



Anu Talus

Presidente del comitato europeo per la protezione dei dati

La signora Gallego
Direzione generale della Giustizia e dei consumatori
Commissione europea
1049 Bruxelles

Bruxelles, 13 dicembre 2023

solo via e-mail

Rif: OUT2023-0098

Oggetto: Risposta dell'EDPB all'iniziativa della Commissione per un impegno volontario delle imprese a semplificare la gestione da parte dei consumatori dei cookie e delle scelte pubblicitarie personalizzate – PROGETTO DI PRINCIPI (Rif. Ares(2023)6863760)

Gentile signora Gallego,

Grazie per la tua lettera del 10 ottobre 2023, riguardante l'iniziativa per l'impegno volontario sui cookie lanciata dal Commissario Reynders e per aver richiesto il parere dell'EDPB sulla bozza dei principi dell'impegno.

L'EDPB accoglie con favore l'iniziativa della Commissione di riunire le parti interessate e promuovere discussioni e scambi di opinioni sull'uso dei cookie e di eventuali altri sistemi utilizzati per tracciare la navigazione online degli utenti. L'EDPB sostiene azioni che mirano a semplificare la gestione da parte degli utenti¹ dei cookie e delle scelte pubblicitarie personalizzate e a consentire agli utenti il controllo sui propri dati personali e sulla privacy, in conformità con il GDPR² e la Direttiva ePrivacy.³

Secondo l'EDPB, lo scopo dell'iniziativa dovrebbe essere quello di contribuire a proteggere i diritti e le libertà fondamentali degli utenti, consentire loro di fare scelte efficaci e fornire una piattaforma affinché le parti interessate possano scambiarsi opinioni. Sebbene gli impegni volontari possano rappresentare uno strumento utile, i principi degli impegni non dovrebbero in alcun modo essere utilizzati per eludere gli obblighi giuridici. Inoltre, l'assunzione di impegni volontari non equipara né garantisce il rispetto del quadro applicabile in materia di protezione dei dati e privacy.

Non pregiudicano l'esercizio dei poteri di supervisione e di esecuzione delle autorità nazionali competenti, comprese le autorità competenti a vigilare sul rispetto della normativa nazionale

1 I riferimenti contenuti nella presente lettera e nel suo allegato agli "utenti" e agli "interessati" sono intercambiabili.

2 GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1–88.

3 GU L 201 del 31.7.2002, pag. 37, modificata dalla GU L 337 del 18.12.2009, pag. 11–36.

Comitato europeo per la protezione dei dati

Rue Wiertz, 60
1047 Bruxelles



legge(i) di attuazione della Direttiva ePrivacy e autorità competenti a vigilare sul rispetto del GDPR. 4

L'EDPB comprende dalla tua lettera che è necessario ulteriore lavoro per proporre principi di impegno che consentano alla maggioranza delle parti interessate di aderirvi. Per questo motivo, l'EDPB ritiene utile attirare la vostra attenzione sugli orientamenti pertinenti dell'EDPB e del suo predecessore, il Gruppo di lavoro articolo 29, indicati nell'allegato alla presente lettera per informare i vostri futuri lavori sulla bozza di principi.

L'EDPB resta disponibile a continuare ad assistervi ulteriormente nello sviluppo di questi principi di impegno con l'obiettivo di semplificare la gestione da parte degli utenti dei cookie e di tecnologie simili e delle scelte pubblicitarie personalizzate, conferendo al contempo maggiore potere agli utenti, nel pieno rispetto del GDPR e della Direttiva ePrivacy.

Cordiali saluti,

Anu Talus

4 Nella presente lettera l'EDPB non affronta alcuna specificità delle leggi nazionali di attuazione dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy. Inoltre, l'EDPB rileva di non aver consultato le autorità nazionali competenti responsabili della supervisione delle leggi nazionali di attuazione della direttiva ePrivacy che non sono un'autorità di controllo ai sensi dell'articolo 51 GDPR.

ALLEGATO - FEEDBACK SUI PRINCIPI DELLA BOZZA DI COOKIE PLEDGE

In questo allegato, l'EDPB fornisce osservazioni per orientare l'ulteriore lavoro sulla bozza di principi. Ove pertinente, le osservazioni e l'analisi dell'EDPB di alcuni progetti di principi sono raggruppate insieme. Le osservazioni dell'EDPB su uno qualsiasi dei progetti di principi, o sulla loro mancanza, non dovrebbero essere intese come un'approvazione. Inoltre, il feedback dell'EDPB sulla bozza di principi non dovrebbe essere inteso come un'approvazione dell'uso dei cookie per scopi di pubblicità comportamentale o personalizzata, che potrebbero essere altamente invasivi e sollevare ulteriori questioni legali, anche se condotti nel rispetto dei principi. Le autorità di vigilanza mantengono la prerogativa di valutare i singoli casi ed esercitare i propri poteri, se necessario. L'EDPB ritiene che sia necessaria un'analisi caso per caso per valutare se l'accesso o l'archiviazione delle informazioni nelle apparecchiature terminali e il successivo trattamento di tali informazioni siano conformi alla direttiva e-Privacy, come recepita nelle leggi nazionali, e al GDPR.

