



Datum van  
inontvangstneming

:

03/11/2022

# Geanonimiseerde versie

C-604/22 - 1

---

**Zaak C-604/22**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

19 september 2022

**Verwijzende rechter:**

Hof van beroep te Brussel (België)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

7 september 2022

**Verzoekende partij:**

IAB Europe

**Verwerende partij:**

Gegevensbeschermingsautoriteit

---

[OMISSIS]

**Hof van beroep**

**Brussel**

**Sectie Marktenhof 19de kamer A**

**Kamer voor marktzaken**

**Arrest**

[OMISSIS]

**INZAKE VAN:**

**IAB EUROPE, [OMISSIS]**



*Appellante, oorspronkelijke verweerster;*

[OMISSIS]

**TEGEN:**

De **GEGEVENSBECHERMINGSAUTORITEIT**, [OMISSIS]

*Geïntimeerde, oorspronkelijke administratieve instantie,* hierna  
"Gegevensbeschermingsautoriteit of GBA" of Geschillenkamer;

[OMISSIS]

**IN AANWEZIGHEID VAN:**

1. **TR**, [OMISSIS]
2. **UV**, [OMISSIS]
3. **SP**, [OMISSIS]
4. **FUNDACJA PANOPTYKON**, stichting naar Pools recht, [OMISSIS] in de hoedanigheid van vertegenwoordigster van SK, [OMISSIS]
5. **STICHTING BITS OF FREEDOM**, stichting naar Nederlands recht, [OMISSIS]
6. **LIGUE DES DROIT HUMAINS VZW**, [OMISSIS]

*Bewarend vrijwillig tussenkomende partijen, hierna 'Klagers'*

[OMISSIS]

Gelet op de procedurestukken:

- de beslissing van 2 februari 2022 van de GBA (hierna de "**Bestreden Beslissing**"),
- het verzoekschrift van 4 maart 2022, waarmee IAB Europe beroep aantekent tegen de [bestreden] beslissing [OMISSIS];
- het verzoekschrift tot tussenkomst van de bewarend vrijwillig tussenkomende partijen (TR e.a.);

[OMISSIS]

## **I- Feiten en procedurele voorgaanden**

De verschillende partijen geven een eigen feitenrelaas.

Het Marktenhof herneemt hier enkel een vrij summier feitenrelaas. Bij de verdere beoordeling wordt uiteraard rekening gehouden met het geheel van de feiten en de neergelegde dossierstukken van de partijen.

Sinds 2019 heeft de GBA bepaalde (9 zijnde 4 in België en 5 buitenlandse) klachten ontvangen die gericht waren tegen Interactive Advertising Bureau Europe (IAB Europe). De klachten hadden betrekking op de overeenstemming van het zogenaamde Transparency & Consent Framework (TCF) met de AVG.

Het TCF, dat door IAB Europe is ontwikkeld, heeft tot doel bij te dragen tot de naleving van de AVG door organisaties die vertrouwen op het OpenRTB-protocol.

Het OpenRTB-protocol is een van de meest gebruikte protocollen voor "Real Time Bidding", d.w.z. de ogenblikkelijke, geautomatiseerde online veiling van gebruikersprofielen voor het verkopen en het aankopen van advertentieruimte op het internet. Wanneer gebruikers een website of applicatie bezoeken die advertentieruimte bevat, kunnen technologiebedrijven die duizenden adverteerders vertegenwoordigen ogenblikkelijk ("in real time") achter de schermen op die advertentieruimte bieden via een geautomatiseerd veilingssysteem dat algoritmes gebruikt, om gerichte advertenties te laten zien die specifiek zijn afgestemd op het profiel van die persoon.

