

EUROPEJSKI INSPEKTOR OCHRONY DANYCH

Streszczenie opinii Europejskiego Inspektora Ochrony Danych na temat wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie przejrzystości i targetowania reklamy politycznej

(Pełny tekst niniejszej opinii jest dostępny w wersji angielskiej, francuskiej i niemieckiej na stronie internetowej EIOD www.edps.europa.eu)

(2022/C 145/11)

W dniu 25 listopada 2021 r. Komisja Europejska przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przejrzystości i targetowania reklamy politycznej („wniosek”) w ramach szerszego pakietu ustawodawczego „Demokracja i wiarygodność wyborów europejskich”.

Celem wniosku jest wspieranie funkcjonowania jednolitego rynku usług reklamy politycznej, a także promowanie wysokich europejskich standardów przejrzystości kampanii politycznych oraz wolnych i uczciwych wyborów w UE, wzmocnienie odporności procesów demokratycznych w UE oraz zwalczanie dezinformacji, manipulacji informacjami i ingerencji w wybory.

Europejski Inspektor Ochrony Danych uważa, że komunikacja polityczna ma zasadnicze znaczenie dla udziału obywateli, partii politycznych i kandydatów w demokratycznym życiu społecznym oraz dla zagwarantowania podstawowego prawa do wolności wypowiedzi. Przypomina jednocześnie, że te prawa i wolności są nierozzerwalnie związane z prawami określonymi w art. 7 Karty do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się oraz w art. 8 Karty do ochrony danych osobowych.

EIOD z zadowoleniem przyjmuje cel wniosku, jakim jest ustanowienie zharmonizowanych zasad dotyczących obowiązków w zakresie przejrzystości spoczywających na dostawcach reklamy politycznej i usług pokrewnych oraz dotyczących stosowania technik targetowania i amplifikacji. Wcześniej wyraził poważne zastrzeżenia co do istotnych zagrożeń związanych z reklamą targetowaną, które przedstawił ostatnio w opinii nr 1/2021 w sprawie wniosku dotyczącego aktu o usługach cyfrowych, a także w swojej opinii nr 3/2018 w sprawie możliwości manipulowania w internecie i danych osobowych.

Europejski Inspektor Ochrony Danych zgadza się, że należy uzupełnić przepisy mające zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w kontekście reklamy politycznej zawarte w RODO i DPR. Dlatego też uważa, że wniosek powinien obejmować dalsze działania i wprowadzać dodatkowe ograniczenia w zakresie przetwarzania danych osobowych w kontekście targetowanej reklamy politycznej. Biorąc pod uwagę liczne zagrożenia związane z targetowaną reklamą zamieszczaną w internecie, Europejski Inspektor Ochrony Danych zwraca się do współprawodawców, aby rozważyli zaostreżenie przepisów poprzez: 1) wprowadzenie całkowitego zakazu mikrotargetowania do celów politycznych; oraz 2) wprowadzenie dalszych ograniczeń kategorii danych, które mogą być przetwarzane do celów reklamy politycznej, z uwzględnieniem targetowania i amplifikacji, w szczególności zakazu reklamy targetowanej opartej na powszechnym śledzeniu.

We wspomnianej opinii EIOD przedstawia również inne szczegółowe uwagi i zalecenia dotyczące niektórych aspektów wniosku, takich jak związek z istniejącymi ramami prawnymi w zakresie ochrony danych, role i obowiązki podmiotów zaangażowanych w reklamę polityczną oraz współpraca między organami odpowiedzialnymi za nadzór i egzekwowanie przepisów, w tym organami ochrony danych.

1. WPROWADZENIE I INFORMACJE OGÓLNE

1. Komisja Europejska przyjęła w dniu 25 listopada 2021 r. wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przejrzystości i targetowania reklamy politycznej („wniosek”) ⁽¹⁾. Wprowadzenie wniosku przewidywał już europejski plan działania na rzecz demokracji przedstawiony przez Komisję w grudniu 2020 r ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 731 final.

⁽²⁾ COM(2020) 790 final, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2250