1 OSSERVAZIONI GENERALI

L'EDPB apprende dalla lettera della Commissione che l'iniziativa volontaria "Cookie Pledge" si riferisce ai cookie e a qualsiasi altro sistema che traccia la navigazione online degli utenti. Considerando che il monitoraggio del comportamento online (e potenzialmente offline) può avvenire attraverso diversi strumenti, l'EDPB apprezza che l'ambito dell'iniziativa sia più ampio rispetto ai cookie utilizzati per comportamenti online o personalizzati. L'EDPB farà pertanto riferimento nella sua analisi all'articolo 5, all'accesso e memorizzazione delle informazioni nella pubblicità, apparecchiatura terminale conformemente paragrafo 3, della direttiva e-Privacy, indipendentemente dalla tecnologia utilizzata per archiviare o ottenere l'accesso a tali informazioni.

Nel feedback sul progetto di principi, l'EDPB non analizza tutti i requisiti per ottenere un consenso valido ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 11, e dell'articolo 7 GDPR. Vorrebbe tuttavia evidenziare alcuni requisiti affinché il consenso all'accesso e all'archiviazione delle informazioni nell'apparecchiatura terminale sia valido che non sembrano trovare riscontro nella bozza di principi, vale a dire:

- 1) gli interessati devono esprimere il proprio consenso con un'azione affermativa. Ad esempio, la semplice prosecuzione della navigazione su un sito o l'utilizzo delle impostazioni generali del browser che consentono l'uso dei cookie non costituiscono consenso;
- 2) ove sia richiesto il consenso, non è consentito l'accesso o l'archiviazione delle informazioni nell'apparecchiatura terminale avvenire prima che venga ottenuto un consenso valido; E
- 3) gli interessati devono poter revocare il proprio consenso in qualsiasi momento, revocare il consenso deve essere facile come dare il consenso e gli interessati devono essere informati su come revocare il consenso quando viene chiesto di prestare il proprio consenso.

1 Cfr. a questo proposito, ad esempio, [le Linee guida dell'EDPB 2/2023 sulla portata tecnica dell'art. 5\(3\) della Direttiva ePrivacy](#), adottato il 14 novembre 2023; [Parere 9/2014 del Gruppo di lavoro Articolo 29 sull'applicazione della direttiva 2002/58/CE al rilevamento delle impronte digitali dei dispositivi](#), adottato il 25 novembre 2014; e [parere 2/2010 del Gruppo di lavoro articolo 29 sulla pubblicità comportamentale online](#), adottato il 22 giugno 2010.

2 L'EDPB raccomanda di riflettere chiaramente la portata nel progetto di principi, che nella versione attuale appare incentrato esclusivamente sull'uso dei cookie in quanto tali. Ciò è tanto più pertinente se si considerano gli sviluppi tecnologici e il dibattito in corso sulla progressiva eliminazione dei cookie di terze parti.

Inoltre, l'EDPB sottolinea l'obbligo di informazione. L'informazione fornita agli utenti sull'accesso e l'archiviazione delle informazioni nell'apparecchiatura terminale e sul trattamento dei dati personali al momento della richiesta del consenso è di fondamentale importanza per garantire che possa essere ottenuto un consenso valido.

Infine, l'EDPB ricorda anche la relazione *lex generalis – lex specialis* tra il GDPR e l'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy, che l'EDPB ha spiegato in diversi pareri e linee guida. 3

2 PROGETTO DI PRINCIPIO A

R. La richiesta di consenso non conterrà informazioni relative ai cosiddetti cookie essenziali né il riferimento alla raccolta di dati basata sul legittimo interesse.

Poiché i cookie essenziali non richiedono consenso, non mostrare informazioni sugli stessi nel contesto della richiesta di consenso ridurrà le informazioni che gli utenti devono leggere e comprendere. Inoltre, l'interesse legittimo non costituisce un motivo per il trattamento dei dati ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy, pertanto non dovrebbe essere incluso nel banner dei cookie. Ove applicabile, la questione del successivo trattamento dei dati basato sull'interesse legittimo dovrebbe essere spiegata nell'informativa sulla privacy.

1) Informazioni relative ai cookie "essenziali".

Il titolare del trattamento deve, ai sensi degli articoli 12-14 GDPR, informare l'utente del trattamento dei dati personali a cui accede o che sono archiviati nell'apparecchiatura terminale. Questo requisito si applica all'accesso o all'archiviazione delle informazioni per scopi che richiedono e non richiedono il consenso ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy. L'EDPB concorda, tuttavia, che informazioni dettagliate sull'uso dei cookie strettamente necessari che sono esenti dal consenso ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy dovrebbero essere presentate distinte da una richiesta di consenso (per la quale dovrebbero essere fornite solo le informazioni pertinenti alla richiesta di consenso). L'EDPB fa riferimento agli Orientamenti sulla trasparenza ai sensi del Regolamento 2016/6794 per ulteriori indicazioni.