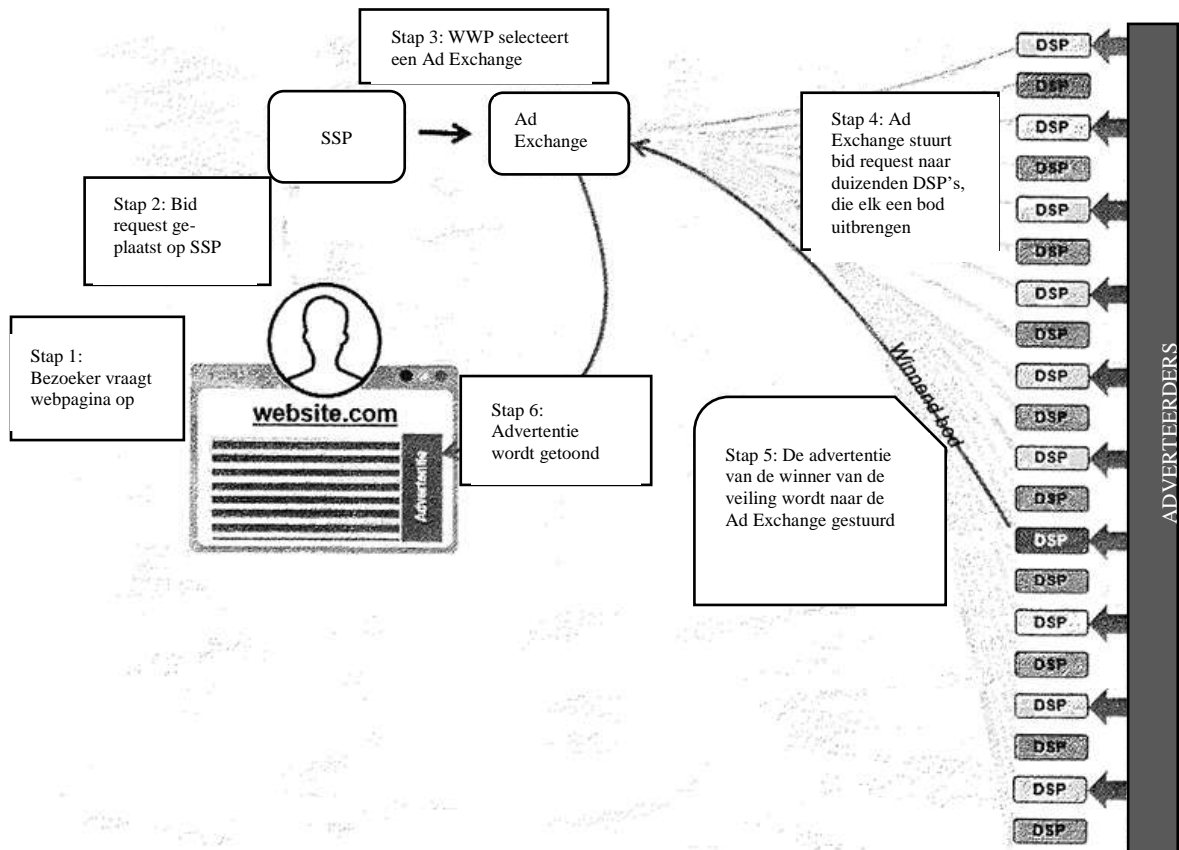
Wanneer gebruikers voor het eerst een website of applicatie bezoeken, verschijnt een interface (een Consent Management platform of CMP) waar ze hun toestemming kunnen geven voor het verzamelen en delen van hun persoonsgegevens, of bezwaar kunnen maken tegen verschillende soorten van verwerking op basis van de gerechtvaardigde belangen van adtech-verkopers.

Hier komt het TCF in beeld (partijen raken het niet eens of het TCF een systeem of een norm is en het Marktenhof zal het verder als een 'standaard' benoemen): het TCF vergemakkelijkt het vastleggen, via het CMP, van de voorkeuren van de gebruikers. Deze voorkeuren worden dan gecodeerd en opgeslagen in een "TC string", die wordt gedeeld met de organisaties die deelnemen aan het OpenRTB-systeem, zodat zij weten waarvoor de gebruiker toestemming heeft gegeven of waartegen hij bezwaar heeft gemaakt. Het CMP plaatst ook een cookie (euconsent-v2) op het apparaat van de gebruiker. In combinatie kunnen de TC string en de euconsent-v2 cookie worden gekoppeld aan het IP-adres van de gebruiker.

Het TCF speelt een rol in de architectuur van het OpenRTB-systeem, aangezien het de gebruikersvoorkeuren weergeeft met betrekking tot potentiële verkopers en verschillende verwerkingsdoeleinden, waaronder het aanbieden van advertenties op maat.

Het "systeem" kan schematisch als volgt worden voorgesteld. Het Marktenhof ontleent deze afbeelding aan de conclusie van de vrijwillig tussenkomende partij.

Deze afbeelding is derhalve louter illustratief en bindt verder geen der betrokkenen:



[OMISSIS]

De Geschillenkamer van de GBA oordeelt in de beslissing van 2 februari 2022 (hierna 'de Bestreden Beslissing') dat IAB Europe als verwerkingsverantwoordelijke optreedt met betrekking tot de registratie van het toestemmingssignaal, de bezwaren en de voorkeuren van de individuele gebruikers door middel van een unieke Transparency and Consent (TC) String, die volgens de Geschillenkamer gekoppeld is aan een identificeerbare gebruiker. IAB Europe betwist dit.

De ontwerpbeslissing die de GBA had voorbereid, is onderzocht in het kader van het samenwerkingsmechanisme van de AVG (het "éénloketsmechanisme")

In de **Bestreden Beslissing** heeft de GBA verder als volgt beslist:

*de verweerster op grond van artikel 100, §1, 9° van de WOG te gelasten om de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het TCF in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de AVG door:*

- a. *in een geldige rechtsgrond te voorzien voor de verwerking en de verspreiding van de voorkeuren van de gebruikers in het kader van het TCF, onder de vorm van een TC String en een euconsent-v2 cookie, alsmede het gebruik van gerechtvaardigde belangen als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens, door organisaties die deelnemen aan het TCF in zijn huidige vorm, te verbieden via de gebruiksvoorwaarden, overeenkomstig de artikelen 5.1.a en 6 van de AVG;*
- b. *doeltreffende technische en organisatorische controlematregelen te implementeren teneinde de integriteit en vertrouwelijkheid van de TC String te garanderen, overeenkomstig de artikelen 5.1.f, 24, 25 en 32 van de AVG;*
- c. *een strikte doorlichting te handhaven van de organisaties die zich aansluiten bij het TCF, om te verzekeren dat de deelnemende organisaties voldoen aan de eisen van de AVG, overeenkomstig de artikelen 5.1.f, 24, 25 en 32 AVG;*
- d. *technische en organisatorische maatregelen te treffen teneinde te beletten dat toestemming standaard wordt aangevinkt in de CMP interfaces alsook dat deelnemende vendors automatisch worden toegestaan op grond een gerechtvaardigd belang, overeenkomstig de artikelen 24 en 25 AVG;*
- e. *CMP's op te leggen om een uniforme en AVG conforme aanpak te hanteren inzake de informatie die deze laatsten aan gebruikers voorleggen, overeenkomstig de artikelen 12 tot en met 14 en 24 van de AVG;*
- f. *Het huidige register van verwerkingsactiviteiten aan te vullen, door de verwerking van persoonsgegevens in het TCF door IAB Europe op te nemen, overeenkomstig artikel 30 van de AVG;*
- g. *Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) uit te voeren met betrekking tot de verwerkingsactiviteiten onder het TCF en hun impact op de verwerkingsactiviteiten die onder het OpenRTB-systeem plaatsvinden, alsmede deze GEB aan te passen aan de toekomstige versies of wijzigingen aan de huidige versie van het TCF, overeenkomstig artikel 35 van de AVG;*
- h. *Een functionaris voor gegevensbescherming (DPO) aan te stellen overeenkomstig de artikelen 37 tot 39 van de AVG.*

