup> Diverse autorità di controllo interessate hanno espresso preoccupazioni in merito a quanto segue:

i) la mancata condivisione della propria valutazione giuridica da parte dell'AC IE (ad esempio l'AC FR il 25 aprile 2023; l'AC DE di Amburgo il 4 maggio 2023). In risposta, l'AC IE ha invitato le autorità di controllo interessate a *"effettuare le proprie valutazioni del materiale relativo alla conformità"* e ha sottolineato che *"la constatazione di una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, [GDPR] e l'obbligo di imporre un ordine corrispondente erano stati decisi dall'EDPB"*, che *"aveva ribaltato la posizione inizialmente espressa dall'AC IE nel suo progetto di decisione"* (richiesta da parte dell'AC IE delle opinioni delle autorità di controllo interessate diffusa tramite l'IMI il 26 aprile 2023);

ii) le misure suggerite dal titolare del trattamento per conformarsi alle decisioni dell'AC IE — in particolare il ricorso all'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e f), GDPR per la pubblicità comportamentale — che hanno sollevato preoccupazioni e critiche per le quali diverse autorità di controllo interessate hanno chiesto azioni immediate all'AC IE (ad esempio le opinioni dell'AC DE di Amburgo del 4 maggio 2023; le opinioni dell'AC NL del 4 maggio 2023; l'osservazione dell'AC SE del 4 maggio 2023).

Anche in questo caso, l'AC NO aveva precedentemente contattato l'AC IE tramite posta elettronica il 5 aprile per esprimere i suoi *"forti dubbi"* in merito all'utilizzo da parte di Meta dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), nel contesto della pubblicità comportamentale, nonché il timore di un *"rischio reale per i diritti dell'interessato"*, e chiedendo all'AC IE la sua valutazione e le sue intenzioni di intervenire sotto il profilo normativo. Il 4 maggio 2023 l'AC IE aveva indicato, tramite le consultazioni informali sull'IMI, che *"non avrebbe formulato ulteriori decisioni"*

punto 12, il 30 maggio 2023 l'AC NL ha inoltre presentato una richiesta di assistenza reciproca. Esaminando, in primo luogo, se la risposta dell'AC IE alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO **soddisfaceva i criteri procedurali**, l'EDPB rileva che il primo contributo alla procedura da parte dell'AC IE ha avuto luogo il 2 giugno 2023 nell'ambito del flusso di lavoro IMI creato dall'AC NO ai sensi dell'articolo 61. Si tratta del momento in cui l'AC IE ha specificato di "*non potere accogliere la richiesta*" (cliccando su una casella di testo precompilata sul sistema IMI), precisando in un'osservazione di avere dettagliato la risposta nell'ambito di precedenti comunicazioni reperibili nelle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI<sup>452</sup>. L'AC IE si riferiva al suo aggiornamento alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023 (cfr. il precedente punto 13). Pertanto l'EDPB ritiene che, da un punto di vista procedurale, l'AC IE abbia risposto alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO.

248. L'EDPB analizza **la risposta fornita dall'AC IE anche nel merito**, per valutare se la risposta alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO sia stata data entro il termine di un mese fissato dal legislatore. In particolare occorre valutare se, nel rigettare la richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO, l'AC IE abbia fornito le motivazioni di tale rifiuto conformemente all'articolo 61, paragrafo 5, GDPR. Nel dichiarare di "*non potere accogliere la richiesta*", l'AC IE ha precisato in un'osservazione di avere meglio spiegato la propria risposta nell'ambito di precedenti comunicazioni reperibili nelle consultazioni informali avviate dall'AC IE attraverso l'IMI<sup>453</sup>. L'AC IE si riferiva all'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023 (cfr. il precedente punto 13)<sup>454</sup>.
249. Secondo l'AC IE, il suo aggiornamento alle autorità di controllo interessate, del 31 maggio 2023, cui faceva riferimento la sua risposta del 2 giugno 2023 "*riguardava l'oggetto della [richiesta di assistenza reciproca] dell'AC NO*" ed "*esaminava chiaramente il merito della [richiesta di assistenza reciproca] dell'AC NO [...] in maniera diretta ed esauriente*"<sup>455</sup>. Di conseguenza, l'AC IE ritiene che la sua comunicazione del 2 giugno 2023 non costituisca un rifiuto a occuparsi della richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO<sup>456</sup>.
250. Il contenuto dell'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023 riguarda le informazioni sul proseguimento della valutazione delle relazioni sulla conformità di Meta IE a norma dell'articolo 60, paragrafo 10, GDPR<sup>457</sup>. Si trattava, di fatto, di una semplice conferma

---

*in materia*" e che si sarebbe basata sulla valutazione della conformità, effettuata congiuntamente con tutte le autorità di controllo interessate, "Informazioni dell'AC IE sulla procedura" (risposta all'AC SE) del 4 maggio 2023.

<sup>452</sup> Flusso IMI dedicato alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO.

<sup>453</sup> Più specificamente, il messaggio dell'AC IE recitava: "Cari colleghi, per ulteriori informazioni si veda la risposta dettagliata caricata dall'[AC IE] alla voce [Consultazioni informali sull'IMI]. Cordiali saluti, AC IE".

La risposta in questione era l'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023 (cfr. il precedente punto 13). L'autorità di controllo capofila si riferiva a due diverse comunicazioni inviate a tutte le autorità di controllo interessate attraverso le consultazioni informali sull'IMI.

<sup>454</sup> L'AC IE ha dichiarato di aver "*ricevuto tutte le valutazioni dalle autorità di controllo interessate*" e di averle "*trasmesse a [Meta IE] affinché tenga conto delle opinioni espresse e specifici eventuali modifiche che propone di attuare a seguito delle valutazioni delle autorità di controllo interessate*". Inoltre l'AC IE ha dichiarato che avrebbe "*complet[ato] la propria valutazione delle relazioni sulla conformità di [Meta IE] dopo avere ricevuto la risposta di [Meta IE]*". L'AC IE ha inoltre dichiarato che "*[sarebbe stata] in grado di completare la propria valutazione delle [relazioni sulla conformità] di [Meta IE] e di condividerla con le autorità di controllo norvegese e olandese (che hanno entrambe presentato richieste di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61) e con tutte le altre autorità di controllo interessate entro la fine di giugno 2023*".

<sup>455</sup> Opinioni dell'AC IE in merito all'ordinanza dell'AC NO, pag. 2.

<sup>456</sup> Opinioni dell'AC IE in merito all'ordinanza dell'AC NO, pag. 2, con riferimento alla risposta dell'AC IE alla richiesta di mutua assistenza dell'AC NO.

<sup>457</sup> L'autorità di controllo capofila ha dichiarato di aver "*ricevuto tutte le valutazioni dalle autorità di controllo interessate*" e di averle "*trasmesse a [Meta IE] affinché tenga conto delle opinioni espresse e specifici eventuali*

dell'approccio già suggerito a tutte le autorità di controllo interessate prima della richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO<sup>458</sup>.

251. L'EDPB rileva che l'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023 fa riferimento alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO, in particolare nel passaggio: "L'AC IE prevede di essere in grado di completare la propria valutazione delle relazioni sulla conformità di Meta IE e di condividerla con [l'AC NO] e l'[AC NL] (che hanno entrambe presentato richieste di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61) e con tutte le altre autorità di controllo interessate entro la fine di giugno 2023".
252. Tuttavia l'EDPB rileva quanto segue:
- nella richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO si chiedeva, in secondo luogo, "*un calendario che specifichi in che modo [l'AC IE] garantirà con rapidità che [Meta IE] si conformi all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR*". L'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023 fornisce un calendario delle fasi successive del processo previsto dall'AC IE per la valutazione delle relazioni sulla conformità di Meta IE (la cui ultima fase è il completamento della valutazione dell'AC IE e la sua condivisione con le autorità di controllo interessate entro la fine di giugno 2023). Non sono tuttavia spiegati i motivi per cui l'AC IE riteneva che il completamento della valutazione delle relazioni sulla conformità avrebbe "*garant[ito] con rapidità che [Meta IE] si conformi all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR*". Sebbene vi sia un collegamento implicito (e, in ogni caso, solo parziale), sarebbe stata necessaria un'ulteriore motivazione al riguardo;
  - nella richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO si chiedeva, in primo luogo, di "vietare a titolo provvisorio il trattamento dei dati personali da parte di Meta per finalità di pubblicità comportamentale su Facebook e Instagram fondato sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, conformemente all'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), GDPR". L'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023 non include alcuna motivazione in merito alla presa d'atto o all'esame di tale richiesta da parte dell'AC IE.
253. L'EDPB osserva che, sebbene l'AC IE abbia spiegato, dopo la scadenza del termine di un mese, che la risposta negativa alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO derivava da un errore (una casella di testo "selezionata per errore (e inavvertitamente)"<sup>459</sup>, essa non dichiara di aver tentato di modificare la propria risposta — ad esempio per fornire le motivazioni dell'eventuale rigetto della richiesta — né ha chiesto assistenza in tal senso entro il termine di un mese.

