

College bescherming persoonsgegevens

Onderzoek CBP naar het combineren van persoonsgegevens
door Google

Rapport definitieve bevindingen

November 2013 met corrigendum van 25 november 2013
z2013-00194

OPENBARE VERSIE

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	2
1. Inleiding	6
2. Procedure	7
2.1 Verloop.....	7
2.2 Zienswijze van Google.....	10
3. Feitelijke bevindingen	11
3.1 Organisatiebeschrijving.....	11
3.2 Wijziging privacybeleid.....	13
3.3 Combineren van gegevens	14
3.3.1 Cookies op eigen websites Google	20
3.3.2 Cookies via websites van derde partijen	21
3.4 Doeleinden.....	22
3.5 Informatie over het combineren van gegevens	24
3.6 Voorbeelden feitelijk combineren gegevens	28
3.7 Opt-out mogelijkheden combineren gegevens.....	30
3.8 Getroffen maatregelen na aanvang onderzoek	34
4. Beoordeling	38
4.1 Toepasselijk recht, bevoegdheid en verantwoordelijke	38
4.2 Persoonsgegevens.....	43
4.2.1 Rechtsvermoeden en cookies op eigen websites Google	
4.2.2 Rechtsvermoeden en cookies via websites van derde partijen.....	48
4.2.3 Gegevens ‘betreffende’ een persoon	51
4.2.4 Identificeerbaarheid van de persoon.....	52
4.3 Verwerking van persoonsgegevens.....	59
4.4 Welbepaalde en gerechtvaardigde doeleinden	60
4.5 Informatieplicht	66
4.5.1 Identiteit verantwoordelijke.....	68
4.5.2 Wijze van informeren.....	68
4.5.3 (Nadere) informatie over het combineren van gegevens.....	69
4.5.4 Informatie over de soorten persoonsgegevens.....	73
4.6 Grondslag	76
4.6.1 Toestemming	80
4.6.2 Ondubbelzinnige toestemming en tracking cookies.....	82
4.6.3 Noodzaak voor uitvoering overeenkomst.....	87
4.6.4 Noodzaak voor gerechtvaardigd belang.....	89
5. Conclusie	96
Bijlage I - Zienswijze Google met reactie daarop van het CBP	100

SAMENVATTING

Het College bescherming persoonsgegevens (CBP) heeft onderzoek ingesteld naar het combineren van persoonsgegevens door Google sinds de invoering van haar nieuwe privacybeleid per 1 maart 2012.

Google, opgericht op 4 september 1998, met hoofdkantoor in de staat Californië in de Verenigde Staten, heeft als doel *“om alle informatie wereldwijd toegankelijk en bruikbaar te maken”*. Daartoe biedt Google niet alleen een internet zoekmachine (hierna: Search), maar biedt het bedrijf een heel palet aan online diensten, variërend van webmail (Gmail) tot de verkoop van online advertenties (DoubleClick) en van online plattegronden (Maps) tot een videodienst (YouTube) en een browser (Chrome).

Vrijwel alle diensten die Google levert, zijn gratis voor de eindgebruiker. Het bedrijfsmodel van Google is gebaseerd op inkomsten uit advertenties. Google bereikt met haar diensten vrijwel elke Nederlander met internettoegang. Het gebruiksandaal van Search in Nederland ligt boven de 90 procent. Google leest daarnaast, onder meer met behulp cookies en scripts, informatie van randapparatuur van gebruikers. Ruim 20 procent van de best bezochte websites in Nederland bevat DoubleClick advertenties, en ruim 65 procent Analytics-code. De bezoekers van deze websites krijgen dus te maken met een of meerdere Google cookies. Met haar mobiel besturingssysteem Android had Google in Nederland eind derde kwartaal 2013 een gebruiksandaal bereikt van 69 procent.

GPP2012

In het nieuwe privacybeleid van Google, ingevoerd per 1 maart 2012, staat dat Google gegevens uit al haar diensten kan combineren met gegevens van en uit andere Google-diensten (inclusief cookies die zij via websites van derde partijen plaatst en uitleest). In dit rapport zijn vier doeleinden onderzocht waarvoor Google gegevens combineert. Dit zijn: personalisatie van gevraagde diensten, productontwikkeling, het tonen van gepersonaliseerde advertenties en website analytics.

Daarbij onderscheidt het CBP drie soorten gebruikers, namelijk geauthenticeerde gebruikers (ingelogd met een Google account), niet-geauthenticeerde gebruikers (die zonder Google account gebruikmaken van diensten als Search) en passieve gebruikers (mensen die websites bezoeken van derde partijen met Google-cookies).

Toepasselijk recht en verantwoordelijke

De Wbp is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door Google Inc. Google Netherlands B.V. is de vestiging van Google Inc. in Nederland in het kader van wier activiteiten de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt (artikel 4, eerste lid, van de Wbp).

Persoonsgegevens

Ten aanzien van alle drie soorten gebruikers verzamelt en verwerkt Google persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wbp. In veel gevallen verzamelt Google deze gegevens met behulp van *tracking cookies*. Daarop is het rechtsvermoeden uit artikel 11.7a van de Tw van toepassing dat het een verwerking van persoonsgegevens betreft.

Doeleinden

Omdat de getoetste doelomschrijvingen in GPP2012 en het nieuwe door Google genoemde doeleinde van de verwerking 'het leveren van de Google-dienst' niet welbepaald zijn en onvoldoende specifiek, verzamelt Google de gegevens niet voor welbepaalde doeleinden en handelt Google in strijd met artikel 7 van de Wbp. Omdat Google geen grondslag heeft voor de gegevensverwerkingen voor de onderzochte feitelijke vier doeleinden, worden de door Google verzamelde persoonsgegevens ten aanzien van alle drie de soorten gebruikers niet voor gerechtvaardigde doeleinden (zoals hier getoetst) verzameld en handelt Google ook op dit punt in strijd met artikel 7 van de Wbp.

Informatie

Door het ontbreken van informatie over haar identiteit als verantwoordelijke in Nederland op de website van YouTube, door de versnipperde en inconsistente wijze van informeren en door het ontbreken van specifieke informatie over de soorten persoonsgegevens en de doeleinden waarvoor Google deze gegevens combineert, handelt Google in strijd met het bepaalde in artikel 33 en 34 van de Wbp. Google handelt in strijd met artikel 33 van de Wbp voor zover zij de persoonsgegevens rechtstreeks van de betrokkenen ontvangt (van geauthenticeerde gebruikers als zij een Google account aanmaken en van niet-geauthenticeerde gebruikers als zij gebruik maken van Search of bijvoorbeeld een filmpje uploaden naar de YouTube servers). Google handelt in strijd met artikel 34 van de Wbp voor zover zij de persoonsgegevens op een andere manier dan rechtstreeks van gebruikers/betrokkenen verkrijgt (zoals gegevens over het gebruik van Google-diensten en bezoek aan websites van derde partijen via DoubleClick- en Analytic-cookies).

Grondslag

Google heeft aangegeven een grondslag voor de gegevensverwerking te hebben in artikel 8, aanhef en onder a, b of f, van de Wbp.

Ondubbelzinnige toestemming

Ten aanzien van de grondslag toestemming geldt dat Google persoonsgegevens veelal verzamelt met behulp van *tracking cookies* en daarbij niet voldoet aan het toestemmingsvereiste in artikel 11.7a van de Tw en de verplichting om de gebruikers duidelijk en volledig te informeren overeenkomstig de Wbp. Dit geldt zowel voor haar eigen websites als voor de websites van derde partijen. Google moet ook een grondslag hebben voor de onderzochte gegevensverwerkingen in artikel 8 van de Wbp. Gelet op de samenloop met artikel 11.7a van de Tw en gelet op de bedoeling van de Europese wetgever om een gelijk beschermingsniveau te bieden onder de beide wettelijke normen én de overlap van de definities van toestemming/ondubbelzinnige toestemming ligt het voor de hand om voor de met de cookies samenhangende (daaronder mede begrepen: de daaruit resulterende) verwerking van persoonsgegevens uit te gaan van het vereiste van ondubbelzinnige toestemming.

Van ondubbelzinnige toestemming, als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder a, van de Wbp, is echter geen sprake. Dit omdat Google betrokkenen geen (voorafgaande) keuzemogelijkheid biedt om in te stemmen met de onderzochte gegevensverwerkingen of deze te weigeren.

Voor zover Google zich beroept op toestemming door aanvaarding van de algemene voorwaarden en het privacybeleid, blijkt uit de wetsgeschiedenis dat ondubbelzinnige toestemming niet verkregen kan worden via algemene voorwaarden. Uit de wetsgeschiedenis blijkt tevens dat 'ondubbelzinnig' betekent dat de verantwoordelijke niet mag uitgaan van toestemming die voortvloeit uit het uitblijven van actie of het stilzwijgen van de betrokkene. Google gaat echter uit van stilzwijgende toestemming en biedt hoogstens gedeeltelijke opt-out mogelijkheden aan.

Ten slotte vereist (ondubbelzinnige) toestemming dat de informatie specifiek is en de betrokkene geïnformeerd. Zoals hierboven vastgesteld, informeert Google gebruikers onvoldoende over het combineren van persoonsgegevens uit verschillende diensten, al dan niet met behulp van cookies.

Noodzakelijk voor de uitvoering van de overeenkomst en gerechtvaardigd belang

Omdat Google voor het combineren van persoonsgegevens voor de vier onderzochte doeleinden in veel gevallen gebruik maakt van *tracking cookies* is voor de gegevensverwerkingen die daarmee samenhangen in de regel ondubbelzinnige toestemming vereist. Daarom kan een beroep op een grondslag onder artikel 8, aanhef en b en f, van de Wbp om die reden al niet slagen.

Google heeft niet aangetoond en uit het onderzoek is niet gebleken dat de onderzochte gegevensverwerkingen van het combineren van gegevens over en uit meerdere diensten noodzakelijk zijn (voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit).

Ten aanzien van het beroep op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder b, van de Wbp geldt dat er geen rechtvaardiging voor de onderzochte verwerkingen aanwezig is in de relatie tot (een overeenkomst met de) specifieke individuele betrokkene. Passieve gebruikers zullen in de meeste gevallen niet eens weten dat ze te maken hebben (gehad) met Google cookies via websites van derde partijen. De Servicevoorwaarden doen daarom in elk geval geen contractuele relatie ontstaan met de passieve gebruikers.

Ten aanzien van het beroep op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder f, van de Wbp geldt dat Google niet aannemelijk heeft gemaakt dat haar gerechtvaardigde belang bij de gegevensverwerkingen voor de onderzochte vier doeleinden opweegt tegen het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Het combineren van gegevens door Google uit en over meerdere diensten en websites van derde partijen voor het tonen van gepersonaliseerde advertenties, het personaliseren van diensten, productontwikkeling en analytics vormt een grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokken gebruikers.

Het gaat deels om gegevens van gevoelige aard zoals betalingsinformatie, locatiegegevens en gegevens over surfgedrag over meerdere websites. Daarbij komt dat Google zeer diverse diensten aanbiedt, die vanuit het perspectief van gebruikers hele andere doelen dienen (zoeken, e-mailen, filmpjes kijken, kaarten opzoeken).