*Deze nalevingsmaatregelen moeten worden verwezenlijkt binnen een termijn van zes maanden na de validatie van een actieplan door de Belgische Gegevensbeschermingsautoriteit, dat binnen twee maanden na deze beslissing aan de Geschillenkamer moet worden voorgelegd (noot dus uiterlijk op 2 april 2022). Het niet naleven van de bovengenoemde termijnen gaat gepaard met een dwangsom van 5.000 EUR per dag, op grond van artikel 100, §1, 12° van de WOG.*

*De verweerster op grond van artikel 101 van de WOG een administratieve geldboete van 250.000 EUR op te leggen."*

## **II- Voorwerp van de vorderingen**

1. Het beroep van verzoekers strekt ertoe:

*Het hoger beroep van Appellante ontvankelijk en gegrond te verklaren;*

- *Dienvolgens de bestreden beslissing [OMISSIS] te vernietigen;*
- *En opnieuw rechtdoende: voor recht te zeggen dat Appellante geen verwijt treft;*
- *De GBA en de Klagers te veroordelen tot de kosten van het geding [OMISSIS].*

2. De GBA vraagt het Marktenhof:

*Om rechtdoend met volle rechtsmacht:*

- *De inhoudelijke grieven nrs. 9 tot 19 van IAB Europe ongegrond te verklaren;*
- *Dienvolgens vast te stellen dat IAB Europe inbreuken heeft gemaakt op de volgende bepalingen: artikel 5.1.a AVG; artikel 6 AVG; artikel 12 AVG; artikel 13 AVG; artikel 14 AVG; artikel 24 AVG; artikel 25 AVG; artikel 5.1.f AVG; artikel 32 AVG; artikel 30 AVG; artikel 35 AVG; artikel 37 AVG, en dit op de wijze zoals uiteengezet in overweging 535 van de bestreden beslissing nr. 21/2022 van 2 februari 2022 van de Geschillenkamer van de GBA;*
- *Tevens de procedurele grieven nrs. 1 tot 8 van IAB Europe ongegrond te verklaren;*
- *Dienvolgens de wettigheid te bevestigen van de bestreden beslissing [OMISSIS];*
- *Hoe dan ook, te verklaren dat de vordering van IAB Europe ongegrond is;*

- *In ondergeschikte orde, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen te stellen op grond van artikel 267 VWEU:*
  1. *"Moeten de artikelen 4.7) en 24.1) van verordening 2016/679 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, gelezen in samenhang met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aldus worden uitgelegd dat een sectororganisatie als verwerkingsverantwoordelijke moet worden gekwalificeerd, wanneer zij aan haar leden een systeem voor het beheer van toestemming aanbiedt dat naast een bindend technisch kader dwingende voorschriften bevat waarin gedetailleerd wordt voorgeschreven hoe deze toestemmingsgegevens, die persoonsgegevens uitmaken, opgeslagen en verspreid moeten worden?"*
  2. *Leidt het antwoord op vraag a) tot een andere conclusie indien deze sectororganisatie zelf geen toegang heeft tot de persoonsgegevens die binnen dit systeem door haar leden worden verwerkt?"*
- *Hoe dan ook, IAB Europe te veroordelen tot de kosten van het geding [OMISSIS].*

3. De oorspronkelijke klagers zijn vrijwillig tussengekomen en zij vragen het Marktenhof:

*Aan verzoekers akte te verlenen van hun bewarende vrijwillige tussenkomst;*

*Om de door de GBA en verzoekers uiteengezette redenen het beroep van IAB Europe ongegrond te verklaren, dan wel minstens de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie te stellen:*

*"1) a) Moet artikel 4.1 van verordening 2016/679 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, gelezen in samenhang met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in die zin uitgelegd worden dat een tekenreeks die beweert de voorkeuren van een specifieke internetgebruiker in verband met de verwerking van zijn persoonsgegevens op gestructureerde en machine-leesbare manier te capteren, een persoonsgegeven in de zin van de voormelde bepaling vormt ten aanzien van (1) een sectororganisatie die aan haar leden een mechanisme ter beschikking stelt waarbij zij hen op gedetailleerde en bindende wijze voorschrijft op welke wijze die tekenreeks praktisch en technisch gegenereerd, opgeslagen en/of verspreid moet worden, en*