Tenuto conto di quanto precede, l'EDPB raccomanda di chiarire nella bozza del principio A che resta necessario fornire agli utenti informazioni ai sensi degli articoli 12-14 GDPR ogni volta che vengono trattati dati personali, anche se l'accesso o la conservazione delle informazioni nell'apparecchiatura terminale non richiedono il consenso ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy. Le informazioni sul trattamento dei dati personali tramite l'utilizzo di cookie strettamente necessari potrebbero ad esempio essere accessibili tramite un collegamento sul primo layer del cookie banner, che indirizza alla relativa sezione della privacy policy, oppure l'informativa potrebbe essere fornita sul secondo strato del cookie banner, fermo restando quanto prescritto dagli artt. 12-14 GDPR sono rispettati. 5

L'EDPB rileva che la nozione di "cookie essenziali" utilizzata nella bozza del principio A può essere fraintesa per coprire più scopi rispetto ai due scopi strettamente definiti che sono esentati dall'obbligo di ottenere il consenso ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy. Come accennato nel report del Cookie

3 Cfr. ad esempio [il parere 5/2019 dell'EDPB sull'interazione tra la direttiva e-Privacy e il GDPR, in particolare per quanto riguarda la competenza, i compiti e i poteri delle autorità di protezione dei dati, paragrafo 40](#). Cfr. anche le Linee guida EDPB [01/2020 sul trattamento dei dati personali nel contesto dei veicoli connessi e delle applicazioni legate alla mobilità](#), adottato il 9 marzo 2021, [paragrafo 14](#); e [il rapporto dell'EDPB sul lavoro svolto dalla Cookie Banner Taskforce](#), adottata il 17 gennaio 2023, [paragrafi 1-3](#).

4 Linee guida del Gruppo di lavoro Articolo 29 [sulla trasparenza ai sensi del Regolamento 2016/679](#), adottato il 29 novembre 2017, da ultimo modificato e adottato l'11 aprile 2018. Si veda anche [il documento di lavoro del Gruppo di lavoro Articolo 29 n. 2/2013 che fornisce indicazioni su come ottenere il consenso per i cookie](#), adottata il 2 ottobre 2013, pag. 3.

5 Si vedano, al riguardo, anche [le Linee guida del Gruppo di Lavoro Art. 29 sulla trasparenza ai sensi del Regolamento 2016/679](#), paragrafo 27, in merito ai tempi per l'informativa.

Banner Taskforce, alcuni titolari del trattamento potrebbero erroneamente classificare determinati cookie e operazioni di trattamento come "essenziali" o "strettamente necessari", che non sarebbero considerati tali ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della Direttiva ePrivacy o del GDPR. 6 L'EDPB raccomanda pertanto di modificare il termine "essenziale" in "strettamente necessario" ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva ePrivacy. Per maggiori informazioni sui cookie "strettamente necessari", l'EDPB fa riferimento al Parere 04/2012 sull'esenzione dal consenso sui cookie.

7

2) Nessun riferimento alla "raccolta di dati basata sul legittimo interesse"

L'EDPB concorda sul fatto che agli utenti non dovrebbero essere presentate informazioni "riferite alla raccolta di dati basata sull'interesse legittimo" nel banner dei cookie, poiché questa non costituisce una base giuridica valida ai sensi della direttiva ePrivacy per l'accesso o l'archiviazione di informazioni (compresa la raccolta di dati) nelle apparecchiature terminali. 8

Inoltre, l'EDPB ricorda che il consenso ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), del GDPR costituirà generalmente la base giuridica più adeguata per il trattamento dei dati personali che avviene dopo l'accesso o l'archiviazione degli stessi nell'apparecchiatura terminale sulla base del consenso ai sensi dell'articolo 5 (3) Direttiva ePrivacy. 9 Per evitare malintesi, l'EDPB raccomanda di affermarlo nel Principio A.

3 PROGETTO DI PRINCIPI B, C E D

B. Quando il contenuto è finanziato almeno in parte dalla pubblicità, verrà spiegato in anticipo quando gli utenti accedono al sito web/app per la prima volta.

Dal momento in cui un'azienda ottiene ricavi i) esponendo i consumatori a pubblicità basata sul tracciamento raccogliendo e utilizzando informazioni sul comportamento online dei consumatori tramite tracker o ii) vendendo ai partner il diritto di inserire tracker sui dispositivi dei consumatori attraverso il loro sito web, il i consumatori devono essere informati del modello di business in questione almeno contemporaneamente a quando è richiesto il consenso ai cookie. Chiedere ai consumatori di leggere cookie banner complessi e solo dopo che non hanno acconsentito di confrontarli con un ultimatum "paga o vattene", potrebbe essere considerato manipolativo.

C. Ogni modello di business sarà presentato in modo conciso, chiaro e facile da scegliere. Ciò includerà spiegazioni chiare sulle conseguenze dell'accettazione o della non accettazione dei tracker.

La maggior parte dei cookie viene utilizzata per implementare un modello di business e pertanto questa concomitanza dovrebbe essere facilmente descritta, compresa e implementata in un pannello congiunto che raggruppi gli accordi ai sensi del diritto dei consumatori e il consenso ai sensi della legge e-Privacy/GDPR. In questo pannello verranno presentate le opzioni del modello di business (ovvero accettare la pubblicità basata sul tracciamento, accettare altri tipi di pubblicità o accettare di pagare un compenso) insieme alle conseguenze in termini di scopo dei tracker, e questo in un linguaggio chiaro e semplice. .