Door de aard van de gegevens, de diversiteit van de diensten, het ontbreken van adequate en specifieke informatie en effectieve opt-outmogelijkheden weegt het gerechtvaardigd belang van Google niet op tegen het recht van betrokkenen op bescherming van hun persoonsgegevens en persoonlijke levenssfeer (van alle drie soorten gebruikers).

Ook het aanzienlijke gebruiksaandeel van de verschillende Google-diensten in Nederland speelt een rol bij de beoordeling van de impact van de gegevensverwerkingen op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Het is voor een Nederlandse internetter in de praktijk bijna onmogelijk om geen interactie aan te gaan met Google, ook zonder Google account aan te maken (hetzij via Search, YouTube of Maps, dan wel passief via websites van derde partijen via de DoubleClick- en/of Analytic-cookies.

Google heeft daarnaast onvoldoende waarborgen getroffen om ervoor te zorgen dat het combineren van gegevens strikt beperkt is tot hetgeen noodzakelijk is in het kader van de gerechtvaardigde doeleinden en dat het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen prevaleert.

Subsidiar aan de beoordeling dat Google bij het gebruik van persoonsgegevens die verkregen zijn met behulp van tracking cookies alleen een beroep kan doen op ondubbelzinnige toestemming als grondslag voor de daaruit voortvloeiende/daarmee samenhangende gegevensverwerkingen, concludeert het CBP dat Google geen beroep kan doen op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder b en f, van de Wbp voor de onderzochte vier gegevensverwerkingen, primair door het ontbreken van noodzaak, en subsidiar bij een beroep op artikel 8, onder f, van de Wbp, door ontbreken van waarborgen als transparantie en effectieve opt-outmogelijkheden.

Ten aanzien van alle drie soorten gebruikers ontbreekt een grondslag als vereist in artikel 8 van de Wbp voor het combineren van de gegevens voor de vier feitelijke doeleinden die in dit rapport zijn onderzocht. Google verkrijgt geen ondubbelzinnige toestemming voor de onderzochte gegevensverwerkingen en heeft geen andere grondslag in artikel 8 van de Wbp. Hierdoor handelt Google door het combineren van gegevens uit en over meerdere diensten voor de onderzochte vier feitelijke doeleinden in strijd met artikel 8 van de Wbp.

1. INLEIDING

Het College bescherming persoonsgegevens (CBP) heeft op grond van artikel 60 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) ambtshalve onderzoek ingesteld naar het per 1 maart 2012 gewijzigde privacybeleid van Google Inc. (hierna: Google).

De in Californië, VS, gevestigde onderneming Google houdt zich bezig met het leveren van allerlei wereldwijd toegankelijke internetdiensten, variërend van e-mail tot zoekmachine en van het aanbieden van online advertenties tot sociaal netwerk. Op 1 maart 2012 heeft Google haar mondiale privacybeleid gewijzigd. In plaats van afzonderlijke privacyvoorwaarden voor veel van haar diensten, hanteert Google sinds die tijd één overkoepelend privacybeleid. Uit dit beleid blijkt dat Google gegevens uit allerlei diensten kan combineren voor andere diensten. Google combineert gegevens ten behoeve van doelen als productinnovatie, marketing/*advertising* en beveiligingsdoeleinden.

De Franse toezichthouder op de bescherming van persoonsgegevens (CNIL) en de voorzitter van de Artikel 29-werkgroep van 27 privacytoezichthouders in de EU hebben Google, voorafgaand aan de inwerkingtreding van het nieuwe privacybeleid, gezamenlijk verzocht de invoering daarvan uit te stellen tot onderzoek zou zijn afgerond naar de rechtmatigheid van de gegevensverwerking in Europa onder het nieuwe privacybeleid. Google heeft dit geweigerd, mede omdat (kort samengevat) het nieuwe beleid volgens Google geen materiële wijzigingen behelsde. Alle oude productvoorwaarden stonden volgens Google ook al koppeling toe van gegevens van ingeloge gebruikers.

Namens en op verzoek van de Artikel 29-werkgroep heeft de CNIL het voortouw genomen bij een onderzoek naar de rechtmatigheid op grond van de Europese Privacyrichtlijn (Richtlijn 95/46/EG). De CNIL heeft in maart en mei 2012 gedetailleerde vragen gesteld aan Google en in oktober 2012 een rapport opgesteld. Bij brief van 16 oktober heeft de Artikel 29-werkgroep Google geïnformeerd over de conclusies van het onderzoek.

Kort samengevat heeft de CNIL geconcludeerd dat Google:

1. in strijd handelt met de informatieplicht, met name ten aanzien van 'passieve' gebruikers;
2. een grondslag ontbeert voor het koppelen van gegevens uit verschillende diensten voor een aantal specifieke doeleinden;
3. ten onrechte geen bewaartermijnen vermeldt, niet in haar privacybeleid maar ook niet in communicatie aan de toezichthouder.

Tijdens een persconferentie over deze onderzoeksresultaten in Parijs op 16 oktober 2012 heeft de CNIL namens de Artikel 29-werkgroep toegelicht dat Google drie tot vier maanden de tijd had om de Europese privacywetgeving na te gaan leven.

Bij brief van 8 januari 2013 schreef Google, naar aanleiding van het onderzoek, enige wijzigingen door te willen voeren. Het gaat om (i) het informeren van Europese gebruikers van Google diensten over het gebruik van cookies, (ii) het apart benoemen in het privacybeleid van bepaalde soorten persoonsgegevens, namelijk locatiegegevens, creditcardgegevens, unieke toestelidentifiers, telefoongegevens en

11 november 2013

biometrische gegevens en (iii) een pan-Europese herbeoordeling door Google zelf van de contractuele voorwaarden van Google Analytics.

Op uitdrukkelijk verzoek van Google heeft de Artikel 29-werkgroep op 19 maart 2013 een delegatie van het bedrijf ontvangen. Bij brief van 26 maart 2013 heeft Google aangegeven de drie voorgenomen, hierboven beschreven, wijzingen door te zullen voeren in de periode van 8 april tot 31 augustus 2013.

Het CBP heeft vanuit zijn toezichthoudende rol naar aanleiding van het bovenstaande onderzoek ingesteld.

Het onderzoek heeft zich geconcentreerd op de volgende vragen:

- Zijn bepaalde gegevens die Google verzamelt en verwerkt persoonsgegevens zoals gedefinieerd in artikel 1, aanhef en onder a, van de Wbp?
- Biedt het nieuwe privacybeleid (in combinatie met aanvullende informatie) de informatie aan betrokkenen bedoeld in artikel 33 en 34 van de Wbp?
- Heeft Google een grondslag voor het combineren (verwerken) van gegevens uit verschillende diensten als bedoeld in artikel 8 van de Wbp?
- Zijn de doeleinden waarvoor Google gegevens verwerkt (ten aanzien van het combineren van gegevens) gerechtvaardigd en uitdrukkelijk omschreven als bedoeld in artikel 7 van de Wbp? Het betreft met name de volgende doeleinden:
 1. het leveren van diensten aan passieve gebruikers
 2. productontwikkeling
 3. advertentie doeleinden
 4. analytische doeleinden
- Zijn de persoonsgegevens die Google voor genoemde combinatiedoelen verzamelt en verwerkt ter zake dienend en niet bovenmatig, als bedoeld in artikel 11 van de Wbp?

Het onderzoek richt zich aldus op toetsing aan de artikelen 7 (uitdrukkelijk omschreven, welbepaalde en gerechtvaardigde doeleinden), 8 (grondslag van de verwerking: ondubbelzinnige toestemming, uitvoering van een overeenkomst of gerechtvaardigd belang) in combinatie met artikel 11.7a van de Telecommunicatiewet (Tw), 11 (ter zake dienend en niet bovenmatig), 33 en 34 (informatieplicht) en 6 van de Wbp (behoorlijke en zorgvuldige gegevensverwerking).

2. PROCEDURE

2.1 Verloop

Op 24 januari 2012 heeft Google via een bericht op haar weblog aangekondigd haar privacybeleid aan te gaan passen.¹ Bij brief van 2 februari 2012 heeft de Artikel 29-werkgroep aangekondigd het nieuwe privacybeleid te willen analyseren en Google gevraagd de invoering uit te stellen. Google heeft het verzoek per brief van 3 februari 2012 gemotiveerd afgewezen. Op 27 februari 2012 heeft de Franse toezichthouder CNIL, namens de Artikel 29-werkgroep, opnieuw een verzoek aan Google gestuurd

¹ Google Official Blog, 24 januari 2012, URL: <http://googleblog.blogspot.nl/2012/01/updating-our-privacy-policies-and-terms.html>.
11 november 2013

om de invoering te staken tot het onderzoek zou zijn afgerond. Google heeft dit verzoek bij brief van 28 februari 2012 opnieuw afgewezen.

Namens de Artikel 29-werkgroep heeft de CNIL vervolgens gedetailleerde vragen gesteld aan Google over de wijzingen in het privacybeleid, bij brief van 16 maart 2012. Google werd daarin verzocht uiterlijk 5 april 2012 te reageren.

Google heeft de eerste 24 vragen beantwoord bij brief van 5 april en de resterende vragen beantwoord bij brief van 20 april 2012. De CNIL heeft bij brief van 22 mei 2012 om specifiekere antwoorden gevraagd op sommige vragen, en soms de vraag opnieuw geformuleerd. Google werd verzocht uiterlijk 8 juni 2012 te reageren. Google heeft daarop gereageerd bij brief van 21 juni 2012, waarbij ten dele eerdere antwoorden zijn herhaald.

Bij brief van 16 oktober 2012 heeft de Artikel 29-werkgroep Google geïnformeerd over de conclusies van het onderzoek, voorzien van een bijlage met de belangrijkste onderzoeksresultaten van de CNIL.²

Google heeft de correspondentie met de CNIL, inclusief laatstgenoemd rapport, zelf openbaar gemaakt.³

Google heeft bij brief van 8 januari 2013 gereageerd op het rapport van de CNIL.

Op uitdrukkelijk verzoek van Google heeft een delegatie van de Artikel 29-werkgroep op 19 maart 2013 een delegatie van het bedrijf ontvangen.⁴ De delegatie van de Artikel-29 werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van het CBP, de CNIL en de Engelse, Hamburgse, Italiaanse en Spaanse privacytoezichthouders (hierna gezamenlijk te noemen: de taskforce).

Google heeft aanvullende inlichtingen verstrekt bij brief van 26 maart 2013.

Bij brief van 2 april 2013 heeft het CBP bij Google aangekondigd een ambtshalve onderzoek in te stellen. Diezelfde dag hebben ook de overige leden van de taskforce eigen onderzoeken aangekondigd, op grond van hun nationale recht. Bij brief van 8 april 2013 heeft het CBP aan elk van de leden van de taskforce medewerking beloofd bij het uitwisselen van inlichtingen, zowel met betrekking tot eigen bevindingen van het CBP als van inlichtingen die van Google worden verkregen, conform artikel 28, zesde lid, van de Privacyrichtlijn. In de brieven is benadrukt dat alle gegevens vertrouwelijk dienen te worden behandeld. Bij brief van respectievelijk 29 maart, 12 april, 22 april, 2 en 4 april 2013 hebben de CNIL, de Engelse, Hamburgse, Italiaanse en

² Brief Artikel 29-werkgroep van 16 oktober 2012 aan Google, met bijlage van de belangrijkste bevindingen van het onderzoek, URL: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/other-document/files/2012/20121016_google_privacy_policy_recommendations_cnil_en.pdf.