---

*modifiche che propone di attuare a seguito delle valutazioni delle autorità di controllo interessate". Inoltre l'autorità di controllo capofila ha dichiarato che avrebbe "complet[ato] la propria valutazione delle relazioni sulla conformità di Meta [IE]" "dopo aver ricevuto la risposta di Meta IE". L'autorità di controllo capofila ha inoltre dichiarato che "[sarebbe stata] in grado di completare la propria valutazione delle relazioni sulla conformità di Meta e di condividerla con le autorità di controllo norvegese e olandese (che hanno entrambe presentato richieste di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61) e con tutte le altre autorità di controllo interessate entro la fine di giugno 2023".*

<sup>458</sup> "Informazioni dell'AC IE sulla procedura" (risposta all'AC SE), del 4 maggio 2023 (prima della richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO). In tale comunicazione, l'autorità di controllo capofila ha comunicato a tutte le autorità di controllo interessate — attraverso le consultazioni informali sull'IMI — che "*l'AC IE non [avrebbe] formulato ulteriori decisioni in materia*" e che si sarebbe basata sulla valutazione della conformità, effettuata congiuntamente con tutte le autorità di controllo interessate.

<sup>459</sup> Comunicazione dell'AC IE a tutte le autorità di controllo interessate del 20 luglio 2023, pag. 2.

254. L'EDPB prende inoltre atto del parere dell'AC IE, condiviso il 27 settembre 2023, secondo cui la parte della richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO relativa a un divieto non è stata *"validamente formulata con riferimento alle disposizioni dell'articolo 61, GDPR"* e *"l'AC NO non poteva chiedere all'AC IE, per mezzo di una richiesta di assistenza reciproca, di vietare a titolo provvisorio le operazioni di trattamento"* in questione<sup>460</sup>.
255. Tuttavia l'articolo 61, paragrafo 4, lettera b), GDPR prevede la possibilità per l'AC richiesta di rifiutare di dare seguito alla richiesta di assistenza reciproca in una situazione in cui ritenga che il suo accoglimento violi il GDPR o il diritto dell'UE o dello Stato membro cui è soggetta l'autorità di controllo che riceve la richiesta. Ciò non di meno, in tale circostanza, come già evidenziato al punto 240, l'AC richiesta che desidera invocare tale motivazione per il rifiuto deve motivare la propria risposta a norma dell'articolo 61, paragrafo 5, GDPR. Né l'aggiornamento dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 31 maggio 2023 né il messaggio contenuto nel flusso di lavoro della richiesta di assistenza reciproca del 2 giugno 2023 forniscono alcuna giustificazione del rifiuto di dare seguito alla richiesta a norma delle limitate eccezioni di cui all'articolo 61, paragrafo 4, GDPR. Inoltre le opinioni condivise il 27 settembre 2023 superavano ampiamente la scadenza del termine di un mese. Pertanto l'EDPB ritiene che, entro un mese dal ricevimento della richiesta, l'autorità di controllo capofila non abbia fornito le motivazioni del rigetto della richiesta a norma dell'articolo 61, paragrafo 5, GDPR.
256. Alla luce di quanto precede, l'EDPB ritiene che l'AC IE non abbia fornito una risposta nel merito alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO.
257. Considerando che l'articolo 61, paragrafo 8, GDPR prevede esplicitamente che, qualora l'autorità di controllo [richiesta] non fornisca le informazioni di cui all'[articolo 61, paragrafo 5] entro un mese dal ricevimento della richiesta, si considera che urga intervenire, **l'EDPB ritiene pertanto che la presunzione di cui all'articolo 61, paragrafo 8, GDPR sia applicabile nel caso di specie. Di conseguenza, l'EDPB ritiene che l'urgenza possa essere presunta sulla base dell'articolo 61, paragrafo 8, GDPR, confermando quindi ulteriormente la necessità di derogare ai normali meccanismi di cooperazione e coerenza**<sup>461</sup>.

#### 4.2.3 Conclusioni riguardo all'esistenza dell'urgenza

258. L'EDPB ritiene che gli elementi analizzati in precedenza giustifichino l'urgenza per l'EDPB di ordinare all'AC IE di adottare misure definitive a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR. L'EDPB ritiene che l'urgenza di ordinare misure definitive sia evidente alla luce dei rischi che le violazioni rappresentano per i diritti e le libertà degli interessati in assenza dell'adozione di misure definitive<sup>462</sup>. Inoltre l'EDPB ritiene che tale urgenza possa essere presunta a norma dell'articolo 61, paragrafo 8, GDPR<sup>463</sup>. **L'EDPB ritiene pertanto che sia urgente che l'AC IE ordini misure definitive nel caso di specie.**

---

<sup>460</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 3. A tale riguardo, l'AC IE ha inoltre sostenuto che nelle sue decisioni vincolanti l'EDPB *"ha esplicitamente rifiutato di imporre un divieto provvisorio"* (pag. 3) e che *"l'introduzione di un divieto immediato di trattamento, che sia isolato e non collegato a un procedimento giuridico sottostante, esporrebbe inevitabilmente l'[AC IE] a un notevole rischio giuridico e determinerebbe un contenzioso"* (pag. 4).

<sup>461</sup> Cfr. anche la decisione vincolante d'urgenza 01/2021 dell'EDPB, punto 181.

<sup>462</sup> Come dimostrato nella precedente sezione 4.2.2.3.

<sup>463</sup> Come dimostrato nella precedente sezione 4.2.1.3.

## 5 SULLE OPPORTUNE MISURE DEFINITIVE

259. Sulla base dell'analisi di cui sopra (cfr. sezioni 4.1 e 4.2), nel caso di specie le condizioni relative all'esistenza di infrazioni e all'urgenza di agire sono soddisfatte. L'EDPB procede pertanto all'analisi di quali misure definitive, se del caso, dovrebbe ordinare nel caso di specie. Una richiesta di un'autorità di controllo a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR mira a far fronte a una situazione in cui tale autorità di controllo, dopo aver adottato misure provvisorie a norma dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR, "ritenga che urga adottare misure definitive".

### 5.1 Contenuto delle misure definitive

#### 5.1.1 Sintesi della posizione dell'autorità di controllo norvegese

260. Nella richiesta all'EDPB, l'AC NO chiede che *"siano adottate in tempi brevi misure definitive, in linea con le misure provvisorie [dell'AC NO] istituite in Norvegia"*<sup>464</sup>. Nella sua ordinanza, l'AC NO ha vietato a Meta IE e a Facebook Norway di trattare i dati personali di interessati residenti in Norvegia per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR, o dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per tre mesi: dal 4 agosto 2023 al 3 novembre 2023<sup>465</sup>. L'AC NO prevede che la sua ordinanza sarà revocata prima di tale data se saranno attuate misure correttive in modo che possano essere assunti impegni adeguati e sufficienti a garantire la conformità all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 21 GDPR<sup>466</sup>. Nel caso in cui l'ordine non sia rispettato, l'AC NO annuncia, nell'ordinanza stessa, che può decidere di infliggere una sanzione pecuniaria coercitiva fino a 1 000 000 NOK per ciascun giorno di inosservanza a Meta IE e/o Facebook Norway, individualmente o collettivamente<sup>467</sup>. Poiché Meta IE e Facebook Norway non hanno ottemperato all'ordinanza, l'AC NO ha inflitto una sanzione pecuniaria coercitiva giornaliera, che ha iniziato a maturare il 14 agosto 2023<sup>468</sup>.
261. L'AC NO sottolinea inoltre che, per quanto riguarda l'obiettivo che le misure definitive dovrebbero mirare a conseguire, *"è necessario garantire che i '[d]ati personali non siano trattati per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), [GDPR] o [dell'articolo] 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR nel contesto dei servizi'"*<sup>469</sup>. L'AC NO chiede che qualsiasi misura definitiva imponga una *"rapida conformità"* senza ulteriore ritardo<sup>470</sup>.
262. Per quanto riguarda l'ambito geografico delle misure definitive richieste, l'AC NO ha chiesto che *"le misure siano applicate a livello del SEE, per evitare di derogare all'armonizzazione e alla coerenza che il GDPR mira a garantire"*<sup>471</sup>.
263. L'AC NO ritiene che Meta IE *"[abbia] già a disposizione una procedura per porre fine rapidamente a tale trattamento"*, in quanto ha già attuato un meccanismo di obiezione nel SEE in relazione al suo trattamento per finalità di pubblicità comportamentale ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR. In altre parole, l'AC NO sostiene che la sospensione dell'attività di trattamento in questione

---

<sup>464</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>465</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 3.