D. Se viene proposta la pubblicità basata sul tracciamento o l'opzione del pagamento di una tariffa, i consumatori avranno sempre la possibilità di scegliere un'altra forma di pubblicità meno lesiva della privacy.

6 Rapporto dell'EDPB [sul lavoro svolto dalla Cookie Banner Taskforce](#), adottato il 17 gennaio 2023, paragrafo 26.

7 Parere del gruppo di lavoro [articolo 29 04/2012 sull'esenzione dal consenso sui cookie](#), adottato il 7 giugno 2012.

8 Rapporto dell'EDPB [sul lavoro svolto dalla Cookie Banner Taskforce](#), adottato il 17 gennaio 2023, paragrafo 24.

9 Cfr. ad esempio le linee guida EDPB [01/2020 sul trattamento dei dati personali nel contesto dei veicoli connessi e delle applicazioni relative alla mobilità](#), adottata il 9 marzo 2021, paragrafi 14-15. Si veda allo stesso modo anche [il rapporto dell'EDPB sul lavoro svolto dalla Cookie Banner Taskforce](#), adottato il 17 gennaio 2023, paragrafi 1-2.

In considerazione del numero estremamente limitato di consumatori che accettano di pagare per contenuti online di vario tipo e del fatto che i consumatori possono navigare quotidianamente su decine di siti web diversi, chiedere ai consumatori di pagare non sembra un'alternativa credibile al monitoraggio del loro comportamento online per scopi pubblicitari che potrebbero legalmente necessari per ottenere il consenso.

L'EDPB sostiene l'obiettivo di una bozza di principi volti ad aumentare la trasparenza sui modelli di business utilizzati dalle parti interessate e a promuovere modelli pubblicitari meno intrusivi della pubblicità comportamentale. Tuttavia, l'EDPB sottolinea che, al di là della prospettiva del consumatore, un'attenzione particolare dovrebbe essere prestata alla protezione delle apparecchiature terminali come previsto dall'articolo 5, paragrafo 3, ePrivacy Direttiva.

I progetti di principi BD riguardano la fornitura di un consenso valido ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 11, e l'articolo 7 GDPR, più in particolare se il consenso è liberamente prestato e informato, e saranno pertanto discussi insieme.

Per quanto riguarda la validità del consenso, le Linee Guida EDPB 05/2020 chiariscono che per determinare se il consenso è liberamente prestato occorre tenere conto se:

- io. vi è uno squilibrio di potere tra titolare del trattamento e interessato; ii. 10
il consenso è condizionato, ad esempio se il consenso è "raggruppato" con l'accettazione di termini o condizioni; il consenso è ¹¹
- iii. granulare e viene richiesto per ogni singola finalità; ¹² ed è possibile negare o
- iv. revocare il consenso senza pregiudizio. ¹³

Il consenso può essere valido solo se l'interessato è in grado di esercitare una scelta reale, e non vi è alcun rischio di inganno, intimidazione, coercizione o conseguenze negative significative (ad esempio, costi aggiuntivi sostanziali) se non acconsente. Il consenso non sarà libero nei casi in cui sussista qualsiasi elemento di costrizione, pressione o incapacità di esercitare il libero arbitrio. ¹⁴ Questi elementi devono essere presi in considerazione, tra gli altri, quando viene richiesto il consenso per l'accesso o l'archiviazione delle informazioni nell'apparecchiatura terminale utilizzata per la pubblicità basata sul tracciamento.

L'EDPB ha inoltre spiegato nelle Linee guida 05/2020 quali elementi informativi sono almeno necessari per ottenere un consenso valido. ¹⁵ L'EDPB condivide i concetti racchiusi nei principi B e C affermando che all'utente devono essere fornite informazioni chiare nel momento in cui viene chiesto il consenso.

Inoltre, le informazioni fornite su modelli/servizi alternativi alla prestazione del consenso all'accesso o all'archiviazione delle informazioni nell'apparecchiatura terminale per scopi pubblicitari possono fungere da fattore rilevante nel valutare se il consenso all'accesso o all'archiviazione delle informazioni nell'apparecchiatura terminale è valido. Allo stesso tempo, l'EDPB rileva che le "informazioni sui modelli di business" potrebbero essere intese in diversi modi e ricorda che esse non possono sostituire gli obblighi di informazione

¹⁰ Linee guida EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679, adottata il 4 maggio 2020, paragrafi 16-24.

¹¹ Linee guida EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679, adottata il 4 maggio 2020, paragrafo 26.

¹² Linee guida EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679, adottata il 4 maggio 2020, paragrafi 42-44.

¹³ Linee guida EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679, adottata il 4 maggio 2020, paragrafo 46.

¹⁴ Linee guida EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679, paragrafo 24.