³ Google Europe Blog, laatst geüpdatet op 21 juni 2012, URL: <http://googlepolicyeurope.blogspot.nl/2012/02/more-information-on-our-privacy-policy.html>.

⁴ Een uitnodiging daartoe is door de CNIL verzonden op 28 februari 2013. De uitnodiging is door Google bevestigd bij brief van 6 maart 2013.

Spaanse privacytoezichthouders medewerking beloofd bij het uitwisselen van inlichtingen met het CBP.

Google heeft bij brief van 9 april 2013 de ontvangst bevestigd van de correspondentie met de verschillende toezichthouders. Namens de Taskforce heeft de CNIL daarop gereageerd bij brief van 17 april 2013.

Bij brief van 23 april 2013 heeft Google gereageerd op de brief van het CBP van 2 april 2013.

Het CBP heeft de uitleg van het bepaalde in artikel 11.7a van de Tw in het kader van het Samenwerkingsprotocol CBP-OPTA van 12 juli 2005 afgestemd met de ACM.⁵ De ACM heeft hiermee ingestemd op 19 juli 2013.

Het CBP heeft op 25 juli 2013 het Rapport voorlopige bevindingen vastgesteld. Het CBP heeft Google Netherlands B.V. (hierna: Google Netherlands) bij brief van 25 juli 2013 in de gelegenheid gesteld om haar zienswijze op het rapport voorlopige bevindingen naar voren te brengen. Google Netherlands heeft het CBP bij brief van 2 augustus 2013 verzocht om uitstel van de termijn voor het geven van een reactie met vier weken, tot en met 25 september 2013. Het CBP heeft Google Netherlands bij brief van 6 augustus 2013 uitstel verleend tot 19 september 2013, einde werkdag. Google Netherlands heeft haar zienswijze op 19 september 2013 schriftelijk ingebracht.

Het CBP heeft 25 september 2013 telefonisch contact opgenomen met de advocaat-gemachtigde van zowel Google als Google Netherlands.

Bij brief van 26 september 2013 heeft het CBP een toelichting gegeven aan Google Inc. op een verschrijving in het Rapport voorlopige bevindingen dat Google Netherlands als vestiging verantwoordelijk zou zijn voor de gegevensverwerking en alsnog een kopie van genoemd Rapport aan Google Inc. verzonden. Google Inc. is daarbij in de gelegenheid gesteld binnen twee weken met een aanvullende zienswijze te komen. Google Inc. heeft gereageerd bij brief van 10 oktober 2013 en aangegeven geen aanvullingen te hebben op de zienswijze van Google Netherlands.

Het CBP heeft de uitleg van het bepaalde in artikel 11.7a van de Tw in het Rapport definitieve bevindingen opnieuw afgestemd met de ACM. De ACM heeft hiermee ingestemd op 7 november 2013.

Het CBP heeft op 11 november 2013 het Rapport definitieve bevindingen vastgesteld.

Voor zover het CBP bij de feitenvaststelling gebruik heeft gemaakt van het onderzoek van de CNIL, de Engelse, Hamburgse, Italiaanse en Spaanse toezichthouders op de gegevensbescherming, heeft het CBP deze informatie zelfstandig gecontroleerd op juistheid. Onderzoeksresultaten en gebruikte bronnen zijn gedocumenteerd in de voetnoten bij dit rapport en daarmee ook voor Google transparant en inzichtelijk gemaakt.

⁵ De ACM is krachtens artikel 42, zesde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt in dit Samenwerkingsprotocol CBP-OPTA per 1 april 2013 in de plaats getreden van OPTA.

2.2 Zienswijze van Google op de voorlopige bevindingen van het CBP van 25 juli 2013

In haar zienswijze van 19 september 2013 op het Rapport voorlopige bevindingen van het CBP, zoals aangevuld op 10 oktober 2013 (hierna gezamenlijk te noemen: Zienswijze), bestrijdt Google, samengevat weergegeven, dat er sprake is van overtredingen van de Wbp.

Primair is de Wbp grotendeels niet van toepassing, omdat Google geen persoonsgegevens verwerkt van passieve en niet-geauthenticeerde gebruikers. Google stelt dat zij het in artikel 11.7a van de Tw opgenomen rechtsvermoeden ten aanzien van *tracking cookies* heeft weerlegd. Google heeft geen toegang tot reële middelen om niet-geauthenticeerde en passieve gebruikers direct of indirect te identificeren. Er is daarom bij deze twee groepen geen sprake van persoonsgegevens.

Google betoogt dat het CBP ten onrechte Google Netherlands als verantwoordelijke voor de gegevensverwerking aanmerkt. De verantwoordelijke is Google Inc. Google Netherlands levert geen diensten waarop het privacybeleid ziet, gebruikers gaan een overeenkomst aan met Google Inc., en Google Netherlands plaatst noch leest cookies. Google Netherlands is ook geen nationaal vertegenwoordiger van Google Inc.

Google onderschrijft niet de identificatie door het CBP van de vier onderzochte doeleinden voor de gegevensverwerking. Google heeft als doeleinde van de gegevensverwerking het leveren van één geïntegreerde dienst. Volgens Google bevat het nieuwe privacybeleid, en alle andere informatie die Google verstrekt, voldoende details en voldoende specifieke informatie over de wijze waarop Google de gegevens verwerkt. Het beleid is gericht op een hele brede groep gebruikers en is niet onnodig ingewikkeld of juridisch geformuleerd. Dat Google vaak woorden gebruikt als 'kan' is onvermijdelijk, omdat daadwerkelijke verwerking afhankelijk is van meerdere factoren, zoals of de gebruiker een bepaalde Google-dienst gebruikt. Een privacybeleid hoeft niet specifiek te omschrijven wat een verantwoordelijke niet gaat doen en hoeft geen details te geven over toekomstige verwerkingsoperaties. Google citeert daarbij uit de opinie van de Artikel 29-werkgroep over doelbinding.

Ten aanzien van cookies stelt Google zich op het standpunt dat zij voor haar eigen websites handelt volgens de wet, bijvoorbeeld door een informatiebalk te tonen. Google stelt verder dat de websitehouders die Google-cookies laten plaatsen en uitlezen, verantwoordelijk zijn om hun bezoekers te informeren en om toestemming te vragen. Daartoe heeft Google ook contractuele afspraken gemaakt met deze websitehouders. Daarbij zijn Analytic cookies geen tracking cookies, omdat per website een andere identifier wordt gebruikt. Ten aanzien van de +1-cookies geldt dat ze niet worden ingezet om het surfgedrag van de gebruiker in kaart te brengen. Ten aanzien van DoubleClick-cookies informeert Google bezoekers via het info-knopje in getoonde advertenties.

Google kan een beroep doen op meerdere grondslagen in artikel 8 van de Wbp. In veel gevallen is dat toestemming, schrijft Google. Bij geauthenticeerde gebruikers door het aanvaarden van de Servicevoorwaarden en het privacybeleid en bij niet-geauthenticeerde gebruikers door het feit dat zij gebruiken blijven maken van de website. Voor het gebruik van cookies verkrijgt Google toestemming op haar eigen websites en door de informatie- en toestemmingsmechanismen van websites van haar partners. Ten aanzien van gebruikers van haar diensten is volgens Google ook een

beroep mogelijk op de noodzaak om gegevens te verwerken voor de uitvoering van de overeenkomst. Daarnaast kan Google in veel gevallen een beroep doen op het feit dat de verwerking noodzakelijk is voor de behartiging van haar gerechtvaardigd belang. Daarbij prevaleren het belang en de fundamentele rechten en vrijheden van betrokkenen niet boven het belang van Google, omdat Google *tools* aanbiedt waarmee gebruikers hun rechten kunnen uitoefenen en omdat Google gebruikers gedetailleerde informatie aanbiedt. Het aanbieden van een algemeen recht van verzet tegen het combineren van gegevens is niet noodzakelijk op grond van de Wbp.

Het doeleinde waarvoor Google gegevens verwerkt (het leveren van de Google dienst) is niet onvoldoende welbepaald. Omdat Google een of meerdere grondslagen heeft voor de gegevensverwerking, verwerkt Google de gegevens ook voor een gerechtvaardigd doeleinde.

Ten slotte betwist Google dat er sprake is van bovenmatige gegevensverwerking bij het combineren van gegevens. Google verwerkt de informatie voor het leveren van haar online dienst aan gebruikers. Het CBP neemt ten onrechte aan dat als het privacybeleid iets niet nadrukkelijk uitsluit, Google dit in de toekomst zal doen of kan doen.

In **bijlage I** bij dit rapport is de zakelijke inhoud van de zienswijze van Google opgenomen per onderdeel (met de toevoeging 'Zienswijze Google'), met de reactie daarop van het CBP en in hoeverre de reactie heeft geleid tot aanpassing van de bevindingen en daarmee samenhangende wijziging(en) in de conclusies. Deze bijlage vormt een integraal onderdeel van dit rapport.

3. FEITELIJKE BEVINDINGEN

3.1 Organisatiebeschrijving

Google, opgericht op 4 september 1998, met hoofdkantoor in de staat Californië in de Verenigde Staten, heeft als doel "om alle informatie wereldwijd toegankelijk en bruikbaar te maken".⁶ Daartoe biedt Google niet alleen een internet zoekmachine (hierna: Search), maar biedt het bedrijf een heel palet aan online diensten, variërend van webmail (Gmail) tot de verkoop van online advertenties (DoubleClick), en van online plattegronden (Maps) tot een browser (Chrome).

In haar servicevoorwaarden licht Google toe dat alle diensten worden geleverd door Google Inc., gevestigd in Mountain View, California.⁷ Google levert zijn online diensten in 22 van de 23 officiële talen van de Europese Unie (alles behalve Maltees) en Google's diensten zijn beschikbaar in 25 van de 27 toplevel (land)domeinen van de EU (alles behalve .mt en .cy). In vrijwel alle lidstaten van de EU zijn daarnaast smartphones te koop met een besturingssysteem van Google (Android).

⁶ Bron: Google bedrijfsinformatie, URL:

<http://www.google.nl/intl/nl/corporate/facts.html>.