*(2) de partijen die op hun websites of in hun apps dit mechanisme geïmplementeerd hebben en op die manier dus toegang hebben tot die tekenreeks?*

*b) Maakt het daarbij een verschil uit als de implementatie van het mechanisme inhoudt dat deze tekenreeks samen met een IP-adres beschikbaar is?*

*2) a) Moeten de artikelen 4.7 en 26.1 van verordening 2016/679 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, gelezen in samenhang met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in die zin uitgelegd worden dat een sectororganisatie, die aan haar leden een mechanisme ter beschikking stelt waarbij zij hen op gedetailleerde en bindende wijze voorschrijft op welke wijze persoonsgegevens praktisch en technisch gegenereerd, opgeslagen en/of verspreid moeten worden, beschouwd moet worden als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van die persoonsgegevens en dit gezamenlijk met de leden die dit mechanisme volgens de opgelegde voorschriften implementeren op hun website/apps en/of in hun commerciële activiteiten?*

*b) Maakt het daarbij een verschil uit als deze sectororganisatie zelf geen toegang heeft tot de door middel van dat mechanisme via de website/apps en/of in de commerciële activiteiten van haar leden verwerkte persoonsgegevens?"*

### **III. Middelen aangevoerd door de partijen**

**Verzoekers ontwikkelen volgende middelen:**

[OMISSIS]

[OMISSIS] [procedurele grieven 1 t.e.m. 6 die geen verband houden met de prejudiciële vragen en door de verwijzende ongegrond zijn verklaard]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [procedurele grieven 7 en 8 die geen verband houden met de prejudiciële vragen en door de verwijzende deels gegrond zijn verklaard]

NEGENDE GRIEF: DE WIJZE WAAROP DE GESCHILLENKAMER  
BESLUIT DAT TC STRINGS PERSOONSgegevens ZIJN IS  
ONVOLDOENDE GENUANCEERD EN GEMOTIVEERD

TIENDE GRIEF: DE BESTREDEN BESLISSING STELT TEN ONRECHTE  
DAT APPELLANTE PERSOONSgegevens VERWERKT

ELFDE GRIEF: DE BESTREDEN BESLISSING BESLUIT TEN ONRECHTE  
DAT APPELLANTE EEN VERANTWOORDELIJKE VOOR DE  
VERWERKING VAN TC STRINGS IS

TWAALFDE GRIEF: DE BESTREDEN BESLISSING BESLUIT TEN ONRECHTE DAT APPELLANTE EEN GEZAMENLIJKE VERWERKGINSVERANTWOORDELIJKE IS VOOR DE VERWERKING VAN TC STRINGS EN VERWANTE GEGEVENS

DERTIENDE GRIEF: DE BESTREDEN BESLISSING BESLUIT TEN ONRECHTE DAT APPELLANTE EEN GELDIGE RECHTSGROND NODIG HEEFT EN DAT ER GEEN RECHTSGROND BESTAAT VOOR DE VERWERKING VAN TC STRING EN OPENRTB GEGEVENS

VEERTIENDE GRIEF: DE GESCHILLENKAMER BESLUIT TEN ONRECHTE DAT APPELLANTE HAAR TRANSPARANTIEPLICHT SCHENDT

VIJFTIENDE GRIEF: DE BESTREDEN BESLISSING BESLUIT TEN ONECHTE DAT APPELLANTE HAAR VERPLICHTEN BETREFFENDE VEILIGHEID, INTEGRITEIT EN GEGEVENS BESCHERMING DOOR ONTWERP EN STANDAARDINSTELLINGEN GESCHONDEN HEEFT

ZESTIENDE GRIEF: APPELLANTE HOEFT GEEN GEGEVENS BESCHERMINGSEFFECTBEOORDELING TE VERRICHTEN

ZEVENTIENDE GRIEF: APPELLANTE HOEFT GEEN FUNCTIONARIS VOOR GEGEVENS BESCHERMING AAN TE WIJZEN

ACHTTTIENDE GRIEF: APPELLANTE HEEFT GEEN WETTELIJKE VERPLICHTING OM DE UITOEFENING VAN DE RECHTEN VAN DE BETROKKENEN TE FACILITEREN

NEGENTIENDE GRIEF: APPELLANTE IS NIET VERPLICHT EEN REGISTER VAN VERWERKINGSACTIVITEITEN TE HEBBEN EN DIT IS IN ELK GEVAL NIET ONVOLLEDIG

**De GBA ontwikkelt verweermiddelen in relatie tot de middelen naar voren gebracht door verzoekers.**

[OMISSIS]

[OMISSIS] *[eerste tot en met achtste verweermiddel met betrekking tot de procedurele grieven (eerste tot en met achtste grief)]*

### **INHOUDELIJK**

*NEGENDE VERWEERMIDDEL: De TC Strings maken wel degelijk persoonsgegevens uit (verweer tegen de negende grief van IAB Europe)*

*Eerste reden: CMP's kunnen de TC Strings aan IP-adressen koppelen*

*Tweede reden: TCF-deelnemers kunnen de gebruiker ook identificeren aan de hand van andere gegevens*

*Derde reden: IAB Europe heeft toegang tot informatie waarmee TCF-deelnemers gebruikers kunnen identificeren*