¹⁵ Linee guida EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679, adottato il 4 maggio 2020, paragrafo 64: i.

l'identità del titolare del trattamento; ii. la finalità di ciascuna delle operazioni di trattamento per le quali si chiede il consenso; iii. quali (tipo di) dati verranno raccolti e utilizzati; iv. l'esistenza del diritto di revocare il consenso; v. informazioni sull'utilizzo dei dati per il processo decisionale automatizzato ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2, lettera c), ove pertinente; e vi. informazioni sui possibili rischi dei trasferimenti di dati dovuti all'assenza di una decisione di adeguatezza e di garanzie adeguate come descritte all'articolo 46.

relativo all'accesso o all'archiviazione delle informazioni nell'apparecchiatura terminale e al trattamento dei dati personali.

L'EDPB rileva che un modello di business che utilizza la pubblicità contestuale non è menzionato nella bozza del principio B come mezzo con cui un'impresa può ottenere entrate. Tale modello commerciale può comportare l'accesso o l'archiviazione di informazioni nelle apparecchiature terminali e il trattamento di dati personali, sebbene generalmente molto più limitato di un modello commerciale che si basa sul tracciamento degli utenti e sulla presentazione loro di pubblicità comportamentale o personalizzata. L'EDPB ritiene che, proprio come per i modelli di business attualmente menzionati nella bozza del principio B, gli utenti dovrebbero essere informati di un modello di business che utilizza la pubblicità contestuale almeno contemporaneamente alla richiesta del consenso per l'uso dei cookie, e quindi raccomanda che il tipo di pubblicità utilizzata sia spiegato chiaramente (ad esempio pubblicità comportamentale o contestuale). In altre parole, l'EDPB raccomanda di fare riferimento anche alla pubblicità contestuale nel principio B.

La bozza del principio C prevede come alternativa alla pubblicità basata sul tracciamento "l'accettazione di altri tipi di pubblicità". La bozza del principio D si riferisce a "un'altra forma di pubblicità meno invasiva della privacy". L'EDPB comprende in questo contesto che i servizi che utilizzano i tipi/forme di pubblicità menzionati non sono offerti a pagamento e raccomanda di chiarirlo esplicitamente nei principi. L'EDPB raccomanda di aggiungere ad entrambi i progetti di principi (C e D) un riferimento alla pubblicità contestuale come esempio di un altro tipo/forma di pubblicità in cui viene gestito un simile modello di business.

L'EDPB ricorda che i titolari del trattamento che sono guardiani ai sensi della legge sui mercati digitali 16 devono rispettare i rispettivi requisiti relativi all'offerta di servizi alternativi. Il considerando 36 della legge sui mercati digitali prevede che i guardiani dovrebbero consentire agli utenti di scegliere liberamente di acconsentire al trattamento dei propri dati personali, offrendo un'alternativa meno personalizzata ma equivalente.¹⁷

Il considerando 37 spiega che, in linea di principio, l'alternativa meno personalizzata non dovrebbe essere diversa o di qualità scadente.

18

L'EDPB rileva che non può valutare *in astratto* se l'offerta di un'alternativa a pagamento a un servizio che comporta il tracciamento, menzionato nella bozza di principi BD, garantirebbe che si possa ottenere un consenso valido per qualsiasi trattamento volto al tracciamento degli utenti a fini pubblicitari. Nel valutare se il consenso è valido, l'EDPB ritiene rilevante, tra l'altro, se oltre a un servizio che utilizza la tecnologia di tracciamento e un servizio a pagamento, viene offerto un altro tipo di servizio, ad esempio un servizio con una forma di pubblicità meno invasiva della privacy, come pubblicità contestuale e se l'interessato è in grado di esercitare una scelta reale.

La Corte di Giustizia Europea, nella sentenza del 4 luglio 2023, ha stabilito che, nelle specifiche circostanze da essa valutate, deve essere possibile per un utente negare il consenso senza che l'utente sia obbligato ad astenersi completamente dall'utilizzare il servizio. Essa ha ritenuto che a tali utenti debba essere offerta, se necessario dietro pagamento di un corrispettivo adeguato, un'alternativa equivalente non accompagnata dai trattamenti di dati in questione.

¹⁹ Ciò significa che se gli utenti decidono di non prestare alcun consenso, si limitano alla conservazione e all'accesso

¹⁶ GUL 265 del 12.10.2022, pag. 1–66.

¹⁷ Considerando 36 della legge sui mercati digitali: "[per] garantire che i gatekeeper non compromettano ingiustamente la contendibilità dei servizi principali della piattaforma, i gatekeeper dovrebbero consentire agli utenti finali di scegliere liberamente di aderire a tali pratiche di elaborazione dei dati e di accesso offrendo un servizio un'alternativa meno personalizzata ma equivalente e senza subordinare l'utilizzo del servizio principale della piattaforma o di alcune funzionalità della stessa al consenso dell'utente finale.

¹⁸ Considerando 37 della legge sui mercati digitali: "[l']alternativa meno personalizzata non dovrebbe essere diversa o di qualità inferiore rispetto al servizio fornito agli utenti finali che forniscono il consenso, a meno che un degrado della qualità non sia una conseguenza diretta del fatto che il gatekeeper non è in grado di elaborare tali dati personali o di far accedere gli utenti finali a un servizio."