<sup>466</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 3.

<sup>467</sup> Ordinanza dell'AC NO, pag. 4.

<sup>468</sup> Decisione dell'AC NO di imporre una sanzione pecuniaria coercitiva a Meta IE e a Facebook Norway del 7 agosto 2023, pag. 3.

<sup>469</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>470</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>471</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

potrebbe essere ottenuta avvalendosi di un processo simile a quello utilizzato da Meta IE nel contesto del meccanismo di obiezione e che nulla, da un punto di vista tecnico, impedisce a Meta IE di sospendere il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale nel SEE<sup>472</sup>.

264. A sostegno di tale richiesta, l'AC NO sottolinea che 1) dovrebbero essere adottate con urgenza misure definitive in quanto il trattamento dei dati personali viola i diritti e le libertà degli interessati in tutti gli Stati SEE, 2) le decisioni dell'AC IE sono applicabili agli utenti in tutti gli Stati SEE e 3) a livello europeo l'AC IE e le autorità di controllo interessate concordano sul fatto che il trattamento continui a essere illecito<sup>473</sup>.

### 5.1.2 Sintesi della posizione di Meta IE e Facebook Norway

265. Meta IE sottolinea che, a suo avviso, *"non è chiaro quali misure definitive l'[AC NO] intenda chiedere all'EDPB"*<sup>474</sup>. Secondo Meta IE, l'ordinanza dell'AC NO *"comprende tre elementi fondamentali: i) l'imposizione di un divieto provvisorio [...]; ii) l'imposizione di sanzioni amministrative pecuniarie giornaliere [...]; e iii) la revoca di tale divieto a condizione di ricevere impegni adeguati da parte di [Meta IE]"*<sup>475</sup>. Meta IE sostiene che non è chiaro se, con la sua richiesta, l'AC NO intenda perseguire ciascuno di questi elementi, o altri<sup>476</sup>.
266. Meta IE ritiene che la richiesta dell'AC NO all'EDPB costituisca in parte *"un tentativo di rimettere in discussione le obiezioni già sollevate [dall'AC NO] nelle indagini avviate su istanza della NOYB nella fase di cui all'articolo 65 GDPR e che sono già state respinte dall'EDPB"*<sup>477</sup>. Secondo Meta IE, le azioni dell'AC NO *"sembrano essere motivate dall'insoddisfazione (ingiustificata) nei confronti della gestione dell'applicazione delle decisioni adottate su istanza della NOYB da parte dell'[AC IE]"*. Il titolare del trattamento afferma poi che *"non può essere sanzionato sulla base di fattori che esulano dalla sua sfera di influenza"*<sup>478</sup>.
267. Meta IE ha inoltre fornito argomentazioni in merito al possibile contenuto delle misure definitive che devono essere disposte dall'EDPB, indicando gli elementi di ciascuna possibile misura individuata. Meta IE sostiene inoltre che, in generale, solo le misure provvisorie adottate dall'AC richiedente possono essere adottate come misure definitive ai sensi della procedura di cui all'articolo 66, paragrafo 2, GDPR<sup>479</sup>. Secondo Meta IE, non è chiaro se l'EDPB sia competente a ordinare misure definitive a livello del SEE o se la sua competenza sia limitata soltanto all'imposizione di misure nei confronti del paese dell'autorità di controllo interessata richiedente, e non risulta chiaro neppure se l'EDPB sia competente ad adottare misure definitive in via permanente<sup>480</sup>. Al riguardo, Meta IE ha anche fatto riferimento al fatto che l'EDPB stesso ha chiesto al legislatore dell'UE un chiarimento in merito<sup>481</sup>.

---

<sup>472</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 12-13.

<sup>473</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>474</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 13.

<sup>475</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 13.

<sup>476</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 13.

<sup>477</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 3, 13. Cfr. anche le osservazioni di Meta IE del 16 ottobre 2023, pag. 8.

<sup>478</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 17.

<sup>479</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 13-14.

<sup>480</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 13, nota a piè di pagina 44.

<sup>481</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 13, nota a piè di pagina 44, che fa riferimento alla sezione 6.2 del parere congiunto EDPB-GEPD 01/2023 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme procedurali aggiuntive relative all'applicazione del regolamento (UE) 2016/679, punti 113-116 e punto 121. In tale parere congiunto, l'EDPB e il GEPD hanno fornito il loro parere sulla proposta

268. Per quanto riguarda un eventuale ordine di cancellazione per dati già raccolti illecitamente [REDACTED] sebbene l'AC NO non abbia esplicitamente richiesto tale misura definitiva, Meta IE ha chiarito che tale richiesta sarebbe illegittima e inutile<sup>482</sup>. Più specificamente, Meta IE sostiene che l'ordinanza dell'AC NO non contenga un ordine di cancellazione nell'ambito delle sue misure provvisorie adottate a norma dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR<sup>483</sup>. Meta IE rileva inoltre che le decisioni vincolanti dell'EDPB hanno respinto le obiezioni dell'AC NO volte a imporle un ordine di cancellazione<sup>484</sup>.

[REDACTED]<sup>485</sup>

[REDACTED]<sup>486</sup>

[REDACTED]<sup>487</sup>. In ogni caso, Meta IE osserva che i dati personali precedentemente raccolti per finalità di pubblicità comportamentale sono trattati anche per altri fini non connessi alla pubblicità, quali la sicurezza e le frodi<sup>488</sup>. Meta IE ritiene che *"un titolare del trattamento non possa essere obbligato a cancellare dati personali qualora siano validamente raccolti e trattati per finalità diverse ai sensi di basi giuridiche valide, anche nei casi in cui la base giuridica riguardante un insieme distinto di trattamenti sia in seguito dichiarata invalida"*<sup>489</sup>.

269. Per quanto riguarda un eventuale ordine di sospensione o divieto applicabile a tutti gli utenti del SEE, Meta IE ritiene che la richiesta dell'AC NO di un termine di attuazione breve sia presumibilmente *"errata e non fattibile"*<sup>490</sup>. Secondo Meta IE, la realizzazione dell'infrastruttura di supporto e l'introduzione del meccanismo di obiezione hanno comportato per Meta IE *"centinaia di migliaia di ore di lavoro"* da parte di gruppi multidisciplinari, comprendenti ingegneri progettisti, ingegneri di apprendimento automatico e ingegneri delle infrastrutture, progettisti dell'esperienza utente, nonché operazioni, politiche, attività di marketing e legali per progettare, realizzare e attuare i sistemi, i processi e l'esperienza utente necessari per consentirle di soddisfare i diversi requisiti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR<sup>491</sup>. A suo avviso, l'affermazione dell'AC NO secondo cui l'attuazione di un processo simile al meccanismo di obiezione potrebbe costituire una *"sorta di soluzione rapida di conformità"* è *"errata"*<sup>492</sup>.

---

di regolamento presentata dalla Commissione europea che, a loro avviso, limita indebitamente l'applicazione della procedura d'urgenza di cui all'articolo 66, paragrafo 2, GDPR.

<sup>482</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 14-15.

<sup>483</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 14.

<sup>484</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 14. Tale argomentazione riguarda le obiezioni sollevate dall'AC NO ai progetti di decisione dell'AC IE nei casi Facebook e Instagram, in cui si chiede un ordine di cancellazione dei dati personali trattati a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR, che l'EDPB ha ritenuto non soddisfare quanto enunciato all'articolo 4, punto 24), GDPR (nella decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 483, e nella decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 450).

<sup>485</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 14.

<sup>486</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 14.

<sup>487</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 14.

<sup>488</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pagg. 14-15.

<sup>489</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 15.

<sup>490</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 15.

<sup>491</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 15.

<sup>492</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 15.



*decisione serva solo ad aggravare tale abuso della procedura d'urgenza e la violazione dei diritti di [Meta IE]*<sup>503</sup>.