⁷ Google servicevoorwaarden (laatste wijziging: 1 maart 2012), URL:

<https://www.google.nl/intl/en/policies/terms/regional.html> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013). Het CBP is bekend met het feit dat Google zijn Servicevoorwaarden op 11 november 2013 bijwerkt, maar deze wijzigingen vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Vrijwel alle diensten die Google levert, zijn gratis voor de eindgebruiker.⁸ Het bedrijfsmodel van Google is gebaseerd op inkomsten uit advertenties. Daarbij gaat het vooral om advertenties in Search die louter gebaseerd zijn op de ingevoerde zoekterm(en).⁹ De uitgaven in Nederland aan gepersonaliseerde advertenties bedragen minder dan 5 procent van de uitgaven aan online advertenties.¹⁰ Google heeft in Nederland een dochteronderneming Google Netherlands B.V., gevestigd te Amsterdam en ingeschreven bij de Kamer van Koophandel sinds 27 november 2003 onder nummer 34198589. De bedrijfsomschrijving van Google Netherlands B.V. is: *"Het drijven van een onderneming op het gebied van een internet zoekmachine en het verlenen van diensten en geven van informatie en advies op het gebied van het zoeken en ophalen van informatie van internet, intranet en andere (elektronische) communicatie."*¹¹ In haar zienswijze onderstreept Google dat Google Netherlands geen diensten aanbiedt of levert waarop het privacybeleid ziet, en geen cookies plaatst en uitleest.¹²

Google bereikt met haar diensten vrijwel elke Nederlander met internettoegang. Het gebruiksdeel van Search in Nederland ligt boven de 90 procent.¹³ Google leest daarnaast, onder andere met behulp cookies en scripts, informatie van randapparatuur van gebruikers. Het Google Display netwerk omvat wereldwijd meer dan twee miljoen websites, video's en apps.¹⁴ Ruim 20 procent van de bijna 8.000 best bezochte websites in Nederland bevat DoubleClick advertenties, en ruim 65 procent Analytics-code. De bezoekers van deze websites krijgen dus te maken met een of meerdere Google cookies.¹⁵

⁸ Met uitzondering van Google Apps en betaalde diensten gericht op bedrijven zoals advertentiediensten (die uiteraard niet gratis zijn voor adverteerders).

⁹ Volgens het jaarrapport van branche-organisatie IAB Nederland over uitgaven aan online advertenties in Nederland werd 54% van het advertentiegeld besteed aan Search ads. URL: http://www.iab.nl/wp-content/uploads/downloads/2013/03/Online-Ad-Spend-2012_nieuw.pdf. In het bijbehorend persbericht schrijft IAB: *"Search heeft een steeds groter aandeel in de totale digitale advertising markt. In 2011 bedroeg het totale aandeel nog 49,6 procent, terwijl dit in 2012 zelfs is gestegen tot 54,0 procent. De internationale speler Google is voor het grootste deel verantwoordelijk voor de omzet van 625 miljoen euro in deze categorie."* IAB Nederland, 'Digitale advertising markt blijft groeien', 21 maart 2013, URL: <http://www.iab.nl/2013/03/21/omzetgroei-online-advertising-markt-stagneert/>.

¹⁰ In bovengenoemd IAB-rapport over de online advertentie uitgaven in 2012 worden gepersonaliseerde advertenties ondergebracht in de categorie 'other' (15%) van het aantal display advertenties (29,2% van het totaal aantal uitgaven), d.w.z. 4,38 procent van het totaal aantal uitgaven.

¹¹ Google Netherlands B.V. is in 2010 als vertegenwoordiger aangesteld in Nederland van Google Inc. in het kader van de Street View dienst. Zie ook: CBP z2010-00582, Definitieve bevindingen onderzoek CBP naar de verzameling van Wifi-gegevens met Street View auto's door Google, 27 december 2010, p. 26-27, URL: http://www.cbpreweb.nl/downloads_rapporten/rap_2011_google.pdf.

¹² Zienswijze Google, randnummers 8 en 9.

¹³ In 2012 had Search in Nederland een gebruiksdeel van 93% (gebaseerd op kwalitatief onderzoek) dan wel 94,3% (gebaseerd op kwantitatief onderzoek). Bron: Weblog Eduard Blacquièrre, 8 februari 2013, URL: <http://www.edwords.nl/2013/02/08/marktaandeel-zoekmachines-nederland-2012/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

¹⁴ *"The Google Display Network includes over 2 million sites that reach 90% of the world's online audience."* URL: <http://www.google.ca/think/products/google-display-network.html> (URL laatst bezocht op 23 oktober 2013).

¹⁵ Zoals vastgelegd door het CBP in een crawl op 22 april 2013. Dit leverde de volgende percentages op: Doubleclick.net op 1.712 van de 7.965 sites (21.5%), Google-analytics.com 11 november 2013

Met haar mobiel besturingssysteem Android heeft Google in Nederland eind derde kwartaal 2013 een gebruiksandeel bereikt van 69 procent.¹⁶ Om Android-toestellen te kunnen gebruiken is de facto een Google account nodig.¹⁷ Google geeft in haar zienswijze aan dat gebruikers en *Original Equipment Manufacturers* (van smartphones met het Android besturingssysteem) gemakkelijk naar alternatieven kunnen overstappen tegen beperkte (of zelfs zonder) kosten, en dat de door het CBP genoemde aandelen daarom geen zinvolle maatstaf bieden voor Googles positie op die twee gebieden. Het gebruiksandeel van Search zou bovendien onjuist zijn, omdat daarin verticale zoekdiensten, sociale netwerken en informatiesites als Wikipedia niet meegenomen zijn.¹⁸

3.2 Wijziging privacybeleid

Eind januari 2012 maakte Google via een mededeling op haar officiële weblog bekend haar privacybeleid aan te gaan passen.¹⁹ Google schrijft: "*While we've had to keep a handful of separate privacy notices for legal and other reasons, we're consolidating more than 60 into our main Privacy Policy. (...) What does this mean in practice? The main change is for users with Google Accounts. Our new Privacy Policy makes clear that, if you're signed in, we may combine information you've provided from one service with information from other services. In short, we'll treat you as a single user across all our products, which will mean a simpler, more intuitive Google experience.*"²⁰

Volgens de (openbare) antwoorden die Google 30 januari 2012 gaf op vragen van leden van het Amerikaans Congres, was de wijziging van het privacybeleid vooral bedoeld om gegevens te kunnen delen van YouTube en Search, en dus met name gericht op geauthenticeerde (ingelogde) gebruikers.²¹ Voor de wijziging konden die

op 5.205 van de 7.965 sites (65.3%). De cijfers zijn vergelijkbaar met een eerdere crawl van eind november 2012. De crawl betrof 8.472 .nl websites van de Alexa-lijst van meest bezochte websites in Nederland.

¹⁶ Bron: Marketingfacts, 'Bijna driekwart van de Nederlanders bezit smartphone', 22 oktober 2013, URL: <http://www.marketingfacts.nl/berichten/bijna-driekwart-van-de-nederlanders-bezit-smartphone/> (URL laatst bezocht op 1 november 2013). Begin 2013 bedroeg dit aandeel nog 60%. Bron: Telecompaper, 'Android groeit tot 60% marktaandeel in Nederland', 20 februari 2013, URL: <http://www.telecompaper.com/nieuws/android-groeit-tot-60-marktaandeel-in-nederland--925992>.

¹⁷ Hoewel het theoretisch mogelijk is om een Android toestel te gebruiken zonder Google account aan te maken, kan de gebruiker in dat geval geen gebruik maken van de functionaliteit van de voorgeïnstalleerde Google apps en evenmin andere apps downloaden en installeren via de appstore Google Play.

¹⁸ Zienswijze Google, randnummer 27, voetnoot 1.

¹⁹ Google Official Blog, 24 januari 2012, URL: <http://googleblog.blogspot.nl/2012/01/updating-our-privacy-policies-and-terms.html>.

²⁰ Idem.

²¹ "*The main change in the updated privacy policy is for users signed into Google Accounts.*" Brief Google aan leden van het Amerikaans Congres van 30 januari 2012, URL: https://docs.google.com/file/d/0BwxyRPFduTN2NTZhNDlkZDgtMmM3MC00Yjc0LTg4YTMTtYTM3NDkxZTE2OWRi/edit?hl=en_US&pli=1 (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013). Vergelijk ook in dezelfde brief: "*We had not updated YouTube's original privacy policy to include Google, with the result that Google could share information with YouTube, but not vice versa.*" In haar brief van 20 april 2012 schrijft Google aan de CNIL, (ongenummerd, doorgeteld p. 3): "*The main change is for users with Google Accounts. The updated Privacy Policy makes clear that, if a user is signed in, Google may combine information a user provided from one service with information from other services. In short, we can treat the user as a single user across all of our products.*"

gegevens niet gebruikt worden voor andere diensten. In de oude 'Web History Privacy Notice' verklaarde Google dat de zoekgeschiedenis alleen gebruikt kon worden "to give you a more personalized search experience".²²

Op 1 maart 2012 heeft Google de aangekondigde wijziging van het privacybeleid doorgevoerd. In plaats van losse privacyvoorwaarden voor veel van de diensten, hanteert Google sinds die tijd één overkoepelend privacybeleid, hierna: GPP2012 (onder 'GPP2012' en Googles 'privacybeleid' wordt in dit rapport mede verstaan de versies zoals aangepast op 27 juli 2012 en 24 juni 2013).²³

Uit dit beleid blijkt dat Google gegevens uit allerlei diensten kan combineren voor andere diensten, ten behoeve van zowel doelen als productinnovatie en marketing/advertising als analytische en beveiligingsdoeleinden. Naast GPP2012 zijn er nog vier afzonderlijke product-specifieke privacyvoorwaarden, voor de diensten Google Wallet, Google Books, de browser Chrome en Fiber.²⁴

Google heeft in antwoord op een vraag van de CNIL verklaard dat GPP2012 boven het bepaalde gaat in haar servicevoorwaarden (Terms of Service): "*Terms of Service are not meant to negate the practices outlined in the Privacy Policy.*"²⁵

3.3 Combineren van gegevens

In reactie op de eerste vragen van de CNIL schrijft Google dat ze gegevens kan combineren die een gebruiker in de ene dienst verstrekt met informatie van andere diensten.²⁶ Google licht in haar zienswijze toe dat het gebruik van het woord 'kan' (en 'mogelijk') in het privacybeleid in de meeste gevallen wordt verklaard door het feit dat Google de desbetreffende informatie niet noodzakelijkerwijs in alle gevallen zal verzamelen. Dat verzamelen hangt af van (i) de vraag of de gebruiker een bepaalde Google-dienst gebruikt, (ii) de relevantie van de gegevens voor de specifieke dienst en (iii) of de gegevens aan Google worden verstrekt.²⁷ Voorbeelden van het combineren van gegevens die Google noemt zijn het gebruik door advertentiediensten van informatie uit alle andere diensten om advertenties te kunnen personaliseren²⁸ en het tonen van Google contactgegevens in de Google Kalender om een vergadering te organiseren.²⁹

²² Brief Google aan leden van het Amerikaans Congres.

²³ Google Privacybeleid GPP2012, URL:

<http://www.google.nl/intl/nl/policies/privacy/> (laatst aangepast op 24 juni 2013, forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013).

²⁴ Brief Google aan leden van het Amerikaans Congres, antwoord op vraag 10. Fiber is door Google als vierde dienst (met specifieke productbeleidsregels) toegevoegd aan de Nederlandstalige GPP2012 van 24 juni 2013 en valt daardoor binnen de scope van dit onderzoek.

²⁵ Brief Google van 21 juni 2012 aan de CNIL, antwoord op vraag 27.

²⁶ Brief Google van 20 april 2012 aan de CNIL, antwoord op vraag 30: "*Google may combine information a user provided from one service with information from other services.*"

²⁷ Zienswijze Google, randnummer 38.

²⁸ "*We gebruiken de gegevens die we uit al onze services verzamelen (...) ook om gepersonaliseerde inhoud aan u te leveren, zoals relevantere (...) advertenties*" [onderstreping toegevoegd door het CBP]. Bron: GPP2012.