¹⁹ Sentenza del 4 luglio 2023, Meta Platforms e altri (Condizioni generali di utilizzo di un social network), C-252/21, ECLI:EU:C:2023:537, punto 150.

possono essere eseguiti processi esentati dal consenso ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy. L'EDPB rileva che l'analisi di cui sopra può differire a seconda delle circostanze del caso caso.

Tenendo conto di quanto sopra, l'EDPB raccomanda che la bozza di principi rifletta la necessità di un'analisi caso per caso per stabilire se il consenso è liberamente prestato e valido, tenendo conto delle diverse opzioni fornite all'utente.

Per completezza, l'EDPB ricorda inoltre che i cookie possono svolgere molteplici funzioni, oltre all'attuazione di un modello di business. L'EDPB raccomanda pertanto che la prima frase dell'art la bozza del principio C viene modificata per indicare che "i cookie possono essere utilizzati per implementare un modello di business".

4 PROGETTO DI PRINCIPIO E

E. Il consenso ai cookie per scopi pubblicitari non dovrebbe essere necessario per ogni singolo tracker. Per gli interessati, in un secondo livello, dovrebbero essere fornite maggiori informazioni sulle tipologie di cookie utilizzati a fini pubblicitari, con la possibilità di effettuare una selezione più mirata.

Quando gli utenti accettano di ricevere pubblicità, è opportuno che sia loro chiaro allo stesso tempo come ciò avviene e in particolare se sul loro dispositivo vengono inseriti cookie, inclusi eventualmente cookie di terze parti. Non dovrebbe essere necessario controllare ogni singolo tracker. In effetti, ciò potrebbe richiedere il controllo di uno o duemila partner diversi, rendendo la scelta totalmente inefficace e dando l'illusione della scelta o scoraggiando le persone a leggere oltre, portandole a premere i pulsanti "accetta tutto" o "rifiuta tutto". Questo principio non dovrebbe pregiudicare norme più rigorose contenute in altre normative settoriali, come la DMA.

Il progetto di principio E si riferisce anche ai requisiti di un consenso valido. L'EDPB richiama le sue Linee guida 05/2020, come menzionato anche nel suo feedback alla bozza di principi BD. Più in particolare, l'EDPB sottolinea che, affinché il consenso sia valido, esso deve essere prestato *liberamente*²⁰ e deve essere *specifico*.

L'EDPB raccomanda di confermare esplicitamente nella bozza di principi che agli individui dovrebbe essere data la possibilità di "rifiutare" tutti i cookie che non sono strettamente necessari sul primo livello del banner. Come minimo, dovrebbe essere chiarito che se su qualsiasi livello viene presentato un pulsante "accetta" (o "accetta tutto"), allora dovrebbe essere presentato anche un pulsante "rifiuta" (o "rifiuta tutto") poiché questo sarebbe un elemento essenziale a favore della validità del consenso. ²²

Inoltre, come discusso sopra, affinché il consenso sia valido, l'utente deve essere informato, tra l'altro, dell'identità del responsabile del trattamento che richiede il consenso per accedere o archiviare informazioni nell'apparecchiatura terminale, di quali informazioni si tratta e per quale scopo. ²³

L'EDPB concorda sul fatto che sia possibile acconsentire ai cookie per uno scopo pubblicitario specifico senza necessariamente richiedere agli utenti di dare il consenso separatamente a ogni singolo tracker o partner sul primo livello di un cookie banner, combinato con la possibilità per l'utente di effettuare un'analisi più granulare scelta per

²⁰ Cfr. anche [le Linee guida dell'EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679](#), adottata il 4 maggio 2020, sezione 3.1.

²¹ Cfr. anche [le Linee guida dell'EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679](#), adottata il 4 maggio 2020, sezione 3.2.

²² Cfr. anche [la relazione dell'EDPB sul lavoro svolto dalla Cookie Banner Taskforce](#), adottata il 17 gennaio 2023, pratica di tipo A – "Nessun pulsante di rifiuto sul primo livello".

²³ Linee guida EDPB [05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679](#), adottata il 4 maggio 2020, paragrafo 64.

controller per scopo specifico sul secondo livello. Il rispetto dei requisiti GDPR per un valido consenso a tale impostazione deve essere valutato tenendo conto, tra gli altri, delle Linee Guida 05/2020, 24 delle Linee Guida sulla trasparenza ai sensi del Regolamento 2016/679²⁵ e delle Linee Guida 03/2022.²⁶ Inoltre, le circostanze specifiche dell'attuazione sono rilevanti. Ad esempio, l'EDPB ritiene improbabile che l'utilizzo di un numero molto elevato di partner per un unico scopo soddisfi i requisiti di necessità e proporzionalità e quindi difficilmente il consenso sarebbe valido. L'EDPB suggerisce pertanto di chiarire che, in ogni caso, il consenso deve essere, soprattutto, informato e inequivocabile, e che ciò potrebbe essere più difficile da ottenere se il numero dei partner è in aumento.