272. Facebook Norway sottolinea di non essere interessata dalle indagini che hanno portato all'adozione delle decisioni dell'AC IE e di non esserlo mai stata<sup>504</sup>. Sottolinea inoltre che le decisioni dell'AC IE sono rivolte solo a Meta IE, in qualità di unico titolare del trattamento dei dati per finalità di pubblicità comportamentale su Facebook e Instagram. Facebook Norway precisa di essere un soggetto giuridico distinto e indipendente che non offre Facebook o Instagram né in Norvegia né altrove, e di non essere il titolare del trattamento dei dati per il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale in questione<sup>505</sup>. Facebook Norway sostiene inoltre che non avrebbe dovuto essere destinataria dell'ordinanza dell'AC NO<sup>506</sup>.
273. Meta IE e Facebook Norway hanno inoltre espresso il parere che l'AC IE abbia già esercitato poteri correttivi nei confronti di Meta IE nelle sue decisioni e che in ogni caso l'esecuzione dei provvedimenti correttivi sia di competenza dell'autorità capofila e disciplinata dal diritto nazionale applicabile<sup>507</sup>.

### 5.1.3 Analisi dell'EDPB

274. L'EDPB, oltre agli elementi elencati nella richiesta dell'AC NO, prende in considerazione gli elementi e le argomentazioni adottati dall'AC IE, la quale ritiene che la richiesta dell'AC NO all'EDPB miri a ottenere dal Comitato una decisione vincolante d'urgenza, il cui *"effetto netto sarebbe quello di costringere [l'AC IE], in qualità di autorità capofila, a imporre un divieto a livello del SEE"*<sup>508</sup>. Tuttavia l'AC IE ritiene di stare già conducendo una *"procedura di esecuzione"*, nell'ambito della quale, insieme alle autorità di controllo interessate, sta valutando *"una serie definita di proposte, mediante le quali [Meta IE] propone di conseguire la conformità"* all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR e alle decisioni dell'AC IE<sup>509</sup>. Si tratta di un processo che sta coinvolgendo le autorità di controllo interessate conformemente al quadro di cooperazione e coerenza del GDPR<sup>510</sup>. Più specificamente, l'AC IE sottolinea *"di essere attualmente impegnata in un processo di cooperazione per dare attuazione a tali ordini in modo da consentire a tutte le autorità di controllo interessate di formulare osservazioni sulla linea d'azione proposta da parte di [Meta IE]"*<sup>511</sup>.
275. Secondo l'AC IE, l'imposizione da parte dell'EDPB di misure definitive non sarebbe opportuna, in quanto sottrarrebbe risorse al processo guidato dall'AC IE nell'ambito del quadro di cooperazione e coerenza del GDPR<sup>512</sup>. Inoltre, secondo l'AC IE, le giustificazioni giuridiche dell'AC NO per suggerire

---

<sup>503</sup> Osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pag. 28.

<sup>504</sup> Osservazioni di Facebook Norway del 25 agosto 2023, pag. 13; cfr. anche le osservazioni di Facebook Norway del 16 ottobre 2023, pag. 4.

<sup>505</sup> Osservazioni di Facebook Norway del 25 agosto 2023, pag. 13; osservazioni di Facebook Norway del 16 ottobre 2023, pag. 4; cfr. anche la lettera di Facebook Norway al ministero degli Enti locali e dello sviluppo regionale dell'8 agosto 2023, pag. 2.

<sup>506</sup> Osservazioni di Facebook Norway del 26 settembre 2023, pag. 1; cfr. anche le osservazioni di Facebook Norway del 16 ottobre 2023, pag. 4.

<sup>507</sup> Osservazioni di Meta IE e Facebook Norway del 19 ottobre 2023, pagg. 1-2.

<sup>508</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pag. 3.

<sup>509</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pag. 4.

<sup>510</sup> Comunicazione dell'AC IE alle autorità di controllo interessate del 20 luglio 2023, pag. 1. Cfr. anche lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pagg. 4-6.

<sup>511</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 3.

<sup>512</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pag. 5.

un'azione esecutiva immediata da parte dell'autorità di controllo capofila si *"fondano su argomentazioni ipotetiche"*<sup>513</sup>.

276. A tale riguardo, l'EDPB prende atto del fatto che dal 5 aprile 2023, quando l'AC IE ha condiviso con le autorità di controllo interessate le relazioni sulla conformità, è in atto un processo consistente nella valutazione degli sforzi compiuti da Meta IE ai fini del conseguimento della conformità, rappresentati dal passaggio, il 3 aprile 2023, all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR come base giuridica per la maggior parte dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale e successivamente dalla proposta di Meta IE riguardante il consenso, e che tale processo è stato condotto dall'AC IE in qualità di autorità di controllo capofila in cooperazione con le autorità di controllo interessate, che sono state invitate a presentare le loro opinioni in varie occasioni.
277. Tuttavia, alla luce degli elementi sopra descritti, vale a dire la persistenza di violazioni dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR, che l'EDPB ha già definito "situazione molto grave di non conformità"<sup>514</sup>, e dell'obbligo di conformarsi alle decisioni delle autorità di controllo, nonché l'esistenza dell'urgenza di intervenire nonostante il processo in corso condotto dall'AC IE, come motivato nella sezione 4.2 della presente decisione vincolante d'urgenza, l'EDPB ritiene che, al momento attuale, sia necessario **disporre misure definitive in quanto sono necessarie ulteriori misure di esecuzione.**
278. Per quanto riguarda il **possibile contenuto delle misure definitive specifiche**, l'EDPB ritiene di poter ordinare misure definitive diverse dalle misure provvisorie adottate a norma dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR o da quelle di cui alla richiesta presentata a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR. Il GDPR non prevede infatti tali limitazioni riguardo alle misure definitive e l'EDPB, pur tenendo conto della richiesta presentata a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, nonché degli altri elementi del fascicolo, è incaricato di garantire l'applicazione corretta e coerente del GDPR nello svolgimento di attività nell'ambito del meccanismo di coerenza<sup>515</sup>. Pertanto, ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, l'EDPB è competente a ordinare le misure definitive opportune in base alle circostanze del caso.
279. **Nel caso di specie, l'EDPB ritiene opportuno analizzare se debba essere imposto un divieto di trattamento**, tenendo presente che la richiesta dell'AC NO all'EDPB chiede che *"siano adottate in tempi brevi misure definitive, in linea con le misure provvisorie [dell'AC NO] istituite in Norvegia"*<sup>516</sup>, e che l'ordinanza dell'AC NO includeva il divieto di trattare i dati personali degli interessati residenti in Norvegia per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR o dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR.
280. Per quanto riguarda l'eventuale imposizione di un divieto di trattamento, l'AC IE ritiene che "la forma di un'ordinanza richiesta dall'[AC NO] non sia quella che potrebbe essere legittimamente formulata dall'[AC IE] nel modo in questo momento necessario"<sup>517</sup>. Ciò è dovuto, innanzitutto, al fatto che l'EDPB,

---

<sup>513</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 4.

<sup>514</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 282, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 284.

<sup>515</sup> Articolo 63 GDPR, articolo 65 GDPR, articolo 70, paragrafo 1, GDPR, articolo 70, paragrafo 1, lettera a), GDPR e articolo 70, paragrafo 1, lettera t), GDPR.

<sup>516</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>517</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 3.

nelle sue decisioni vincolanti<sup>518</sup>, ha rifiutato di incaricare l'AC IE di imporre un divieto provvisorio, in secondo luogo, al fatto che le decisioni dell'AC IE "prevedevano misure di esecuzione, vale a dire gli ordini di conformarsi, in base ai quali le proposte di [Meta IE] per l'adozione di una o più basi giuridiche alternative per le operazioni di trattamento sarebbero state valutate e sarebbero state oggetto di una decisione in funzione dei rispettivi meriti"<sup>519</sup>. L'AC IE conclude che "*l'EDPB ha riconosciuto, esplicitamente, che sarebbe necessario mettere in atto un processo in cui il titolare del trattamento individuasse i mezzi con cui propone di adempiere ai propri obblighi e, inoltre, che, collaborando nel contesto del meccanismo di cooperazione e coerenza di cui al capo VII GDPR, l'[AC IE] e le autorità di controllo interessate sarebbero a loro volta tenute a verificare tali proposte e a valutare se siano sufficienti o meno per conseguire la conformità ai requisiti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, [GDPR] e alle decisioni [dell'AC IE]*"<sup>520</sup>.