*Vierde reden: het doel van de TC String is de gebruiker te identificeren*

*TIENDE VERWEERMIDDEL: In het kader van het TCF worden persoonsgegevens verwerkt (verweer tegen de tiende grief van IAB Europe)*

*ELFDE VERWEERMIDDEL: IAB Europe is verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van TC Strings (verweer tegen de elfde grief van IAB Europe)*

- a. IAB Europe oefent een beslissende invloed uit op de verwerking van TC Strings*
- b. IAB Europe bepaalt de doeleinden van de verwerking van TC Strings binnen het TCP*
- c. IAB Europe bepaalt de middelen van de verwerking van de TC Strings*

*IAB Europe stelt vast hoe de TC String gegenereerd, aangepast en uitgelezen wordt (punten i en ii)*

*IAB Europe bepaalt de opslaglocatie en werkwijze voor zowel dienst-specifieke als globally scoped toestemmingscookies*

*IAB Europe bepaalt wie de persoonsgegevens ontvangt*

*IAB Europe bepaalt de criteria waarmee de bewaartermijnen voor de TC Strings vastgelegd kunnen worden*

- d. Dat IAB Europe eerder nooit door andere toezichthouders als verwerkingsverantwoordelijke werd aangemerkt doet niet af aan de rechtmatigheid van de bestreden beslissing*
- e. Het TCP is geen gedragscode in de zin van artikel 40-41 AVG*
- f. Prejudiciële vraag*

*TWAALFDE VERWEERMIDDEL: IAB Europe is een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van TC Strings en andere gegevens (verweer tegen de twaalfde grief van IAB Europe)*

*IAB Europe is een 'gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke'*

*CMP's zijn 'gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken'*

*Uitgevers zijn 'gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken'*

*Adtech vendors zijn 'gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken'*

*DETIENDE VERWEERMIDDEL: IAB Europe moet een geldige rechtsgrond hebben voor de verwerking van TC Strings en OpenRTB gegevens maar een dergelijke rechtsgrond is niet voorhanden (verweer tegen de dertiende grief van IAB Europe)*

*IAB Europe heeft geen rechtsgrond voor de registratie van het toestemmingssignaal, bezwaren en de voorkeuren van gebruikers door middel van TC Strings*

*IAB Europe heeft geen rechtsgrond nodig voor het verzamelen en verspreiden van persoonsgegevens in het kader van RTB*

*De bestreden beslissing oordeelt terecht dat toestemming geen geldige grondslag is voor de door het TCF gefaciliteerde verwerkingen in het OpenRTB*

*De bestreden beslissing oordeelt terecht dat het gerechtvaardigd belang van de deelnemende organisaties niet opweegt tegen de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkenen*

*VEERTIENDE VERWEERMIDDEL: IAB Europe schendt haar transparantieplicht (verweer tegen de veertiende grief van IAB Europe)*

*VIJFTIENDE VERWEERMIDDEL: IAB Europe schendt zijn verplichtingen betreffende veiligheid, integriteit en gegevensbescherming (verweer tegen de vijftiende grief van IAB Europe)*

*IAB Europe is als verwerkingsverantwoordelijke onderworpen aan de verplichtingen in artikel 24.1, artikel 5.1.f, artikel 32 en Hoofdstuk V van de AVG.*

*IAB Europe heeft de beveiligingsverplichting geschonden*

*ZESTIENDE VERWEERMIDDEL (verweer tegen de zestiende tot en met negentiende grief van IAB Europe)*

**De klagers ondersteunen als vrijwillig tussenkomende partijen de positie van de GBA en zij laten de volgende (verweer)middelen gelden:**

[OMISSIS]

Middel 2: [OMISSIS]

Middel 3: [OMISSIS]

Middel 4: [OMISSIS] [argumenten tegen de procedurele grieven]

Middel 5: IAB Europe is verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerkingen van persoonsgegevens in het TCF. Het TCF zélf, waarvoor IAB Europe uitdrukkelijk aangeeft de verantwoordelijkheid te dragen, verplicht de deelnemers immers om persoonsgegevens te verwerken met het beweerde oogmerk de onderliggende verwerkingen van persoonsgegevens via het OpenRTB-veilingssysteem in overeenstemming met de AVG te brengen, (weerlegging van de negende, tiende en elfde grief van IAB Europe)

Middel 6: IAB Europe's verwerkingen schenden het basisbeginsel inzake doelbinding, proportionaliteit en noodzakelijkheid. IAB Europe's verwerkingen worden immers niet verzameld voor gerechtvaardigde doeleinden en leiden tot het delen op immense schaal van persoonsgegevens met allerhande ontvangers, zonder dat dit delen op enige manier dienstig is om de verwerkingen in het kader van het OpenRTB-veilingssysteem in overeenstemming met de AVG te brengen. IAB Europe schendt bijgevolg ook haar verantwoordingsplicht en de verplichting om het TCF te ontwikkelen op een manier waarbij gegevensbescherming door het ontwerp wordt gegarandeerd, (schending van de artikelen 5 en 25 AVG) (weerlegging van de vijftiende grief van IAB Europe)

Middel 7: IAB Europe's verwerkingen van persoonsgegevens in het TCF schenden het basisbeginsel inzake behoorlijke, rechtmatige en transparante verwerking. Zij heeft immers geen enkele rechtsgrond voor de verwerking, heeft de persoonsgegevens bekomen op een misleidende wijze, en verschaft noch de klagers noch enige andere betrokkenen de wettelijk vereiste informatie over de verwerkingen van persoonsgegevens die zij verricht, (schending van de artikelen 5, 6, 12, 13 en 14 AVG) (weerlegging van de dertiende en veertiende grief van IAB Europe)