Inoltre, l'EDPB suggerisce di specificare che all'utente, quando richiesto il consenso, dovrebbe essere fornita l'identità degli attori che effettivamente accedono/immagazzinano le informazioni nell'apparecchiatura terminale e/o con i quali i dati vengono successivamente condivisi, se applicabile, e non dovrebbero essere fornito con un elenco di potenziali attori.

5 PROGETTO DI PRINCIPIO F

F. Non sarà richiesto alcun consenso distinto per i cookie utilizzati per gestire il modello pubblicitario selezionato dal consumatore (ad esempio i cookie per misurare le prestazioni di un annuncio specifico o per eseguire pubblicità contestuale) poiché i consumatori hanno già espresso la loro scelta rispetto a uno dei modelli di business .

Uno dei motivi dell'affaticamento dei cookie è che tutti i tipi di cookie sono molto spesso descritti in modo lungo e piuttosto tecnico che rende una scelta informata complessa, macchinosa e di fatto inefficace. Inoltre, dal momento in cui il modello di business è reso chiaro e condiviso dal consumatore, l'esigenza delle imprese di misurare la performance dei propri servizi pubblicitari può ritenersi indissolubilmente legata al modello di business della pubblicità, al quale il consumatore ha acconsentito. Altri cookie non strettamente necessari per l'erogazione dello specifico servizio pubblicitario dovrebbero comunque richiedere un consenso separato.

Come accennato, secondo la normativa sulla protezione dei dati, il consenso deve essere richiesto per una *specificata* finalità del trattamento. Tale finalità deve essere ben definita e precisa, al fine di determinare quali attività di trattamento avvengono per tale finalità.²⁷ Inoltre, affinché il consenso sia valido, le finalità non dovrebbero essere combinate.²⁸ Se un utente acconsente all'accesso o all'archiviazione di informazioni nel proprio apparecchio terminale per uno scopo pubblicitario ben descritto, tale scopo può riguardare operazioni di trattamento tecnico intrinsecamente legate allo scopo pubblicitario, come l'uso di cookie per limitare la frequenza o misurare l'efficacia di campagne pubblicitarie. Tali operazioni di trattamento tecnico possono comportare l'accesso o l'archiviazione di informazioni nell'apparecchiatura terminale. Gli utenti dovrebbero essere informati di tale tecnica

²⁴ Linee guida EDPB 05/2020 sul consenso ai sensi del Regolamento 2016/679, adottato il 4 maggio 2020.

²⁵ Gruppo di lavoro Articolo 29 Linee guida sulla trasparenza ai sensi del regolamento 2016/679, adottato il 29 novembre 2017, modificato e adottato da ultimo l'11 aprile 2018.

²⁶ Linee guida EDPB 03/2022 sui modelli di progettazione ingannevoli nelle interfacce delle piattaforme di social media: come riconoscerli ed evitarli, adottato il 14 febbraio 2023.

²⁷ Parere 03/2013 del Gruppo di lavoro Articolo 29 sulla limitazione delle finalità, adottata il 2 aprile 2013, pag. 15-16: "Lo scopo della raccolta deve essere individuato in modo chiaro e specifico: deve essere sufficientemente dettagliato da determinare quale tipo di trattamento rientra e quale non rientra nella finalità specificata, e da consentire che il rispetto della legge possa essere valutato e garanzie di protezione dei dati applicate. Per questi motivi, uno scopo vago o generale, come ad esempio "migliorare l'esperienza degli utenti", "scopi di marketing", "scopi di sicurezza informatica" o "ricerca futura" - senza ulteriori dettagli - di solito non soddisfa i criteri di essere 'specifico'." Cfr. anche le Linee guida del Gruppo di lavoro Articolo 29 sulla trasparenza ai sensi del Regolamento 2016/679, adottato il 29 novembre 2017, modificato e adottato da ultimo l'11 aprile 2018, paragrafo 12.

²⁸ Considerando 32 GDPR: "Quando il trattamento ha più finalità, il consenso deve essere prestato per tutte".

operazioni di trattamento, ad esempio sul secondo livello del cookie banner. Viceversa, il consenso all'utilizzo dei cookie per specifiche finalità pubblicitarie non si estenderà ad altre operazioni di trattamento che non siano strettamente necessarie a tale scopo, come la raccolta e l'utilizzo di indirizzi email di un sito web per l'invio di email di marketing.

L'EDPB rileva inoltre che la bozza del principio F si riferisce a un modello di business "concordato" dal consumatore e a un modello di pubblicità al quale il consumatore ha "acconsentito". Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva e-Privacy, viene dato il consenso all'accesso o alla memorizzazione delle informazioni (ad esempio i cookie) nell'apparecchiatura terminale dell'utente. L'EDPB riconosce che per un modello commerciale pubblicitario possono essere utilizzati i cookie e raccomanda, per motivi di chiarezza, di chiarire la spiegazione della bozza del principio F, facendo riferimento al consenso all'uso dei cookie per uno specifico modello di pubblicità, invece del consenso a un modello di pubblicità.

6 PROGETTO DI PRINCIPIO G

G. Non dovrebbe essere chiesto al consumatore di accettare i cookie nell'arco di un anno dall'ultima richiesta.

Il cookie per registrare il rifiuto del consumatore è necessario per rispettare la sua scelta.