281. Secondo l'AC IE, l'imposizione di un divieto di trattamento "isolato e non collegato a un procedimento giuridico soggiacente esporrebbe inevitabilmente l'[AC IE] a un notevole rischio giuridico e determinerebbe un contenzioso", in cui l'AC IE "sarebbe invitata a giustificare la propria decisione di discostarsi dalla linea d'azione fondata sulle [decisioni dell'AC IE] (non contestate dall'EDPB e/o dalle autorità di controllo interessate), a favore di una procedura alternativa e sommaria che comporta l'imposizione di un divieto immediato del trattamento"<sup>521</sup>. A tale riguardo, l'AC IE sostiene inoltre che "è inesatto suggerire che [l'AC IE] potrebbe imporre un divieto immediato di trattamento, pur continuando a portare avanti la sua valutazione del modello riguardante il consenso proposto da [Meta IE], in collaborazione con i suoi colleghi dell'autorità di controllo interessata"<sup>522</sup>.
282. A tale riguardo, l'EDPB sottolinea che il fatto di aver scelto, nelle proprie decisioni vincolanti, di non incaricare l'AC IE di imporre un divieto provvisorio, considerando in quel momento opportuno imporre l'ordine di rendere il trattamento conforme entro un breve periodo di tempo, non esclude di per sé la possibilità che oggi sia necessario un divieto. Analogamente, il fatto che le decisioni dell'AC IE, adottate sulla base delle decisioni vincolanti dell'EDPB, non prevedano un divieto di trattamento non impedisce all'EDPB di ordinare misure definitive sotto forma di divieto di trattamento nel contesto della presente procedura d'urgenza, tenendo conto dei fatti verificatisi a seguito dell'adozione delle decisioni dell'AC IE. A tale riguardo, l'EDPB ricorda inoltre che l'AC IE ha riconosciuto nel proprio documento di posizione finale che "in questa fase potrebbero [...] essere necessarie misure di esecuzione"<sup>523</sup>.
283. Nei punti successivi, l'EDPB valuterà l'adeguatezza, la necessità e la proporzionalità di un divieto di trattamento. L'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), GDPR conferisce alle autorità di controllo il potere di imporre una limitazione provvisoria o definitiva al trattamento, incluso il divieto di trattamento.
284. Il considerando 129 GDPR fornisce elementi per valutare se una misura specifica sia appropriata. Più in particolare, occorre verificare che la misura scelta non crei "costi superflui" e "eccessivi disagi" per le persone interessate alla luce dell'obiettivo perseguito. Nella scelta della misura correttiva appropriata, è necessario valutare se la misura scelta sia necessaria per assicurare il rispetto del GDPR

---

<sup>518</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 3. Cfr. anche la lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pagg. 3-4 (in cui l'AC IE afferma anche che l'EDPB non ha incaricato l'AC IE di adottare un divieto automatico o un divieto da imporre qualora Meta IE non riesca a conseguire la conformità entro una data definita).

<sup>519</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 3.

<sup>520</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pag. 4.

<sup>521</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 4.

<sup>522</sup> Lettera dell'AC IE all'AC NO del 27 settembre 2023, pag. 4.

<sup>523</sup> Documento di posizione finale dell'AC IE, punto 9.2.

e conseguire la tutela degli interessati con riguardo al trattamento dei loro dati personali, che è l'obiettivo perseguito. Il rispetto del principio di proporzionalità presuppone che la misura scelta non crei svantaggi sproporzionati rispetto all'obiettivo perseguito<sup>524</sup>.

285. Come primo elemento, l'EDPB desidera richiamare le motivazioni esposte nelle proprie decisioni vincolanti. In tali decisioni, come sottolineato dall'AC IE e da Meta IE, a seguito di alcune obiezioni pertinenti e motivate che avanzavano tale richiesta, l'EDPB ha esaminato se, in quel momento, l'imposizione di un divieto nelle decisioni dell'AC IE costituisse una misura correttiva adeguata<sup>525</sup>. L'esame di molti degli elementi valutati all'epoca dall'EDPB risulta utile anche in questa decisione vincolante d'urgenza.
286. **Nelle sue decisioni vincolanti, l'EDPB ha sottolineato** che la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR, riscontrata nel caso di specie, costituiva una situazione molto grave di non conformità al GDPR in relazione al trattamento di grandi quantità di dati, che sono essenziali per il modello aziendale del titolare del trattamento, arrecando in tal modo un pregiudizio ai diritti e alle libertà di milioni di interessati nel SEE; pertanto la misura correttiva scelta nelle circostanze del caso di specie dovrebbe mirare a rendere il trattamento conforme al GDPR, riducendo così al minimo il potenziale danno causato agli interessati dalle violazioni del GDPR<sup>526</sup>.
287. Pertanto, secondo le decisioni vincolanti dell'EDPB, tenuto conto della natura e della gravità della violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR, nonché del numero di interessati coinvolti, era particolarmente **importante imporre misure correttive appropriate**, oltre a una sanzione pecuniaria, al fine di garantire che Meta IE rispettasse tale disposizione del GDPR<sup>527</sup>.
288. È inoltre importante osservare che l'EDPB ha ritenuto che **non fosse necessario stabilire una necessità urgente per imporre un divieto provvisorio**, in quanto nessuna disposizione del GDPR limita l'applicazione dell'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), GDPR a circostanze eccezionali<sup>528</sup>.
289. Sebbene nelle sue decisioni vincolanti l'EDPB abbia preso atto degli elementi sollevati dalle obiezioni per giustificare la necessità di imporre un divieto provvisorio, consistente essenzialmente nella necessità di interrompere le attività di trattamento intraprese in violazione del GDPR fino a quando non sarà garantita la conformità, al fine di evitare di pregiudicare ulteriormente i diritti degli interessati, l'EDPB ha ritenuto che l'obiettivo di garantire la conformità e di far cessare il danno causato

---

<sup>524</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 284, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 286.

<sup>525</sup> Più specificamente, nella controversia che ha portato all'adozione della decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, in alcune obiezioni si chiedeva l'imposizione di un divieto o di una limitazione del trattamento o di un ordine di astenersi dalle attività di trattamento in assenza di una base giuridica valida (in particolare le obiezioni delle AC AT, NL, DE e NO). L'EDPB ha analizzato il merito delle obiezioni dell'AC AT e dell'AC NL (ritenute pertinenti e motivate al punto 266 della decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB) e non ha preso posizione sul merito delle altre obiezioni su tale questione ritenute non pertinenti e motivate, in particolare le obiezioni dell'AC DE e dell'AC NO (cfr. punto 268 della decisione vincolante 3/2022).

Per quanto riguarda invece la controversia che ha portato all'adozione della decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, alcune obiezioni chiedevano l'imposizione di un divieto o di una limitazione del trattamento o di un ordine di astenersi dalle attività di trattamento in assenza di una base giuridica valida (in particolare le obiezioni dell'AC AT, dell'AC NL, dell'AC DE e dell'AC NO). L'EDPB ha analizzato il merito delle obiezioni delle AC AT e dell'AC NL (ritenute pertinenti e motivate al punto 269 della decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB) e non ha preso posizione sul merito delle altre obiezioni su tale questione ritenute non pertinenti e motivate, in particolare le obiezioni dell'AC DE e dell'AC NO (cfr. punto 271 della decisione vincolante 4/2022).

<sup>526</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 282, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 284.

<sup>527</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 279, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 281.

<sup>528</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 283, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 285.

agli interessati potesse essere adeguatamente conseguito anche modificando l'ordine di rendere conforme il trattamento previsto nei progetti di decisione dell'AC IE al fine di tenere conto della violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR da parte di Meta IE<sup>529</sup>. L'EDPB ha osservato a tale riguardo che tale misura obbligherebbe Meta IE a mettere in atto le misure tecniche e operative necessarie per **conseguire la conformità entro un termine stabilito**<sup>530</sup>. **È stato stabilito che tale termine dovesse necessariamente essere un "breve periodo di tempo"**<sup>531</sup>. Le decisioni vincolanti dell'EDPB comprendevano, infine, istruzioni all'AC IE di includere nelle sue decisioni l'ordine a Meta IE di rendere conforme all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR il proprio trattamento dei dati personali per finalità di pubblicità comportamentale nel contesto del servizio Facebook entro tre mesi<sup>532</sup>. A tale riguardo, l'EDPB ha ritenuto che tale termine per la conformità fosse necessario e proporzionato, considerando che **il periodo transitorio per la messa in conformità "comporterà una grave e continua privazione dei loro diritti" e tenuto conto delle significative risorse finanziarie, tecnologiche e umane a disposizione di Meta IE**<sup>533</sup>.