Middel 8: IAB Europe schendt het beginsel van integriteit en vertrouwelijkheid, omdat zij persoonsgegevens binnen het TCF deelt met een onbepaald aantal ontvangers zonder dat zij nagaat of die ontvangers daadwerkelijk de nodige waarborgen bieden om de persoonsgegevens te beschermen tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking, (schending van de artikelen 5 en 32 AVG) (weerlegging van de vijftiende grief van IAB Europe)

Middel 9: IAB Europe schendt de voorwaarden voor doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen, aangezien zij het TCF zo opgezet heeft dat er op systematische wijze persoonsgegevens zoals de TC String worden doorgegeven naar talloze derde landen zonder dat er voor deze doorgiften passende bescherming wordt geboden, (schending van artikel 44 AVG)

#### **IV. Juridisch kader**

##### **AVG**

Artikel 5.1.a en 5.2 (beginselen van eerlijkheid, transparantie en verantwoordingsplicht);

Artikel 6.1 (rechtmatigheid van de verwerking);

Artikel 9.1 en 9.2 (verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens);

Artikel 12.1 (transparantie inzake informatie, mededelingen en nadere regels voor de uitoefening van de rechten van betrokkenen);

Artikel 13 (informatie die moet worden verstrekt wanneer persoonsgegevens zijn verkregen van de betrokkene);

Artikel 14 (informatie die moet worden verstrekt wanneer persoonsgegevens niet zijn verkregen bij de betrokkene);

Artikel 24.1 (verantwoordelijkheid van de verwerkingsverantwoordelijke);

Artikel 32.1 en 32.2 (beveiliging van de verwerking).

Artikel 30 (register van de verwerkingsactiviteiten);

Artikel 31 (samenwerking met de toezichhoudende autoriteiten);

Artikel 24.1 (verantwoordelijkheid van de verwerkingsverantwoordelijke);

Artikel 37 (aanstelling van een functionaris voor gegevensbescherming).

Artikel 52 (onafhankelijkheid van de toezichthouder)

## **WOG**

[OMISSIS]

Artikelen 100 en 101

## **V. Bespreking en beoordeling door het Marktenhof**

*Vooraf: wat de werking van de aanvullende nota van IAB betreft*

[OMISSIS]

[OMISSIS] [nationale procesrechtelijke aspecten]

### **a. Ontvankelijkheid van de ingestelde beroepen**

[OMISSIS]

### **b. De procedurele grieven**

[OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>1</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>2</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>3</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>4</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>5</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>6</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>7</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>8</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [OMISSIS]<sup>9</sup> [OMISSIS]

[OMISSIS] [ongegrond verklaarde procedurele grieven 1 t.e.m. 6, hierover worden geen prejudiciële vragen gesteld]

[OMISSIS]

- [OMISSIS] [betreft de bevoegdheden en procedurele werkwijze van de Geschillenkamer]
- [Overwegingen in het] op 11 oktober 2021 [door] de Geschillenkamer aan IAB Europe meegedeelde] sanctieformulier waarop de bestreden beslissing van de GBA is gebaseerd (het Marktenhof benadrukt):

*"A. De vast te stellen inbreuken en de voorgenomen sanctie in het onderhavige geval*

<sup>1</sup> [OMISSIS]

<sup>2</sup> [OMISSIS]

<sup>3</sup> [OMISSIS]

<sup>4</sup> [OMISSIS]

<sup>5</sup> [OMISSIS]

<sup>6</sup> [OMISSIS]

<sup>7</sup> [OMISSIS]

<sup>8</sup> [OMISSIS]

<sup>9</sup> [OMISSIS]

*In de onderhavige zaak is de Geschillenkamer voornemens vast te stellen dat de verweerster de volgende bepalingen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming heeft overtreden. De Geschillenkamer oordeelt vooreerst dat IAB Europe als verwerkingsverantwoordelijke optreedt ten aanzien van de verwerking van de voorkeuren van gebruikers in de TC String alsmede voor de captatie van deze voorkeuren onder de vorm van een euconsent-v2 cookie. Immers, **de Geschillenkamer is op grond van de inspectieverlagen alsook de stukken van het dossier tot het besluit gekomen dat de TC String als een persoonsgegeven dient te worden beschouwd**, en de verwerking ervan derhalve onderworpen is aan de verplichtingen die voortvloeien uit de AVG. Dienaangaande leiden de TCP Policies, Terms & Conditions, alsmede de TCP Implementation Guidelines de Geschillenkamer tot de conclusie dat IAB Europe zowel doeleinde als essentiële middelen bepaalt voor de verwerkingen van de TC String.*

*Tevens stelt de Geschillenkamer vast dat IAB Europe, in haar hoedanigheid van **Managing Organisation voor het TCP, als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke optreedt voor de verwerkingen van de TC String in het kader van de OpenRTB-specificatie**. De beslissingen die door IAB Europe vertaald worden in de bepalingen van de technische en beleidsspecificaties van het TCP, enerzijds, evenals de middelen en doeleinden bepaald door de deelnemende organisaties met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens van gebruikers, al dan niet in het kader van OpenRTB, anderzijds, moeten immers als convergerende beslissingen worden aangezien. IAB Europe biedt namelijk een ecosysteem aan, binnen [hetwelk] de toestemming en voorkeuren van gebruikers niet voor eigen doelstellingen of zelfbehoud worden verzameld en uitgewisseld, maar om verdere verwerking door derde partijen (adtech vendors) te faciliteren.*