²⁹ Brief Google aan leden van het Amerikaans Congres, antwoord op vraag 4a: "*For many years, as permitted by our privacy policies, we have combined data within individual accounts in* 11 november 2013

TABEL 1 COMBINEREN GEGEVENS PER SOORT GEBRUIKER

	Voorbeelden	Geauthenticerde (actieve) gebruikers	Niet-geauthenticerde (actieve) gebruikers	Passieve gebruikers
Google Account	Gmail, Google+, Drive, Google Play (app store)	X		
'Open' diensten	Maps, Search, YouTube, Chrome	X	X	
Google diensten via websites van derde partijen	Advertenties (waaronder DoubleClick), Analytics	X	X	X

Mensen die gebruik maken van Google-diensten kunnen worden ingedeeld in drie (dynamische) groepen:

- **Geauthenticerde (actieve) gebruikers** (van diensten zoals Gmail, Google Play, Drive³⁰, en Google+). Om van deze diensten gebruik te kunnen maken, moet de gebruiker een Google account aanmaken en zich daarmee aanmelden (authenticeren).³¹ Bij aanmelding voor een Google account wordt gebruikers gevraagd hun naam, e-mailadres, geboortedatum, geslacht en mobiele telefoonnummer op te geven. Alleen de naam en het e-mailadres zijn verplicht. Google stuurt herhaalde oproepen aan gebruikers die dat niet hebben gedaan, om alsnog hun mobiele telefoonnummer op te geven. Google staat het gebruik van pseudoniemen toe op Google+, maar volgens GPP2012 controleert Google wel of een gebruiker consequent dezelfde naam opgeeft en behoudt Google zich het recht voor om op basis van eerder aangemaakte accounts de naam te veranderen in de naam die volgens Google de actuele naam is.³² Van geauthenticerde gebruikers die van een smartphone met het Android-besturingssysteem gebruik maken, verzamelt Google bovendien het

ways that make the user experience better, for example by having a single address book shared between services like Gmail and Google Calendar."

³⁰ Google Docs is in april 2012 opgevolgd door Google Drive.

³¹ Voor de wijziging van het privacybeleid was het nog mogelijk specifieke accounts aan te maken, zoals bij YouTube.

³² Google Plus Helpcenter over het naambesluit van Google Plus: "*Je kunt het beste je voor- en achternaam gebruiken omdat je zo contact kunt leggen met de mensen die je kent en ze jou makkelijker kunnen vinden.*" URL: <https://support.google.com/plus/answer/1228271?hl=nl>
GPP2012: "*We kunnen de naam die u voor uw Google-profiel opgeeft, gebruiken in alle services die we aanbieden waarvoor een Google-account is vereist. Daarnaast kunnen we namen vervangen die eerder waren gekoppeld aan uw Google-account, zodat u in al onze services op dezelfde manier wordt weergegeven.*" En: "*We kunnen persoonlijke gegevens uit een bepaalde service combineren met gegevens uit andere Google-services, waaronder persoonlijke gegevens, zodat u bijvoorbeeld gemakkelijker dingen kunt delen met mensen die u kent.*"

unieke IMEI-toestelnummer en (via Google Play) informatie over de apps die op het toestel zijn geïnstalleerd.³³

- **Niet-geauthenticeerde gebruikers** (van diensten zoals Search, Maps, YouTube). Dit betreft 'open' (vrij toegankelijke) diensten waar een gebruiker geen Google account voor nodig heeft. Gebruikers die ingelogd zijn met hun Google account gebruiken deze diensten automatisch wel als geauthenticeerde gebruiker. Deze groep omvat ook houders van een Google-account die ervoor kiezen om niet in te loggen op 'open' diensten van Google.³⁴
- **Passieve gebruikers** (die websites bezoeken van derde partijen die Google-cookies plaatsen en uitlezen zoals DoubleClick- en Analytic cookies.) Deze gebruikers doen (op dat moment) geen (rechtstreeks) verzoek aan Google om haar diensten te gebruiken, maar Google kan toch gegevens over hen verwerken via de websites van deze derde partijen, zoals IP-adressen, cookies, browserinstellingen en websitebezoek (door middel van de URL *referrers*, dat wil zeggen, de laatst bezochte website). Google verzamelt deze gegevens over bezoek aan websites van derde partijen ook over geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers.

Google combineert gegevens die zij verkrijgt door en uit het gebruik van haar verschillende diensten, bij alle drie soorten gebruikers.

- Van **geauthenticeerde gebruikers** kunnen alle gegevens die geassocieerd zijn met een account gebruikt worden door elke andere dienst van Google, inclusief gegevens uit (advertentievrije) diensten als Google Drive. Google gebruikt cookies zoals het APISID- en het PREF-cookie om het gebruik van haar eigen diensten te registreren, en onder andere DoubleClick-cookies om het bezoek aan websites van derde partijen te registreren, maar koppelt deze gegevens niet aan de direct identificerende accountgegevens (naam, e-mailadres en geboortedatum). Van geauthenticeerde gebruikers kunnen niet alleen gegevens over het gebruik van de diensten (metadata) gecombineerd worden maar ook gegevens die gebruikers zelf invoeren (contentgegevens), zoals bijvoorbeeld de inhoud van e-mail.
- Van **niet-geauthenticeerde gebruikers** kunnen gegevens die verzameld worden met behulp van de PREF- en Analytic-cookies die Google op al haar eigen websites plaatst, de NID-cookies op Maps en Search en de DoubleClick-cookies op YouTube gebruikt worden door elke andere dienst van Google, bijvoorbeeld om zoekresultaten te personaliseren. Daarnaast kunnen de DoubleClick- en Analytic-cookies worden gebruikt om het bezoek aan websites van derde partijen te registreren.

³³ Het IMEI-nummer zoals het door Google wordt verzameld en bewaard is ook zichtbaar voor gebruikers als ze inloggen bij Google, onder 'Dashboard', 'Android Devices', forensisch vastgelegd op 24 oktober 2013 door het CBP via een Google-account van een medewerker van het CBP.

³⁴ Het CBP merkt op dat Google technisch aanmoedigt dat users ingelogd blijven, ook als zij van apparaat wisselen, onder andere door de ontwikkeling van Cross-Device Single Sign-On. URL: <http://googleplusplatform.blogspot.nl/2013/05/cross-platform-single-sign-on.html> (URL laatst bezocht op 23 oktober 2013).

- Van **passieve gebruikers** kunnen gegevens die verzameld worden met behulp van de DoubleClick- en Analytic-cookies via websites van derde partijen gebruikt worden door Google voor de doeleinden van productontwikkeling, personaliseren van advertenties en analytics.

Voorbeeld DoubleClick cookie



Ten aanzien van de Analytic-cookies schrijft Google in haar zienswijze dat bij Analytics per website een andere identifier wordt gebruikt in de cookie en dat Google Analytics niet de websitebezoeken correleert tussen accounts van verschillende Analytics-klanten. Google wijst er ook op dat websitehouders sinds mei 2010 de mogelijkheid hebben van IP-adres anonimisering, nog voordat de gegevens bij Google in permanent geheugen worden opgeslagen.³⁵ Websitehouders kunnen ook een eigenschap in het Google Analytics-script wijzigen, waardoor Analytics voor elke afzonderlijke websitebezoeker kan worden uitgeschakeld.³⁶ Website-bezoekers kunnen daarnaast een add-on in hun browser installeren om te verhinderen dat er data naar Google Analytics wordt gestuurd.³⁷

Het CBP vult daarbij aan dat van IP-adres anonimisering feitelijk geen sprake is, omdat Google (bij de huidige IPv4 adressen) alleen het laatste octet van het IP-adres verwijdert. De Artikel 29-werkgroep heeft Google in 2010 geschreven dat deze werkwijze niet tot anonimisering leidt.³⁸ Ook het feit dat Google per website een andere identifier gebruikt bij Analytics doet niet af aan het feit dat Google automatisch de cookie-identifier (met IP-adres, tijdstip, vermoedelijke locatie (tot op het niveau van stad), browsereigenschappen en de bezochte URL³⁹) verzamelt bij het plaatsen en

³⁵ Zienswijze Google, randnummer 49.

³⁶ Zienswijze Google, randnummer 51.

³⁷ Zienswijze Google, randnummer 50.

³⁸ 6.05.2010 Brief van de Artikel 29-werkgroep gericht aan Google als zoekmachine-aanbieder, 6 mei 2010, p. 2: "Additionally, deleting the last octet of the IP-addresses is insufficient to guarantee adequate anonymisation. Such a partial deletion does not prevent identifiability of data subjects." URL: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/others/2010_05_26_letter_wp_google.pdf.

³⁹ "The HTTP request for any web page contains details about the browser and the computer making the request, such as the hostname, the browser type, referrer, and language. In addition, the DOM of most browsers provides access to more detailed browser and system information, such as Java and Flash support and screen resolution. Analytics uses this information in constructing reports like the Map Overlay, Browser, and Referring Sites reports. Analytics also sets and reads first-party cookies on your visitors' browsers in order to obtain visitor session and any ad campaign information from the page request. The Google Analytics Tracking Code also reads the double-click cookie to inform

uitlezen van Google Analytics cookies door een websitehouder.⁴⁰ Bovendien hanteert Google als default instelling dat websitehouders ervoor kiezen om de Analytics-cookies door Google te laten combineren met DoubleClick-cookies. Websitehouders kunnen er ook voor kiezen om met de Analytics-code informatie te verzamelen over de interactie van geauthenticeerde gebruikers met de +1 knoppen.⁴¹ Onder het kopje 'How does Google Analytics collect data?' schrijft Google: "*The Google Analytics Tracking Code also reads the double-click cookie to inform Google Analytics for Display Advertisers.*"⁴² Google wijst klanten erop dat zij de Analytics-gegevens die zij verkrijgt, in overeenstemming met haar privacybeleid gebruikt en de gegevens dus kan gebruiken voor eigen doeleinden.⁴³

De CNIL heeft Google specifieke vragen gesteld over de verwerking van creditcard gegevens, toestel specifieke gegevens, telefonie loggegevens, locatiegegevens en unieke identifiers.⁴⁴

In reactie heeft Google verklaard dat gegevens uit alle diensten worden gebruikt "*to provide, maintain, protect and improve them, to develop new ones, and to protect Google and our users.*" Google heeft daarbij ook een aantal 'primaire' diensten aangegeven die de betreffende categorieën gegevens gebruiken:

- Creditcard gegevens: Wallet, Offers, Play;
- Toestel specifieke gegevens: "*when a user accesses a Google service from a particular device*";
- Telefonie log gegevens: Google Voice;
- Locatiegegevens: Maps, Latitude, location-sharing in Google+;
- Unieke identifiers: "*when a user accesses a Google service from a particular device, or in some cases, via a particular network (e.g. WiFi).*"⁴⁵

Google heeft de CNIL geen overzicht gegeven van of nadere toelichting op de unieke identifiers of toestel specifieke gegevens die ze verwerkt. Op 24 juni 2013 heeft Google aanvullend op GPP2012 nadere informatie gepubliceerd over sommige identifiers en

Google Analytics for Display Advertisers". Bron: Google 'How Does Google Analytics Collect Data?', URL:

<https://developers.google.com/analytics/resources/concepts/gaConceptsTrackingOverview?hl=en#howAnalyticsGetsData>.