290. Il fatto che **il termine di tre mesi sia scaduto da diversi mesi** è un elemento importante da considerare, che denota una differenza significativa rispetto alla situazione analizzata dall'EDPB nelle sue decisioni vincolanti. L'EDPB era già del parere che il periodo transitorio di tre mesi per il conseguimento della conformità comportasse una *"privazione grave e continua"* dei diritti degli interessati: la necessità di porre fine a tale privazione è quindi ancora più chiara oggi che il tempo trascorso è tre volte superiore a quello inizialmente previsto.
291. Di conseguenza, il ragionamento esposto dall'EDPB nelle sue decisioni vincolanti in merito alla necessità o meno di imporre un divieto nelle decisioni dell'AC IE fornisce **argomentazioni non già contro bensì a favore del fatto che l'imposizione di un divieto sarebbe oggi appropriata, necessaria e proporzionata**.
292. L'EDPB prende inoltre atto dell'argomentazione dell'AC NO secondo cui Meta IE *"ha già a disposizione una procedura per porre fine rapidamente a tale trattamento"*, in quanto ha già attuato un meccanismo di obiezione nel SEE in relazione al suo trattamento per finalità di pubblicità comportamentale ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR, che consente la sospensione del trattamento<sup>534</sup>.
293. L'EDPB rileva inoltre l'argomentazione di Meta IE secondo cui un termine di attuazione breve non sarebbe fattibile<sup>535</sup>, considerando la necessità di un processo complesso per l'attuazione di un divieto che coinvolga diverse squadre e molte ore di lavoro<sup>536</sup>. Più specificamente, Meta contesta il fatto che essa possa conformarsi "i) attraverso l'applicazione generalizzata del [meccanismo di obiezione] a tutti gli utenti in tutto il SEE e poi 'come fase successiva' ii) 'estendendo il [meccanismo di obiezione] per

---

<sup>529</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 285, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 287. Per giungere a tale conclusione, l'EDPB ha sottolineato che il rispetto del principio di proporzionalità richiede di garantire che la misura scelta non crei svantaggi sproporzionati rispetto all'obiettivo perseguito, e il considerando 129 GDPR prevede che sia presa in considerazione la necessità di garantire che la misura scelta non crei "costi superflui" ed "eccessivi disagi" per le persone interessate rispetto all'obiettivo perseguito. Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 284, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 286.

<sup>530</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 285, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 287.

<sup>531</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 286, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 288.

<sup>532</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 288, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 290.

<sup>533</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 286, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 288.

<sup>534</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pagg. 12-13.

<sup>535</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 15.

<sup>536</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 15.

includere le categorie di trattamento dei dati contemplate dall'[ordinanza dell'AC NO]', dal momento che, per la fase ii), anche l'AC NO riconosce che ciò 'richiederebbe una ridefinizione del [meccanismo di obiezione]'"<sup>537</sup>.

294. Secondo l'EDPB, l'argomentazione dell'AC NO sull'esistenza del meccanismo di obiezione è ragionevole almeno per quanto riguarda il trattamento attualmente effettuato sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR (ossia la maggior parte del trattamento dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta attualmente effettuato per finalità di pubblicità comportamentale)<sup>538</sup>, anche considerando che Meta IE non ha spiegato perché per il trattamento basato sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR sarebbe necessaria una "ridefinizione" del meccanismo; Meta IE conferma inoltre che "tutte le obiezioni pertinenti" sono state rispettate e che "l'utente [è] 'escluso' da tale trattamento"<sup>539</sup>.
295. Inoltre, sebbene l'imposizione di un divieto comporti certamente svantaggi significativi per il titolare del trattamento<sup>540</sup>, l'EDPB ritiene che tali svantaggi non siano in questo momento, di per sé, sproporzionati rispetto al danno causato agli interessati dal trattamento illecito e dalla persistente mancanza di conformità. A tale riguardo, inoltre, l'EDPB osserva che al titolare del trattamento è stata concessa la possibilità di adottare misure correttive senza andare incontro a tali svantaggi. Come già

---

<sup>537</sup> Osservazioni di Meta IE del 26 settembre 2023, pag. 15 ("Ignorando le argomentazioni di [Meta IE]), l'[AC NO] sostiene che [Meta IE] può conformarsi i) attraverso l'applicazione generalizzata del [meccanismo di obiezione] a tutti gli utenti in tutto il SEE, e poi 'come fase successiva' ii) estendendo il [meccanismo di obiezione] per includere le categorie di trattamento dei dati contemplate dall'[ordinanza dell'AC NO]). Come riconosce la stessa argomentazione dell'[AC NO] nella fase ii), il rispetto dell'[ordinanza dell'AC NO] (o di una decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB basata sull'ordinanza [dell'AC NO]) richiederebbe una ridefinizione del [meccanismo di obiezione]. Si ricorda che la realizzazione dell'infrastruttura di supporto e l'introduzione del [meccanismo di obiezione] hanno comportato centinaia di migliaia di ore di lavoro da parte di gruppi multidisciplinari, comprendenti ingegneri progettisti, ingegneri di apprendimento automatico e ingegneri delle infrastrutture, progettisti dell'esperienza utente, nonché operazioni, politiche, attività di marketing e legali per progettare, realizzare e attuare i sistemi, i processi e l'esperienza utente necessari per consentire a [Meta IE] di soddisfare i diversi requisiti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR. L'affermazione speculativa dell'[AC NO] secondo cui ciò potrebbe costituire una sorta di soluzione rapida di conformità è fundamentalmente errata").

<sup>538</sup> Cfr. la relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Facebook, punti 3.1.3 e 5.8.2, e la relazione sulla conformità di Meta IE relativa alla decisione dell'AC IE su Instagram, punti 3.1.3 e 5.8.2. Cfr. anche i precedenti punti 103-106.

<sup>539</sup> Il reclamo nel merito presentato da Meta IE al tribunale distrettuale di Oslo il 16 ottobre 2023, pagg. 14-15 ("dall'avvio del meccanismo di obiezione, Meta [IE] ha onorato tutte le obiezioni pertinenti senza alcuna riserva e senza intraprendere una valutazione comparata per stabilire se avesse fondati motivi legittimi per ignorare l'obiezione dell'utente. Si controlla unicamente che l'obiezione i) riguardi il trattamento per finalità di pubblicità comportamentale che Meta [IE] attualmente intraprende a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR e ii) sia presentata da un vero utente con sede nell'UE/nel SEE (per confermare che Meta [IE] sia il titolare del trattamento e che si applichi il GDPR). Non appena il gruppo operativo di Meta [IE] ha confermato quanto previsto ai punti i) e ii) sulla base delle limitate informazioni che l'utente è invitato a fornire, questi è 'escluso' da tale trattamento").

Ciò non pregiudica la conclusione espressa dall'AC IE nel suo documento di posizione finale secondo cui la conformità al GDPR del meccanismo di obiezione istituito da Meta IE non è stata dimostrata (punti 7.60-7.66).

<sup>540</sup> Nella sua lettera all'AC NO del 14 agosto 2023, Meta IE elenca le difficoltà che potrebbero derivare dall'"interruzione" del trattamento dei dati personali degli utenti norvegesi per finalità di pubblicità comportamentale, comprendenti la necessità di apportare modifiche al codice di Meta IE e alla relativa infrastruttura, di informare gli utenti, di fornire agli inserzionisti un preavviso adeguato, di attendere che gli utenti aggiornino le loro app. Meta IE sottolinea inoltre i possibili danni derivanti dalla sospensione della pubblicità comportamentale in Norvegia, connessi alla perdita di entrate, ai danni alla reputazione e alle future perdite di entrate (pagg. 8-10).

rilevato<sup>541</sup>, sono trascorsi diversi mesi dall'adozione delle decisioni dell'AC IE e dalla scadenza del termine previsto dagli ordini ivi contenuti di rendere il trattamento conforme. In questa fase, il titolare del trattamento si è adoperato per conformarsi al GDPR, ma come indicato nel documento di posizione finale dell'AC IE, la conformità non è ancora stata raggiunta e nulla lascia presagire con certezza che sarà conseguita a breve<sup>542</sup>. L'imposizione di un ordine di messa in conformità del trattamento entro un termine breve non è riuscita a conseguire l'obiettivo perseguito, consistente nel "*garantire la conformità e [nel] far cessare il danno causato agli interessati*"<sup>543</sup>.