*Naar aanleiding van de Inspectieverlagen en rekening houdend met de schriftelijke alsook mondelinge verweermiddelen van de verweerster, heeft de Geschillenkamer meer bepaald de volgende inbreuken op de AVG vastgesteld:*

- *Inbreuk op artikelen 5.1.a en 6 AVG, in zoverre IAB Europe niet voorziet in een rechtsgrond voor de verwerking van de voorkeuren van de gebruikers in het kader van het TCF, onder de vorm van een TC String. De Geschillenkamer stelt tevens vast dat het TCF twee grondslagen aanbiedt voor de verwerking van persoonsgegevens door deelnemende adtech vendors, namelijk de toestemming van de betrokkenen, hoewel deze niet op een voldoende specifieke, geïnformeerde en granulaire wijze kan worden gegeven, en het gerechtvaardigde belang van de aan het TCF deelnemende*



*organisaties, ondanks het feit dat de belangen van de betrokkenen zwaarder wegen gezien de grootschalige impact die verwerkingen op grond van de TCF voorkeuren op de gebruikers kunnen hebben.*

■ *Inbreuk op artikelen 12, 13 en 14 AVG, aangezien de wijze waarop de informatie aan de betrokkenen wordt verstrekt, niet voldoet aan het vereiste van een "transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm". De betrokkenen krijgen onvoldoende informatie over de 3/11 categorieën van persoonsgegevens die over hen verzameld worden, en kunnen bovendien niet van tevoren de omvang en de gevolgen van de verwerking bepalen. In dit verband wordt belang gehecht aan het grote aantal vendors die persoonsgegevens zullen ontvangen en verwerken.*

■ *Inbreuk op artikelen 24, 25,5.1.f en 32 AVG, aangezien het TCF niet afdoende kan waarborgen dat het toestemmingssignaal vervat in een TC String geldig is, dat een vendor het werkelijk ontvangen heeft (dan wel zelf gegenereerd heeft), en dat er daadwerkelijk rekening wordt gehouden met de ingestelde voorkeuren van de gebruikers, inbegrepen de intrekking van de toestemming. Bij gebrek aan systematische en geautomatiseerde controlesystemen door de verweerster van alle CMPs en vendors, is de integriteit van de TC String onvoldoende gewaarborgd. De Geschillenkamer oordeelt daarom dat IAB Europe in haar hoedanigheid van Managing Organisation een systeem voor het beheer van de toestemming heeft ontworpen en aanbiedt, maar niet de nodige stappen onderneemt om de geldigheid, de integriteit en de naleving van de voorkeuren alsook de toestemming van de gebruikers te verzekeren.*

■ *Inbreuk op artikel 30 AVG, omdat het register van verwerkingsactiviteiten van de verweerster geen verwerkingen bevat met betrekking tot het TCF, behoudens het beheer van de leden alsmede de administratie van het TCF, hoewel IAB Europe zich als Managing Organisation toegang kan verschaffen tot de records of consent.*

■ *Inbreuk op artikel 35 AVG, gelet op het ontbreken van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens binnen het TCF. Ondanks het groot aantal betrokkenen die in aanraking komen met websites en applicaties die het TCF implementeren, alsook organisaties die aan het TCF deelnemen, enerzijds, en de impact van het TCF op de grootschalige verwerkingen van persoonsgegevens in het RTB-systeem, anderzijds, stelt de Geschillenkamer vast dat IAB Europe heeft nagelaten een uitgebreide gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) uit te voeren. De Geschillenkamer oordeelt immers dat het TCF onder andere ontwikkeld werd voor het RTB-systeem, waarbij op*

*systematische en geautomatiseerde wijze het online gedrag van gebruikers geobserveerd, verzameld, vastgelegd of beïnvloed wordt, inclusief voor advertentiedoelinden. Eveneens wordt niet betwist dat er binnen het RTB op grote schaal gegevens ingezameld worden bij derden (DMPs) teneinde de economische situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren of interesses, betrouwbaarheid of gedrag, locatie of verplaatsingen van natuurlijke personen te analyseren of voorspellen."*

[OMISSIS]

[OMISSIS] [gedeeltelijk gegrond verklaarde procedurele grieven 7 en 8 over de onzorgvuldige behandeling van de klachten door de Geschillenkamer, waardoor betrokkenen noch het Marktenhof kunnen nagaan op basis van welke stukken de Geschillenkamer tot de bevinding kwam dat de TC String op zich als een persoonsgegeven dient te worden beschouwd]

### **c. Prejudiciële vragen**

[OMISSIS]

In onderhavig dossier stellen zich voorafgaandelijk in essentie de volgende vragen:

1. Is het TC String al dan niet in combinatie met een IP-adres een persoonsgegeven voor IAB Europe;
2. Is IAB Europe een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke?