⁴⁰ Het CBP heeft herhaaldelijk vastgesteld (laatstelijk vastgelegd op 15 augustus 2013) dat er bij het gebruik van Google Analytics door websitehouders in Nederland formeel technisch een cookie wordt geplaatst en uitgelezen vanuit de server van het domein van de websitehouder, maar dat Google de dienst alleen maar kan leveren omdat zij gelijktijdig ook (op afstand) de cookiegegevens uitleest. Technisch geschiedt dat via javascript in de code van de website. Dat script zorgt ervoor dat er een pixel wordt geïnjecteerd in de betreffende pagina waarin de parameters van de cookie in de URL zijn verwerkt. Gelijktijdig met het plaatsen/uitlezen van het cookie op de server van de website, leest Google zijn pixel met URL met cookieinhoud uit.

⁴¹ Zie bijvoorbeeld de Google ondersteuningspagina over 'Social Analytics', URL: <https://support.google.com/analytics/answer/1683971?hl=nl> (URL laatst bezocht op 16 oktober 2013).

⁴² Zie URL: <https://developers.google.com/analytics/resources/concepts/gaConceptsTrackingOverview?hl=en>.

⁴³ Bron: Google, URL:

https://support.google.com/analytics/answer/3000986?hl=nl&ref_topic=2919631.

⁴⁴ Vragenlijst CNIL van 16 maart 2012, vraag 6.

⁴⁵ Brief Google van 20 april 2012 aan de CNIL, antwoord op vraag 6.

gegevensverwerkingen. Zie verder onder het kopje 'Getroffen maatregelen' (p. 34 e.v. van dit rapport).

Google gebruikt een aantal verschillende middelen/identifiers om gegevens uit haar diensten te combineren, alsmede gegevens die zij via websites van derde partijen verzamelt:

1. De Google account-gegevens van een geauthenticeerde gebruiker en bijbehorend cookies met betrekking tot het User ID.
2. Het PREF-cookie dat wordt geplaatst op en uitgelezen van de randapparatuur van de gebruiker elke keer dat die gebruiker een website bezoekt uit het google domein en alle subdomeinen (inclusief YouTube). De inhoud van het cookie wijzigt niet als de status van de gebruiker wijzigt (het maakt niet uit of de gebruiker is ingelogd of niet). Google heeft verklaard dat zij via de PREF-cookie algemene informatie verzamelt over het gebruik van Google diensten. Google zegt de unieke identifier in de cookie niet te koppelen aan het Google account van geauthenticeerde gebruikers. Google zegt de informatie bijvoorbeeld te gebruiken om de voorkeurstaal te onthouden en om spellingssuggesties te verbeteren.⁴⁶ Bij niet-geauthenticeerde gebruikers worden de PREF- en NID-cookies gebruikt om de voorkeuren van de gebruiker te onthouden voor het personaliseren van advertenties en voor rapportage-doeleinden, schrijft Google in haar zienswijze.⁴⁷
3. De DoubleClick-cookies die worden geplaatst op en uitgelezen van de randapparatuur van de gebruiker (alle soorten) elke keer dat die gebruiker een website van een derde partij en YouTube bezoekt waarop DoubleClick-advertenties worden getoond. Het DoubleClick-cookie wordt bewaard samen met het IP-adres, de bezochte websites, getoonde advertenties en op mobiele apparaten, met een (anonieme identifier gekoppeld aan de hash van de⁴⁸) device identifier en 'approximate locations'.⁴⁹
4. De Analytics-cookies (met aparte identifier per website) die worden geplaatst en uitgelezen van de randapparatuur van de gebruiker (alle drie soorten) elke keer dat die gebruiker een website van een derde partij bezoekt die gebruikt maakt van de Analytics dienst om bezoekersstatistieken bij te houden.

⁴⁶ Brief Google van 21 juni 2012 aan de CNIL, antwoord op vraag 12: "*The data stored in the PREF cookie is not tied to a Google account. It helps us gather general information about the use of Google services and helps improve Google services by doing things like honoring settings placed within a browser and, for example, by incorporating preferred language and improving spelling suggestions.*" In een eerdere reactie op deze vraag (bij brief van 20 april 2012) schreef Google: "*Yes, the use of most online Google services will result in the storage of a PREF cookie on the user's device. The PREF 'ID' is not modified when logging in and out of one or several Google accounts. (...).*"

⁴⁷ Zienswijze Google, randnummer 57.

⁴⁸ Google licht toe in haar brief van 21 juni 2012 aan de CNIL, in antwoord op vraag 25: "*mobile applications that use Google's AdMob advertising service hash the device identifier on the user's mobile device before sending it to Google over the network, such that Google does not receive the real device identifier. After receiving the hashed device identifier, Google takes the further step of associating the hashed device identifier with an anonymous identifier. Only the anonymous identifier is used to associate advertising-related information with a user.*"

⁴⁹ Idem.

5. Unieke nummers van mobiele apparaten in plaats van cookies in sommige mobiele apps, zoals IMEI, MAC-adres en door de verschillende smartphone-fabrikanten (dan wel makers van het besturingssysteem) toegevoegde unieke (advertentie-)identifiers.

Voorbeeld inhoud PREF cookie⁵⁰

```
PREF ID=4d57574f586****.U=57978f90****.FF=0:LD=en:TM=136603****:LM=136688****:S=g4dDh-  
rY****
```

(domein) .google.nl (geldig tot) Sat, 25 Apr 2015 11:32:26 GMT (aantal karakters) 100

Google stelt een grondslag te hebben voor het combineren van gegevens in artikel 7, onder a, b of f, van de Privacyrichtlijn, dat wil zeggen artikel 8, aanhef en onder a, b of f, van de Wbp. Google heeft verklaard: "*Google has a legitimate interest in running its business and to provide and enhance its services to its users. Google may combine data across services to create a better user experience in that context. For example, by combining data we make it easy for a signed-in user to immediately add an appointment to her Calendar when a message in Gmail looks like it's about a meeting. As a signed-in user he/she can also read a Google Docs document right in his/her Gmail, rather than having to leave Gmail to read the document.*"⁵¹

In haar zienswijze voegt Google daaraan toe dat zij in veel gevallen een beroep kan doen op meer dan één rechtvaardigingsgrond.⁵² Google stelt dat zij een beroep kan doen op toestemming⁵³ en uitvoering van een overeenkomst⁵⁴ in het geval van geauthenticeerde gebruikers en niet-geauthenticeerde gebruikers, en ten aanzien van alle soorten gebruikers, in veel gevallen op de behartiging van haar gerechtvaardigd belang.⁵⁵ Deze zienswijze van Google wordt nader weergegeven en besproken bij de beoordeling van de grondslag in paragraaf 4.6 van dit rapport.

3.3.1 Cookies op eigen websites Google

In haar zienswijze verklaart Google dat zij voor haar eigen websites in overeenstemming handelt met de principes die in de Tw zijn verankerd, bijvoorbeeld door op www.google.com en www.youtube.com aan Nederlandse gebruikers een 'notification bar' te tonen met de tekst: "*Cookies helpen ons bij het leveren van onze diensten. Door gebruik te maken van onze diensten, gaat u akkoord met ons gebruik van cookies. OK/Meer informatie.*" De tekst 'meer informatie' bevat informatie over de verschillende soorten cookies die Google gebruikt en hoe cookies kunnen worden beheerd door middel van browserinstellingen.⁵⁶

In reactie op de zienswijze van Google heeft het CBP aanvullend technisch onderzoek gedaan naar de vraag of Google toestemming verkrijgt conform het bepaalde in artikel

⁵⁰ Zoals vastgelegd door het CBP bij bezoek aan www.google.nl door het CBP op 25 april 2013. Een deel van de cookie-inhoud is (door het CBP) vervangen door sterretjes (gemaskeerd) om eventueel misbruik van deze identiteit te voorkomen.

⁵¹ Brief Google van 20 april 2012 aan de CNIL, antwoord op vraag 34.

⁵² Zienswijze Google, randnummer 58.

⁵³ Zienswijze Google, randnummers 59-63.

⁵⁴ Zienswijze Google, randnummers 64-66.

⁵⁵ Zienswijze Google, randnummers 67-77.

⁵⁶ Zienswijze Google, randnummer 43.

11.7a van de Tw voor het plaatsen en lezen van permanente cookies met unieke identifiers op haar eigen websites.

Het CBP heeft vastgesteld dat Google bij geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers bij bezoek aan de meest gebruikte Google-diensten (www.google.nl, maps.google.nl en www.youtube.nl) automatisch meerdere permanente cookies met unieke identifiers plaatst en/of uitleest bij het laden van de hoofdpagina's.⁵⁷ Bij geauthenticeerde gebruikers betreft dit bij alle drie de websites twee NID-cookies (van het .nl en het .com domein), telkens met dezelfde unieke identifier. Bij Search en Maps wordt op de homepage ook een PREF-cookie geplaatst (met identieke identifier), en bij YouTube worden er op de homepage drie permanente DoubleClick-cookies geplaatst met een unieke identifier.

Bij niet-geauthenticeerde gebruikers plaatst Google op alle drie de sites een PREF-cookie in de browser van de bezoeker. Op Search en Maps komt daar een NID-cookie bij (vanuit het .nl domein). Op YouTube komen daar twee permanente DoubleClick-cookies bij met een unieke identifier.

Op het moment dat een geauthenticeerde of niet-geauthenticeerde gebruiker op 'meer informatie' klikt in de informatiebanner over cookies op Search, plaatst Google meerdere (permanente en sessie gebonden) Analytic-cookies. Bij niet-geauthenticeerde gebruikers wordt op dat moment tevens een PREF-cookie vanuit het YouTube domein geplaatst.

Dat wil zeggen dat Google deze cookies plaatst en/of uitleest voordat een gebruiker een keuze heeft gehad om in te stemmen met het plaatsen en/of uitlezen van de cookies, of eventueel zijn browserinstellingen heeft kunnen wijzigen of de site heeft kunnen verlaten.

3.3.2 Cookies via websites van derde partijen

In haar zienswijze verklaart Google dat wanneer Google-cookies worden geplaatst via websites van derde partijen, Google contractuele afspraken heeft met website-aanbieders dat zij informatie verstrekken en toestemming verkrijgen waar dat vereist is.⁵⁸

Het CBP heeft naar aanleiding van de zienswijze van Google aanvullend technisch onderzoek verricht naar de vraag of websitehouders in Nederland namens Google aan passieve gebruikers om ondubbelzinnige toestemming vragen voor combineren van persoonsgegevens door Google over het surfgedrag op meerdere websites voor de onderzochte vier doeleinden van de gegevensverwerking. Het CBP heeft daarbij in het bijzonder gekeken naar het plaatsen en uitlezen van DoubleClick- en Analytic-cookies op de vijftig best bezochte websites in Nederland (in het .nl domein).⁵⁹

⁵⁷ Technisch onderzoek CBP op 17 oktober 2013 naar de cookies die worden geplaatst en uitgelezen op www.google.nl, maps.google.nl en www.youtube.nl, en op welk moment de cookies worden geplaatst. Het CBP heeft gebruik gemaakt van een bestaand Google-account van een medewerker van het CBP om vast te leggen welke cookies Google bij geauthenticeerde gebruikers plaatst en uitleest op deze websites.