296. Alla luce degli elementi di cui sopra, l'EDPB ritiene **appropriato, necessario e proporzionato ordinare l'adozione di misure definitive consistenti in un divieto di trattamento**, sulla base dell'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), GDPR.
297. L'EDPB ritiene che, in questo caso particolare, sarebbe proporzionato prevedere un **periodo di attuazione per consentirne l'introduzione da parte di Meta IE**.
298. L'EDPB coglie l'occasione per specificare che anche l'ordinanza dell'AC NO è stata emessa il 14 luglio 2023, ma era previsto che diventasse applicabile solo a partire dal 4 agosto 2023<sup>544</sup>.
299. Allo stesso tempo, il periodo di attuazione dovrebbe essere breve, tenuto conto dell'urgenza della situazione, come ampiamente descritto nelle sezioni precedenti della presente decisione vincolante d'urgenza e, in particolare, dell'urgente necessità di porre fine al trattamento illecito effettuato a danno degli interessati.
300. Secondo l'EDPB, alla luce degli elementi contenuti nel fascicolo, l'introduzione di un divieto in un breve periodo di tempo dovrebbe essere tecnicamente e praticamente fattibile per Meta IE. A maggior ragione se si tiene conto del fatto che Meta IE prevede già l'attuazione di un meccanismo di consenso [REDACTED]. Inoltre Meta IE è stata a conoscenza della necessità di porre fine al trattamento illecito fin dalla notifica delle decisioni dell'AC IE adottate nel dicembre 2022.
301. L'EDPB ritiene pertanto che, in questo caso particolare, **sia proporzionato che il divieto di trattamento entri in vigore una settimana dopo la notifica delle misure definitive al titolare del trattamento**.
302. L'EDPB chiarisce inoltre che il divieto dovrebbe riguardare il **trattamento da parte di Meta IE dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e f), GDPR**. Le attività di trattamento cui si riferisce il divieto sono: i) il trattamento dei dati personali, compresi i dati relativi all'ubicazione e all'interazione con la pubblicità, raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale, avendo accertato a tale riguardo la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR derivante da un ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR; ii) il trattamento dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale, avendo accertato, a tale riguardo, la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR derivante da un ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR<sup>545</sup>.
303. L'EDPB ritiene che, in generale, **l'ambito di applicazione geografico** delle misure definitive imposte a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR dovrebbe riguardare un territorio più ampio di quello

<sup>541</sup> Cfr. il precedente punto 290. Cfr. anche le osservazioni di Meta Ireland del 25 agosto 2023, pagg. 23-24; lettera di Meta Ireland all'AC NO del 14 agosto 2023, pagg. 8-9.

<sup>542</sup> Cfr. anche le osservazioni di Meta IE del 25 agosto 2023, pagg. 23-24; lettera di Meta IE all'AC NO del 14 agosto 2023, pagg. 8-9.

<sup>543</sup> Decisione vincolante 3/2022 dell'EDPB, punto 285, e decisione vincolante 4/2022 dell'EDPB, punto 287.

<sup>544</sup> Ordinanza dell'AC NO, pagg. 3-4.

<sup>545</sup> Un'analisi più approfondita si trova ai precedenti punti 97-99, 103-104, 147-148 e 152-153.

dell'autorità di controllo richiedente. Sebbene l'articolo 66, paragrafo 1, GDPR preveda che le misure provvisorie urgenti adottate da un'autorità di controllo richiedente si applichino solo al territorio di tale autorità di controllo, l'intervento dell'EDPB mira a garantire un'applicazione coerente del GDPR, alla luce degli articoli 63 e 70 GDPR. Le misure definitive dovrebbero pertanto avere un ambito di applicazione geografico più ampio per garantire la tutela dei diritti e delle libertà di tutti gli interessati coinvolti; tale ambito di applicazione può riguardare, a seconda della questione, diversi Stati membri<sup>546</sup>. L'AC NO ha chiesto che le eventuali misure definitive "siano applicate a livello del SEE, per evitare di derogare all'armonizzazione e alla coerenza che il GDPR mira a garantire"<sup>547</sup>. Poiché in questo caso il trattamento illecito ha luogo in tutto il SEE e incide sui diritti e sulla libertà degli interessati in tutto il SEE, l'EDPB concorda sul fatto che l'applicabilità delle misure definitive in tutto il SEE rappresenti l'ambito di applicazione territoriale adeguato e concorda con l'AC NO sulla necessità di evitare la frammentazione della protezione offerta agli interessati. Limitare l'ambito di applicazione delle misure definitive al territorio norvegese comporterebbe effettivamente una frammentazione della protezione, in quanto ciascuna autorità di controllo interessata dovrebbe adottare misure provvisorie sul proprio territorio ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, GDPR e richiedere una decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR, con la conseguente necessità di adottare misure definitive limitate al proprio territorio. Tale situazione potrebbe anche tradursi in un mosaico di misure definitive e in una frammentazione nei paesi in cui l'autorità di controllo non è intervenuta<sup>548</sup>.

304. L'EDPB ritiene che il destinatario delle misure definitive consistenti in un divieto di trattamento dovrebbe essere Meta IE, che dovrà adottare le misure necessarie per garantire la conformità alla decisione per quanto riguarda le attività di trattamento nel contesto di tutti i suoi stabilimenti nel SEE. In linea con quanto esposto, e poiché Facebook Norway è stata oggetto dell'ordinanza dell'AC NO insieme a Meta IE e tenuto conto delle sue osservazioni, Facebook Norway — che è la sede norvegese di Meta IE — dovrebbe essere informata dell'esito e ricevere una copia delle misure definitive e della decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB.

#### 5.1.4 Conclusioni

305. Alla luce di tutti gli elementi di cui sopra, l'EDPB ritiene necessario imporre misure definitive, consistenti in un divieto di trattamento ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), GDPR.
306. Tale divieto di trattamento dovrebbe essere rivolto a Meta IE ed entrare in vigore una settimana dopo la notifica a quest'ultima delle misure definitive.
307. L'EDPB ritiene che il divieto dovrebbe riguardare il trattamento dei dati personali da parte di Meta IE per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e f), GDPR in tutto il SEE, come descritto ai precedenti punti 303 e 304.

## 5.2 Adozione delle misure definitive e notifica al titolare del trattamento

308. Il GDPR non specifica la procedura da seguire a seguito dell'adozione di una decisione vincolante d'urgenza da parte dell'EDPB a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR. È tuttavia importante

---

<sup>546</sup> Parere congiunto EDPB-GEPD 01/2023 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme procedurali aggiuntive relative all'applicazione del regolamento (UE) 2016/679, punto 114.

<sup>547</sup> Richiesta dell'AC NO all'EDPB, pag. 12.

<sup>548</sup> Parere congiunto EDPB-GEPD 01/2023 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme procedurali aggiuntive relative all'applicazione del regolamento (UE) 2016/679, punto 115.

osservare che il termine di due settimane per l'adozione è indicato "in deroga [...] all'articolo 65, paragrafo 2, [GDPR]" (articolo 66, paragrafo 4, GDPR). Di conseguenza, l'EDPB ritiene che, oltre all'articolo 65, paragrafo 2, GDPR, la procedura di cui all'articolo 65, paragrafi 5 e 6, GDPR rappresenti un punto di riferimento.

309. La decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB è trasmessa all'autorità di controllo capofila e a tutte le autorità di controllo interessate ed è per esse vincolante<sup>549</sup>. Il presidente del Comitato notifica senza ingiustificato ritardo alle autorità di controllo interessate la decisione vincolante d'urgenza e ne informa la Commissione europea<sup>550</sup>.
310. Tenendo conto del fatto che le misure definitive dovranno essere applicabili in tutto il SEE (come previsto nelle sezioni 5.1.3 e 5.1.4 di cui sopra), l'EDPB ritiene che l'AC IE, nel suo ruolo di autorità di controllo capofila, dovrà adottare una decisione nazionale che imponga le misure di cui l'EDPB ha ritenuto necessaria l'adozione come misure definitive a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR<sup>551</sup>. Ciò era già stato previsto dall'AC IE stessa<sup>552</sup>.
311. Sebbene, come indicato in precedenza, la procedura di cui all'articolo 65, paragrafi 5 e 6, GDPR rappresenti un punto di riferimento, l'EDPB ritiene che nei procedimenti di cui all'articolo 66 possa essere necessario abbreviare, caso per caso, il termine di cui all'articolo 65, paragrafo 6, entro il quale l'autorità di controllo deve adottare la propria decisione nazionale (un mese nei procedimenti di cui all'articolo 65). L'urgenza della procedura è evidenziata dalla riduzione del termine entro il quale il Comitato deve adottare la decisione o il parere vincolante d'urgenza a norma dell'articolo 66, paragrafo 4, GDPR. Sarebbe pertanto illogico e contrario alla volontà del legislatore immaginare che il termine per l'adozione della decisione nazionale da parte dell'autorità di controllo rimanga invariato nei procedimenti di cui all'articolo 66. Sebbene l'EDPB riconosca che sia necessario concedere del tempo all'autorità di controllo per redigere una decisione nazionale ed eventualmente ascoltare la società, in questo caso particolare è necessario tenere presente la data di scadenza delle misure provvisorie (3 novembre 2023) nonché la prolungata situazione di non conformità che ha determinato l'urgenza della situazione sopra descritta.
312. In questo caso, l'EDPB ritiene che la decisione nazionale debba essere adottata dall'AC IE senza ingiustificato ritardo e **al più tardi entro due settimane dalla notifica da parte dell'EDPB della propria decisione vincolante d'urgenza all'AC IE e a tutte le autorità di controllo interessate**. L'EDPB sottolinea, a tale proposito, che sarebbe auspicabile adottare la decisione nazionale prima della scadenza delle misure provvisorie il 3 novembre 2023, in quanto ciò consentirebbe di evitare un vuoto normativo per quanto riguarda il territorio norvegese. Inoltre l'AC IE dovrà notificare la decisione nazionale a Meta IE, allegando la decisione vincolante d'urgenza<sup>553</sup>.