2. Przedmiotowy wniosek stanowi część szerszego pakietu ustawodawczego pt. „Demokracja i wiarygodność wyborów europejskich”, w którym uwzględniono również wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie statusu i finansowania europejskich partii politycznych i europejskich fundacji politycznych (wersja przekształcona) ⁽³⁾ oraz dwa wnioski dotyczące dyrektywy w sprawie warunków wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach europejskich i lokalnych przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami (wersja przekształcona). W sprawie pozostałych trzech wniosków przeprowadzono odrębne konsultacje z EIOD.
3. Celem wniosku, jak stwierdziła Komisja, jest wspieranie funkcjonowania jednolitego rynku usług reklamy politycznej, a także promowanie wysokich europejskich standardów przejrzystości kampanii politycznych oraz wolnych i uczciwych wyborów w UE, wzmocnienie odporności procesów demokratycznych w UE oraz zwalczanie dezinformacji, manipulacji informacjami i ingerencji w wybory poprzez ustanowienie zharmonizowanych przepisów dotyczących:
 - obowiązków w zakresie przejrzystości spoczywających na dostawcach reklamy politycznej i powiązanych usług w zakresie przechowywania, ujawniania i publikowania informacji związanych ze świadczeniem takich usług; oraz
 - stosowania technik targetowania i amplifikacji w kontekście publikacji, rozpowszechniania lub promowania reklam politycznych, które wiążą się z wykorzystaniem danych osobowych ⁽⁴⁾.
4. Wniosek uzupełnia wniosek dotyczący aktu o usługach cyfrowych ⁽⁵⁾, który zawiera pewne ogólne obowiązki pośredników internetowych w zakresie przejrzystości w odniesieniu do reklamy internetowej. W porównaniu z aktem o usługach cyfrowych rozszerza on kategorie informacji, które należy ujawnić w kontekście działalności w zakresie reklamy politycznej, jak również zakres dostawców usług, których te wymogi dotyczą. O ile akt o usługach cyfrowych nakłada wymogi przejrzystości na platformy internetowe, wniosek obejmuje całe spektrum wydawców reklamy politycznej, jak również innych odpowiednich dostawców usług zaangażowanych w przygotowanie, zamieszczanie, promocję, publikację i rozpowszechnianie reklamy politycznej ⁽⁶⁾. Ponadto istnieje komplementarność i synergia z wymogiem określonym w akcie o usługach cyfrowych dotyczącym posiadania przez bardzo duże platformy internetowe ocen ryzyka systemowego wynikającego z funkcjonowania i wykorzystywania systemów selekcji i wyświetlania reklam, których rzeczywiste lub przewidywalne skutki są związane z procesami wyborczymi ⁽⁷⁾.
5. W dniu 25 listopada 2021 r. Komisja zwróciła się do Europejskiego Inspektora Ochrony Danych o wydanie opinii w sprawie wniosku, zgodnie z art. 42 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2018/1725. W trakcie sporządzania wniosku przeprowadzono również nieformalne konsultacje z EIOD, który przekazał swoje wstępne uwagi w dniu 10 listopada 2021 r. EIOD z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zasięgnięto jego opinii na wczesnym etapie procedury, i zachęca Komisję do dalszego stosowania tej dobrej praktyki. Uwagi i zalecenia zawarte w przedmiotowej opinii ograniczają się do tych przepisów wniosku, które są najistotniejsze z punktu widzenia ochrony danych.

4. WNIOSKI

51. W świetle powyższego EIOD wydaje następujące główne zalecenia:
 - uściślenie, że wniosek uzupełnia i pozostaje bez uszczerbku dla stosowania zarówno RODO, jak i DPR w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych w kontekście reklamy politycznej;
 - wprowadzenie całkowitego zakazu mikrotargetowania do celów politycznych oraz dalszego ograniczenia kategorii danych, które mogą być przetwarzane do celów reklamy politycznej, w szczególności zakazu reklamy targetowanej opartej na powszechnym śledzeniu;
 - doprecyzowanie ról i obowiązków podmiotów zaangażowanych w reklamę polityczną, z którą wiąże się przetwarzanie danych osobowych oraz stosowanie technik targetowania i amplifikacji;
 - doprecyzowanie, które z podmiotów są odpowiedzialne za przekazywanie informacji innym zainteresowanym stronom;
 - wyraźne odniesienie do „właściwych organów” i „organów nadzorczych” w art. 15 ust. 6 wniosku.

⁽³⁾ COM(2021) 734 final.

⁽⁴⁾ Uzasadnienie, s. 6 i motyw 6 wniosku (*Niniejsze rozporządzenie powinno również odnosić się do kwestii stosowania technik targetowania i amplifikacji w kontekście publikacji, rozpowszechniania lub promocji reklamy politycznej, które wiążą się z przetwarzaniem danych osobowych. Przepisy niniejszego rozporządzenia, które odnoszą się do targetowania i amplifikacji, opierają się na art. 16 TFUE.*)

⁽⁵⁾ COM (2020) 825 final, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Digital-Services-Act-package-ex-ante-regulatory-instrument-of-very-large-online-platforms-acting-as-gatekeepers> oraz <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12417-Digital-Services-Act-deepening-the-Internal-Market-and-clarifying-responsibilities-for-digital-services>

⁽⁶⁾ Zob. uzasadnienie wniosku, s. 3 i 4.

⁽⁷⁾ Tamże.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2022 r.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