⁵⁸ Zienswijze Google, randnummer 45.

⁵⁹ Technisch onderzoek CBP op 17 oktober 2013 op basis van rankinggegevens van websites in Nederland op www.alexa.com, waarbij alleen websites in het .nl domein zijn 11 november 2013

Het CBP heeft vastgesteld dat van de vijftig meest bezochte Nederlandse websites 72 procent Analytic-cookies plaatst en uitleest, en 68 procent DoubleClick-cookies. Van de 34 websites die DoubleClick-cookies plaatsen en uitlezen, vraagt 74 procent (25 websites) geen voorafgaande toestemming voor het plaatsen en uitlezen van de cookies. Van de 36 websites die Analytic-cookies plaatsen en uitlezen, vraagt 69 procent (25 websites) geen voorafgaande toestemming voor het plaatsen en uitlezen van de cookies. In het merendeel van de gevallen, op de onderzochte vijftig meest bezochte websites in Nederland, worden er dus DoubleClick- en Analytic-cookies geplaatst en uitgelezen voordat de gebruiker een keuze heeft kunnen maken. 33 van de 50 websites (66%) bevatten weliswaar enige informatie dat er cookies worden geplaatst en uitgelezen, maar geen van de onderzochte websites die daadwerkelijk Google-cookies plaatsen vraagt om ondubbelzinnige toestemming namens Google om persoonsgegevens te mogen combineren voor de in dit rapport onderzochte doeleinden.

3.4 Doeleinden

Uit het per 1 maart 2012 herziene privacybeleid en de versies aangepast op 27 juli 2012 en 24 juni 2013 (GPP2012) blijkt dat Google gegevens uit bepaalde diensten kan combineren met gegevens uit andere diensten.

*"We kunnen persoonlijke gegevens uit een bepaalde service combineren met gegevens uit andere Google-services, waaronder persoonlijke gegevens, zodat u bijvoorbeeld gemakkelijker dingen kunt delen met mensen die u kent. We combineren DoubleClick-cookiegegevens niet met persoonlijke gegevens, tenzij u ons hiervoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven."*⁶⁰

Google verstaat onder persoonlijke gegevens: *"Dit is door u aan ons verstrekte informatie waarmee u persoonlijk kunt worden geïdentificeerd, zoals uw naam, e-mailadres of factureringinformatie, of andere gegevens die door Google redelijkerwijs aan dergelijke informatie kunnen worden gekoppeld."*⁶¹

Het combineren geschiedt voor meerdere doeleinden: *"We gebruiken de gegevens die we uit al onze services verzamelen om de services te leveren, te onderhouden, te beveiligen en te verbeteren, om nieuwe services te ontwikkelen en om Google en onze gebruikers te beschermen. We gebruiken deze gegevens ook om gepersonaliseerde inhoud aan u te leveren, zoals relevantere zoekresultaten en advertenties."*⁶²

bekeken. Elke website is maximaal 7 keer geladen, met 7 seconden wachttijd tussen het laden, om recht te doen aan de variatie aan advertenties die via real-time bidding worden aangeboden. Tussen elk bezoek door zijn alle cookies gewist. Per website is vastgelegd of, en op welke wijze een website toestemming vraagt voor het plaatsen en uitlezen van cookies, of er al cookies worden geplaatst en uitgelezen voordat de bezoeker een keuze heeft kunnen maken, of de toestemmingsvraag informatie bevat over het plaatsen en uitlezen van cookies door Google, en zo ja, of de toestemmingsvraag specifieke informatie bevat over de onderzochte vier doeleinden van het combineren van persoonsgegevens door Google.

⁶⁰ GPP2012, laatst herzien op 24 juni 2013, URL:

http://www.google.com/intl/nl_ALL/policies/privacy/.

⁶¹ Hyperlink vanuit GPP2012, URL:

<https://www.google.nl/intl/nl/policies/privacy/key-terms/#toc-terms-personal-info>.

⁶² GPP2012, laatst herzien op 24 juni 2013.

De CNIL identificeert in haar rapport acht verschillende doeleinden voor het combineren van gegevens uit verschillende diensten door Google:

1. Het leveren van diensten waarbij gegevens op verzoek van de gebruiker worden gecombineerd (zoals Contacts en Gmail);
2. Het leveren van door de gebruiker gevraagde diensten waar gegevens worden gecombineerd zonder dat de gebruiker daar weet van hoeft te hebben (zoals personalisatie van zoekresultaten);
3. Beveiligingsdoeleinden;
4. Productontwikkeling en marketing innovatiedoelstellingen;
5. Het leveren van het Google Account;
6. Advertentiedoelstellingen, waarbij ook gegevens worden gebruikt uit diensten die zelf geen advertenties bevatten, zoals Google Drive;
7. Website analytics;
8. Academische onderzoeksdoelstellingen.

Naar aanleiding van het onderzoek door de CNIL in opdracht van de Artikel 29-werkgroep is de scope van het onderhavige onderzoek door het CBP beperkt tot het combineren van gegevens voor de doeleinden 2 (personalisatie van gevraagde diensten), 4 (productontwikkeling), 6 (gepersonaliseerde advertenties) en 7 (website analytics).

Het gaat bij deze vier doeleinden telkens om het combineren van gegevens over en uit meerdere diensten. Onder 'productontwikkeling' wordt niet verstaan het verwerken van gegevens verkregen uit de Search dienst voor het optimaliseren van de zoekmachine functionaliteit, maar het combineren van gegevens uit en over meerdere verschillende diensten om geheel nieuwe producten te ontwikkelen.

In haar zienswijze op het Rapport voorlopige bevindingen betwist Google dit onderscheid naar verschillende doeleinden. "*Deze categorisatie miskent Google's enkele, primaire doelstelling voor het gebruik van persoonsgegevens: om haar online dienst te leveren aan haar gebruikers.*"⁶³

⁶³ Zienswijze Google, randnummer 24. Zie ook randnummers 23, 79 en 85.
11 november 2013

3.5 Informatie over het combineren van gegevens

Google heeft de wijzigingen van het privacybeleid per 1 maart 2012 vanaf 24 januari 2012 bekend gemaakt via een banner/pop-up op de hoofddomeinen www.google.com en www.google.nl (voor gebruikers van de zoekmachine) en per e-mail aan alle houders van een Google account.⁶⁴ Of en in hoeverre Google daarmee de niet-geauthenticeerde en passieve gebruikers heeft bereikt, is niet duidelijk.⁶⁵ Het privacybeleid is toegankelijk via een hyperlink naar 'Privacy en voorwaarden' op de meeste webpagina's van Google en subdomeinen, over het algemeen rechts onderaan het scherm.

Wie daarop klikt, komt op een overzichtspagina getiteld 'Google Beleid en principes'. Het grootste deel van de pagina is gewijd aan informatie over beveiligingsmaatregelen en interactie met Google diensten. Het privacybeleid is rechts op het scherm te vinden onder het kopje 'Ons juridisch beleid', onder een hyperlink naar de servicevoorwaarden. De lijst met 'Veelgestelde vragen' onder dit subkopje bevat een hyperlink naar de algemene 'Goed om te weten' pagina's, en niet naar het privacybeleid. De 'Goed om te weten' pagina's behelzen handleidingen hoe eindgebruikers hun online beveiliging kunnen verbeteren. De pagina 'Veelgestelde vragen' bevat geen nadere toelichting op of verwijzingen naar (vragen over) het privacybeleid van Google. Onder het kopje 'Ons juridisch beleid' (rechtsonder op het scherm) staat sinds eind juni 2013 een kopje 'Enkele technische details', met een hyperlink naar een nieuwe overzichtspagina 'Technologieën en principes'. Op deze pagina zijn zes specifieke toelichtingen te vinden op 'Adverteren', 'Hoe Google cookies gebruikt', 'Hoe Google gebruikmaakt van patroonherkenning', 'Typen locatiegegevens die worden gebruikt door Google', 'Hoe Google Wallet gebruik maakt van creditcardnummers' en 'Hoe Google Voice werkt'.⁶⁶

Google informeert gebruikers niet alleen via GPP2012 over de gegevensverwerkingen maar ook via afzonderlijke contextuele verklaringen voor een aantal diensten. Google heeft verklaard dat het privacybeleid in combinatie met de contextuele verklaringen alle relevante informatie bevat over de gegevens die Google verzamelt en verwerkt in haar diensten.⁶⁷

⁶⁴ Brief Google aan leden van het Amerikaans Congres: "On January 24, 2012, we began notifying users including those who use our products without Google Accounts, about the changes. (...) Our notification methods include emails to our users; a promotion on Google.com; in-product notices on properties such as Google Maps, Google News, YouTube and mobile search; a New icon beside the Privacy link on many Google pages; an interstitial when users sign into their Google Accounts both on computers and mobile devices; an updated website, www.google.com/policies, that explains the changes and the benefits to users; and a post on the Official Google Blog."

⁶⁵ Google heeft de vragen van de CNIL (vraag 3 a t/m c) over het aantal mensen dat ze met deze informatiecampagne heeft bereikt, niet beantwoord, ondanks herhaald vragen door de CNIL. Google schrijft op 21 juni 2012 aan de CNIL: "(...) it's important to note that we provide many different mechanisms for users to obtain relevant privacy information about our services, in particular through our vast array of in-product privacy notices. (...) We therefore do not see how this information in isolation is helpful."

⁶⁶ De genoemde pagina's zijn forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013.

⁶⁷ Brief Google van 21 juni 2012 aan de CNIL, antwoord op vraag 7: "the current Privacy Policy and in-product notices provide all relevant notification for information collected and used within Google services."

Daarnaast biedt Google nog informatie via gerichte FAQ's (veelgestelde vragen-en-antwoorden), pagina's in het help-portaal en via officiële berichten op de Google blog. Google wijst in GPP2012 en nieuwe toelichtingen niet op het bestaan van deze aanvullende informatie.

GPP2012 (zoals laatst aangepast op 24 juni 2013) bevat de volgende informatie over het combineren van gegevens:

"Google kan uw apparaat-id's of telefoonnummer koppelen aan uw Google-account."

"We gebruiken gegevens die worden verzameld uit cookies en andere technologieën, zoals pixeltags, om uw gebruikerservaring en de totale kwaliteit van onze services te verbeteren. Door uw taalvoorkeuren op te slaan, kunnen we onze services bijvoorbeeld weergeven in uw voorkeurstaal. Wanneer we u gepersonaliseerde advertenties laten zien, koppelen we geen cookie of anonieme id aan gevoelige categorieën, zoals categorieën op basis van ras, religie, seksuele geaardheid of gezondheid."