---

<sup>549</sup> Articolo 65, paragrafo 2, GDPR. Ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 4, GDPR, tale disposizione è oggetto di deroga per quanto riguarda il termine per l'adozione; pertanto l'ultima frase dell'articolo 65, paragrafo 2, GDPR è pienamente applicabile.

<sup>550</sup> Cfr. articolo 65, paragrafo 5, GDPR. Tenuto conto del fatto che l'AC NO era l'autorità di controllo che ha presentato la richiesta a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, l'EDPB informerà anche l'Autorità di vigilanza EFTA, alla luce dell'articolo 1, secondo comma, lettera m), della decisione del Comitato misto SEE n. 154/2018.

<sup>551</sup> Cfr. articolo 65, paragrafo 6, GDPR.

<sup>552</sup> L'AC IE ritiene che la richiesta dell'AC NO all'EDPB miri a ottenere dall'EDPB una decisione vincolante d'urgenza, "il cui effetto netto sarebbe quello di costringere [l'AC IE], in qualità di autorità di controllo capofila, a imporre un divieto a livello del SEE [...] (A tale riguardo ovviamente l'EDPB non ha la facoltà di esercitare poteri correttivi direttamente nei confronti di un titolare del trattamento o un responsabile del trattamento)". Lettera dell'AC IE all'AC NO del 13 ottobre 2023, pag. 3.

<sup>553</sup> Come descritto all'articolo 65, paragrafo 6, GDPR e al precedente punto 308.

313. L'EDPB chiede inoltre all'AC NO di informare Facebook Norway dell'esito del presente procedimento, condividendo una copia della decisione nazionale dell'AC IE e della decisione vincolante d'urgenza, a seguito della notifica da parte dell'AC IE della propria decisione nazionale a Meta IE.

## 6 DECISIONE VINCOLANTE D'URGENZA

314. Alla luce di quanto sopra e in conformità con i compiti spettanti all'EDPB ai sensi dell'articolo 70, paragrafo 1, lettera t), GDPR di emettere decisioni vincolanti d'urgenza a norma dell'articolo 66 GDPR, il Comitato emette la seguente decisione vincolante a norma dell'articolo 66, paragrafo 2, GDPR.
315. Per quanto riguarda l'esistenza di violazioni, sulla base delle prove fornite, l'EDPB conclude che persiste una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR derivante da un ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR per il trattamento dei dati personali, compresi i dati relativi all'ubicazione e all'interazione con i messaggi pubblicitari, raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale.
316. L'EDPB conclude inoltre che persiste una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR derivante da un ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR per il trattamento dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale.
317. Inoltre l'EDPB conclude che Meta IE non stia attualmente rispettando l'obbligo di conformarsi alle decisioni delle autorità di controllo.
318. Per quanto riguarda l'esistenza dell'urgenza, l'EDPB ritiene che l'urgenza di ordinare misure definitive sia chiara alla luce dei rischi che le violazioni rappresentano per i diritti e le libertà degli interessati in assenza dell'adozione di misure definitive<sup>554</sup>. A causa di tali rischi, l'EDPB ritiene inoltre necessario derogare ai normali meccanismi di cooperazione e coerenza al fine di ordinare misure definitive in ragione dell'urgenza della situazione<sup>555</sup>.
319. L'EDPB ritiene inoltre che l'AC IE, non fornendo le informazioni di cui all'articolo 61, paragrafo 5, GDPR entro il termine di un mese, non abbia dato seguito alla richiesta di assistenza reciproca dell'AC NO e che la presunzione di urgenza di cui all'articolo 61, paragrafo 8, GDPR sia pertanto applicabile in questo caso specifico, a ulteriore conferma della necessità di derogare ai normali meccanismi di cooperazione e coerenza<sup>556</sup>.
320. Considerando l'esistenza delle summenzionate persistenti violazioni del GDPR e l'esistenza dell'urgenza di agire nonostante il processo in corso condotto dall'AC IE, l'EDPB ritiene che, in questo momento, siano necessarie ulteriori misure di esecuzione.
321. Pertanto, alla luce dell'analisi di cui sopra<sup>557</sup>, l'EDPB ritiene appropriato, proporzionato e necessario imporre misure definitive, consistenti in un divieto di trattamento ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), GDPR.
322. Tale divieto di trattamento dovrebbe essere rivolto a Meta IE ed entrare in vigore una settimana dopo la notifica a quest'ultima delle misure definitive.

---

<sup>554</sup> Cfr. la precedente sezione 4.2.1.3.

<sup>555</sup> Cfr. il precedente punto 220.

<sup>556</sup> Cfr. la precedente sezione 4.2.2.3, compreso il punto 257.

<sup>557</sup> Cfr. le precedenti sezioni 5.1.3 e 5.1.4.

323. L'EDPB ritiene che il divieto dovrebbe riguardare il trattamento da parte di Meta IE dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettere b) e f), GDPR in tutto il SEE. Le attività di trattamento cui si riferisce il divieto sono: i) il trattamento dei dati personali, compresi i dati relativi all'ubicazione e all'interazione con la pubblicità, raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale, avendo accertato a tale riguardo la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR derivante da un ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), GDPR; ii) il trattamento dei dati personali raccolti sui prodotti di Meta per finalità di pubblicità comportamentale, avendo accertato a tale riguardo la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR derivante da un ricorso improprio all'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), GDPR.
324. L'EDPB incarica l'AC IE di adottare una decisione nazionale contenente le misure definitive disposte dall'EDPB senza ingiustificato ritardo e al più tardi entro due settimane dalla notifica da parte del Comitato della sua decisione vincolante d'urgenza all'AC IE e a tutte le autorità di controllo interessate. L'AC IE deve notificare la decisione nazionale, accludendo la decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB, a Meta IE senza ingiustificato ritardo.
325. L'EDPB incarica l'AC NO di informare Facebook Norway dell'esito del presente procedimento.

## 7 OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

326. La presente decisione vincolante d'urgenza è indirizzata all'AC IE, all'AC NO e a tutte le altre autorità di controllo interessate.
327. L'EDPB ritiene che la sua attuale decisione non pregiudichi eventuali valutazioni che potrebbe essere chiamato ad effettuare in altri casi, anche qualora riguardino i medesimi soggetti.
328. L'AC IE adotta la propria decisione nazionale entro due settimane dalla notifica della decisione vincolante d'urgenza dell'EDPB.
329. L'AC IE notifica la propria decisione nazionale e la presente decisione vincolante d'urgenza a Meta IE senza ingiustificato ritardo. L'AC IE informa l'EDPB della data in cui la decisione nazionale sarà notificata al titolare del trattamento.
330. L'AC NO informa Facebook Norway dell'esito del presente procedimento senza ingiustificato ritardo dopo la notifica della decisione nazionale a Meta IE.
331. L'AC IE comunicherà la sua decisione definitiva all'EDPB. Ai sensi dell'articolo 70, paragrafo 1, lettera y), GDPR, l'AC IE comunica la decisione definitiva all'EDPB affinché sia inserita nel registro delle decisioni soggette al meccanismo di coerenza.

Per il Comitato europeo per la protezione dei dati

La presidente

(Anu Talus)