Uno dei motivi principali dell'affaticamento dei cookie, particolarmente sentito dalle persone più interessate alla loro privacy, è che le scelte negative non vengono registrate e devono essere ripetute ogni volta che visitano un sito web o addirittura ogni pagina di un sito web. La registrazione di tale scelta è indispensabile per una gestione efficiente di un sito web e per rispettare le scelte dei consumatori. Inoltre, per ridurre l'utilizzo dei cookie, dovrebbe essere adottato un periodo ragionevole, ad esempio un anno, prima di chiedere nuovamente il consenso dei consumatori.

L'EDPB ritiene che l'ambito di applicazione della bozza del principio G si riferisca solo alla registrazione del rifiuto o della revoca del consenso da parte dell'utente. L'EDPB raccomanda di chiarire la prima frase del progetto di principio a questo riguardo.

L'EDPB concorda che per rendere efficace il rifiuto o la revoca del consenso potrebbe essere necessario registrare la decisione dell'utente per un certo periodo, al fine di ridurre la frequenza delle richieste di consenso che l'utente riceve. L'EDPB ritiene che il periodo proposto di un anno sia adeguato a tal fine scopo.

Inoltre, la bozza del principio G sulla registrazione del "consenso negativo" richiede ulteriori dettagli per attuarlo efficacemente. In particolare, l'EDPB raccomanda di chiarire che il record del "consenso negativo" basato sui cookie non dovrebbe contenere un identificatore univoco, ma dovrebbe contenere informazioni generiche, un flag o un codice, comune a tutti gli utenti che hanno rifiutato il consenso. L'EDPB ricorda che i cookie che registrano la negazione del consenso possono essere cancellati dall'utente, o cancellati per modifica delle impostazioni tecniche, entro il termine di un anno. In tal caso, quando il titolare del trattamento non ha più accesso alla registrazione del rifiuto del consenso, l'EDPB ritiene ragionevole proporre all'utente una nuova richiesta di consenso.

L'EDPB ricorda inoltre che i gatekeeper soggetti alla legge sui mercati digitali sono già soggetti a norme sulla frequenza con cui viene richiesto il consenso agli utenti che inizialmente non hanno acconsentito o che hanno revocato il proprio consenso. 29

29 Considerando 37 della legge sui mercati digitali: "I gatekeeper non dovrebbero progettare, organizzare o gestire le loro interfacce online in modo da ingannare, manipolare o altrimenti distorcere o compromettere materialmente la capacità degli utenti finali di dare liberamente il consenso. In particolare, ai gatekeeper non dovrebbe essere consentito di chiedere agli utenti finali più di una volta all'anno di prestare il consenso per la stessa finalità di trattamento rispetto alla quale inizialmente non hanno dato il consenso o hanno revocato il proprio consenso".

7 PROGETTO DI PRINCIPIO H

H. Saranno accettati segnali provenienti da applicazioni che offrono ai consumatori la possibilità di registrare in anticipo le proprie preferenze sui cookie con almeno gli stessi principi sopra descritti.

I consumatori dovrebbero dire la loro se decidono di voler rifiutare sistematicamente determinati tipi di modelli pubblicitari. Dovrebbero avere il potere di farlo e la legislazione sulla privacy e sulla protezione dei dati non dovrebbe essere utilizzata come argomento contro tale scelta, a condizione che la scelta automatizzata sia stata fatta consapevolmente.

L'EDPB riconosce la capacità delle applicazioni software di consentire agli utenti di proteggere le proprie apparecchiature terminali. L'EDPB incoraggia l'impiego della protezione dei dati per impostazione predefinita o di progettazione in tali applicazioni. L'EDPB ritiene che le impostazioni del software siano uno strumento utile per gli utenti e sostiene l'obiettivo della bozza del principio H di consentire agli utenti di esprimere la propria scelta di rifiutare qualsiasi accesso o archiviazione di informazioni nelle apparecchiature terminali tramite tali impostazioni. L'EDPB ritiene che l'impegno a rispettare i segnali/impostazioni che esprimono il rifiuto dell'utente e a non chiedere comunque il consenso agli utenti, potrebbe contribuire a ridurre l'affaticamento dei cookie.

Al contrario, l'EDPB ritiene che sia necessaria cautela quando si intende utilizzare le impostazioni del software per esprimere un consenso affermativo. Affinché il consenso sia valido, l'utente deve effettuare una scelta attiva (ovvero un "sì" predefinito non costituirebbe un consenso valido) e deve, tra l'altro, essere specifica e informata, rispetto allo specifico contesto in cui tale consenso viene prestato. L'EDPB rileva di non aver ancora valutato alcun uso attuale di segnali provenienti da applicazioni o impostazioni di software riguardanti l'uso di cookie che offrono la granularità, la specificità e le informazioni per garantire che il consenso possa essere validamente prestato in anticipo.

Infine, l'EDPB concorda sul fatto che la legislazione sulla privacy e sulla protezione dei dati non dovrebbe essere utilizzata come argomento per non dare effetto alla preferenza di un individuo di rifiutare sistematicamente determinati tipi di modelli pubblicitari.