In hun syntheseconclusies verzoeken zowel de GBA als de klagers het Marktenhof om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie met betrekking tot twee basisbegrippen van de AVG 'persoonsgegevens' en 'verwerkingsverantwoordelijke'. IAB Europe meent dat de prejudiciële vragen niet 'per se' nodig zijn maar dringt aan dat eventuele vragen objectief en relevant zouden zijn.

#### **Is de TC String al dan niet in combinatie met een IP adres een persoonsgegeven voor IAB Europe;**

Artikel 4.1 AVG definieert "persoonsgegevens" als "*alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon [...]*" Daarbij geldt dat iemand als identificeerbaar wordt beschouwd wanneer die "*direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon*".

Overweging 30 AVG verduidelijkt dat natuurlijke personen ook aan online-identificatoren kunnen worden gekoppeld, zoals deze worden teruggevonden in IP-adressen en identificatiecookies.<sup>10</sup>

IAB Europe stelt – samengevat – dat:

- a. niet zij, maar enkel de andere deelnemers de TC String zouden kunnen combineren met een IP adres om er een persoonsgegeven van te maken;
- b. de TC String niet uniek voor een gebruiker is;
- c. zij zelf geen wettelijke toegang heeft tot de persoonsgegevens die binnen deze standaard door haar leden worden verwerkt.

Het Marktenhof oordeelt dat het in dit verband een prejudiciële vraag moet stellen aan het Hof van Justitie. Het betreft immers een belangrijke vraag over de uitlegging van het betrokken Unierecht, dat in deze context nieuw is en de problematiek overstijgt ook dit concrete geschil. [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [eerste vraag zoals weergegeven in de beslissing]

### **Is IAB Europe een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke?**

Het staat niet vast (ook gelet op het voorgaande) of IAB Europe voor de verwerking van persoonsgegevens binnen het TCF (in het bijzonder de TC String) als verwerkingsverantwoordelijke moet worden gekwalificeerd (hetgeen IAB Europe nog steeds betwist), en de klagers en de GBA suggereren het Marktenhof om over dit punt ook een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie. De bestreden beslissing weerspiegelt immers de inzichten van verschillende nationale toezichthouders maar het Hof te Luxemburg heeft nog niet de gelegenheid gehad om zich over deze nieuwe en ingrijpende technologie uit te spreken.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [tweede vraag zoals weergegeven in de beslissing]

### **OM DEZE REDENEN,**

<sup>10</sup> Overweging 30 AVG: "Natuurlijke personen kunnen worden gekoppeld aan online-identificatoren via hun apparatuur, applicaties, instrumenten en protocollen, zoals internetprotocol (IP)-adressen, identificatiecookies of andere identificatoren zoals radiofrequentie-identificatietags. Dit kan sporen achterlaten die, met name wanneer zij met unieke identificatoren en andere door de servers ontvangen informatie worden gecombineerd, kunnen worden gebruikt om profielen op te stellen van natuurlijke personen en natuurlijke personen te herkennen."

**HET HOF,**

[OMISSIS]

Besluit de volgende prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie:

1. "a) Moet artikel 4.1 van verordening 2016/679 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, gelezen in samenhang met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in die zin uitgelegd worden dat een tekenreeks die de voorkeuren van een internetgebruiker in verband met de verwerking van zijn persoonsgegevens op gestructureerde en machine-leesbare manier capteert, een persoonsgegeven in de zin van de voormelde bepaling vormt ten aanzien van (1) een sectororganisatie die aan haar leden een standaard ter beschikking stelt waarbij zij hen voorschrijft op welke wijze die tekenreeks praktisch en technisch gegenereerd, opgeslagen en/of verspreid moet worden, en (2) de partijen die op hun websites of in hun apps die standaard geïmplementeerd hebben en op die manier dus toegang hebben tot die tekenreeks?  
  
b) Maakt het daarbij een verschil uit als de implementatie van de standaard inhoudt dat deze tekenreeks samen met een IP-adres beschikbaar is?  
  
c) Leidt het antwoord op vraag a) + b) tot een andere conclusie indien deze normerende sectororganisatie zelf geen wettelijke toegang heeft tot de persoonsgegevens die binnen deze standaard door haar leden worden verwerkt?"
2. "a) Moeten de artikelen 4.7) en 24.1) van verordening 2016/679 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, gelezen in samenhang met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aldus worden uitgelegd dat een normerende sectororganisatie als verwerkingsverantwoordelijke moet worden gekwalificeerd, wanneer zij aan haar leden een standaard voor het beheer van toestemming aanbiedt die naast een bindend technisch kader voorschriften bevat waarin gedetailleerd wordt bepaald hoe deze toestemmingsgegevens, die persoonsgegevens uitmaken, opgeslagen en verspreid moeten worden?  
  
b) Leidt het antwoord op vraag a) tot een andere conclusie indien deze sectororganisatie zelf geen wettelijke toegang heeft tot de

persoonsgegevens die binnen deze standaard door haar leden worden verwerkt?

- c) indien de normerende sectororganisatie als verwerkingsverantwoordelijke of gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de voorkeuren van Internetgebruikers [moet] worden aangeduid, strekt die (gezamenlijke) verantwoordelijkheid van de normerende sectororganisatie zich dan ook automatisch uit naar de daaropvolgende verwerkingen door derden waarvoor de voorkeuren van de internetgebruikers werd[en] bekomen, zoals gerichte online reclame door uitgevers en vendors?

[OMISSIS]

[slotformule en ondertekening]