"We kunnen persoonlijke gegevens uit een bepaalde service combineren met gegevens uit andere Google-services, waaronder persoonlijke gegevens, zodat u bijvoorbeeld gemakkelijker dingen kunt delen met mensen die u kent. We combineren DoubleClick-cookiegegevens niet met persoonlijke gegevens, tenzij u ons hiervoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven."⁶⁸

Google verklaart in GPP2012 over het toepassingsbereik: *"Ons Privacybeleid is van toepassing op alle services die worden geleverd door Google Inc. en zijn partners, waaronder services die worden geleverd op andere sites (zoals onze advertentieservices), maar niet op services met een afzonderlijk privacybeleid waarin dit Privacybeleid niet is opgenomen."*

GPP2012 bevat, onder het kopje 'Specifieke productbeleidsregels' een verwijzing naar vier diensten met specifieke privacybeleidsregels, namelijk Chrome, Books, Wallet en Fiber. Elk van deze vier diensten blijkt voor het gebruik van de gegevens terug te verwijzen naar het algemene Google privacybeleid. Ook gegevens die Google via deze vier diensten verzamelt, kunnen dus worden gecombineerd met gegevens uit andere diensten.

- Chrome en Chrome OS: De Chrome-productlijn omvat de Chrome-browser, Chrome Frame en Chrome OS. De afzonderlijke privacykennisgeving begint met een terugverwijzing naar het algemene privacybeleid: *"Het Privacybeleid van Google beschrijft hoe we persoonlijke gegevens behandelen wanneer u de producten en services van Google gebruikt. Hierin staat ook hoe wij de gegevens behandelen wanneer u de Chrome-browser en Chrome OS gebruikt voor toegang tot deze producten en services."⁶⁹*

⁶⁸ GPP2012, laatst herzien op 24 juni 2013, URL: http://www.google.com/intl/nl_ALL/policies/privacy/.

⁶⁹ URL: <http://www.google.com/chrome/intl/nl/privacy.html> (forensisch vastgelegd door het CBP op 21 maart 2013).

- Books: "The main Google Privacy Policy describes how we treat personal information when you use Google's products and services, including Google Play. Het privacybeleid meldt daarnaast: "All of the provisions of the Google Privacy Policy apply to books on Google Play."⁷⁰
- Google Wallet: "Hoe we de gegevens gebruiken die we verzamelen: Naast de gebruiksvormen die worden vermeld in het Privacybeleid van Google, (...)."⁷¹
- Fiber: "How we use information we collect: The Google Privacy Policy explains how we use information we collect."⁷²

Google heeft de CNIL een groot aantal voorbeelden gestuurd van zogeheten *contextual in-product notices*.⁷³ Zes van deze specifieke producttoelichtingen bevatten (enige) informatie over het combineren van gegevens uit verschillende diensten door Google. Dit betreft Ads (bij een YouTube display advertentie⁷⁴), Google+⁷⁵, Offers⁷⁶, Shopping⁷⁷, Search Plus Your World⁷⁸ en Web History.⁷⁹ Alle andere door Google gegeven voorbeelden zien op het gebruik van informatie die geauthenticeerde gebruikers van Google-diensten bewust aan Google verstrekken, zoals documenten, e-mail en de inhoud van een persoonlijk profiel op Google+ en hoe zij deze informatie kunnen afschermen voor derden (maar niet voor Google). Desgevraagd door een delegatie van de Artikel 29-werkgroep tijdens de bijeenkomst op 19 maart 2013 heeft Google ook in maart 2013 nog extra voorbeelden gestuurd van dergelijke aanvullende informatie. De voorbeelden hebben alleen betrekking op Google+ en YouTube en zien alleen op de mogelijkheden van gebruikers om door henzelf geüploade contentgegevens af te schermen. De voorbeelden bevatten geen informatie over het combineren van gegevens door Google over het gebruik van de verschillende diensten die Google aanbiedt.⁸⁰

Google biedt daarnaast informatie over privacy in speciale lijsten met vragen en antwoorden over specifieke diensten (FAQ's) en specifieke pagina's per dienst in het

⁷⁰ URL: <http://books.google.com/intl/nl/googlebooks/privacy.html> (alleen Engelstalig) (forensisch vastgelegd door het CBP op 21 maart 2013).

⁷¹ URL: <http://wallet.google.com/files/privacy.html?hl=nl> (forensisch vastgelegd door het CBP op 21 maart 2013).

⁷² URL: <https://fiber.google.com/legal/privacy.html> (alleen Engelstalig) (forensisch vastgelegd door het CBP op 21 maart 2013).

⁷³ Brief Google van 21 juni 2012 aan de CNIL, Bijlage II.

⁷⁴ Idem, p. 5: "Additionally, YouTube uses information based on the types of pages you visit on websites that are members of the Google content network."

⁷⁵ Idem, p. 14. Op het aanmeldscherm voor Google+ staat aangevinkt de tekst "Google may use my information to personalize content and ads on non-Google web sites."

⁷⁶ Idem p. 31: "We will use information from your Google Account to personalize your experience."

⁷⁷ Idem, p. 39: "Logged in users of Google Shopping will see a question mark next to 'Recently Viewed'. Clicking on this question mark triggers a pop up explaining what that means and provides a link to users to edit their view history in Web History."

⁷⁸ Idem, p. 42. Onder de 'learn more' link bevindt zich de volgende toelichting: "Now, search gets better by including photo's, posts, and more from you and your friends. When signed in with Google+, you'll find personal results and profiles of people you know or follow."

⁷⁹ Idem, p. 43. Onder de 'Expand your web history' link staat "Get personalized search results and more. Web History helps deliver search results based on what you've searched for and which sites you've seen."

⁸⁰ Brief Google van 26 maart 2013 aan de delegatie van de Artikel 29-werkgroep, bijlage 'Samples of additional in-product notices and controls'.

Help-portaal. De helppagina's bij Gmail bevatten bijvoorbeeld informatie hoe advertenties gebruik maken van informatie in de inhoud van de e-mails.⁸¹ Ten slotte biedt Google informatie in haar algemene of specifieke blogposts. Een voorbeeld daarvan is een posting in het Analytics blog.⁸² Tot begin februari 2013 bood Google ook nog een aparte ingang voor alle blogposts over privacy. Het CBP heeft vastgesteld dat dit specifieke Privacy Center is opgeheven.⁸³ Het CBP merkt daarbij op dat de meeste officiële Google blogs gericht lijken te zijn op professionele belanghebbenden, niet op de gemiddelde gebruiker van Google diensten.

Belangrijkste verschillen eerder privacybeleid

In vorige versies van haar privacyvoorwaarden (van oktober 2010 en november 2011) noemde Google al het (kunnen) combineren van gegevens uit verschillende Google diensten. In september 2010 kondigde Google aan haar privacybeleid te vereenvoudigen en een aantal afzonderlijke verklaringen per dienst af te schaffen. Zij motiveerde dit met de noodzaak om beleid te stroomlijnen omdat gegevens in de praktijk al gedeeld werden tussen verschillende diensten.⁸⁴

De structuur en inhoud van het nieuwe privacybeleid van 2012 vertonen overeenkomsten met de versie van november 2011.⁸⁵ Google houdt een archief bij met eerdere versies van het privacybeleid. Het belangrijkste verschil tussen deze twee versies is het veel grotere bereik van het nieuwe privacybeleid. Het vervangt meer dan zestig product-specifieke privacyverklaringen, voor alle diensten behalve de browser Chrome en het Chrome besturingssysteem, Wallet, Books en (in Nederland sinds juni 2013) Fiber. Het nieuwe privacybeleid heeft geen betrekking op diensten van bedrijven die door Google zijn overgenomen maar nog niet zijn geïntegreerd.⁸⁶ In haar zienswijze geeft Google aan dat het privacybeleid gericht is op een enorm brede gebruikersgroep, verspreid over de hele wereld. Het privacybeleid is daarom geformuleerd op een manier die begrijpelijk is voor alle gebruikers, van IT-professional tot grootmoeder.⁸⁷

⁸¹ URL: <http://support.google.com/mail/bin/answer.py?hl=en&answer=6603&topic=1668949&ctx=topic> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

⁸² URL: <http://analytics.blogspot.nl/2012/01/googles-updated-privacy-policy-what-it.html> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

⁸³ URL: <http://www.google.com/intl/en/policies/privacy/blogs/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013). Het aparte overzicht van blogposts over privacy is in februari 2013 opgeheven. De URL wijst sindsdien naar: de algemene Google Blog, <http://googleblog.blogspot.nl>.

⁸⁴ URL: <http://googlepublicpolicy.blogspot.com/2010/09/trimming-our-privacy-policies.html> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

⁸⁵ De versie van november 2011 bevatte een gering aantal wijzigingen ten opzichte van de versie van oktober 2010.

⁸⁶ Google noemt in haar brief van 20 april 2012 aan de CNIL een aantal voorbeelden in antwoord op vraag 5(a) van de CNIL, zoals AdMob, Google Jobs, Location Services in Firefox en Zagat. Google publiceert geen overzicht van diensten waarop haar privacybeleid van toepassing is, alleen een lijst met 'main consumer-facing products', op www.google.com/intl/nl/about/products/index.html (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013). Dit overzicht bevatte op 15 juli 2013 twaalf diensten.

⁸⁷ Zienswijze Google, randnummer 28.

3.6 Voorbeelden feitelijk combineren gegevens

"We don't need you to type at all. We know where you are. We know where you've been. We can more or less know what you're thinking about." Dit zei directeur Eric E. Schmidt van Google in een interview met The Atlantic op 1 oktober 2010.⁸⁸

Uit de voorbeelden die Google geeft, blijkt dat de mate waarin gegevens uit verschillende diensten daadwerkelijk door Google worden gecombineerd afhankelijk is van de context, van de soorten gegevens die door de gebruiker zelf worden verstrekt en het doeleinde van de gegevensverwerking. Bij geauthenticeerde gebruikers (met een Google account) kunnen volgens het privacybeleid alle gegevens worden gecombineerd die betrekking hebben op de persoon die het betreffende Google account heeft aangemaakt. Google geeft aan dat ze alleen met toestemming 'persoonlijke gegevens' van geauthenticeerde gebruikers koppelt aan DoubleClick-cookie gegevens, maar licht daarbij toe dat ze daarmee bedoelt dat ze de DoubleClick-cookies niet gebruikt om 'persoonlijk identificeerbare informatie'⁸⁹ te verzamelen. *"Google does not use DoubleClick advertising cookies to collect users' personally identifiable information. Google records that an ad has been presented to a browser associated with a particular cookie ID (e.g. 'abc123') and that the browser has loaded particular pages, not that a particular identifiable person has."*⁹⁰ Aanvullend heeft Google verklaard: *"DoubleClick data includes IP addresses. We do not associate original unique device identifiers."*⁹¹ Ook heeft Google verklaard geen gebruik te maken van 'fingerprinting' technieken (het herkennen van een browser aan zijn specifieke instellingen) om advertenties te personaliseren.⁹²

Google heeft toegelicht dat zij door de wijziging van het privacybeleid in staat is om gegevens van YouTube te delen met haar andere diensten, en vice versa, waar dat voorheen niet mogelijk was op grond van het privacybeleid van YouTube.⁹³ Hierdoor kan Google kijkaanbevelingen mede baseren op zoekresultaten van gebruikers en vice versa, of kan Google de inhoud van gepersonaliseerde advertenties die geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers ontvangen via websites van derde partijen, mede baseren op de video's die ze via YouTube hebben bekeken.

⁸⁸ URL: <http://www.theatlantic.com/technology/archive/2010/10/googles-ceo-the-laws-are-written-by-lobbyists/63908/> (URL laatst bezocht op 23 oktober 2013).

⁸⁹ Het Amerikaanse begrip 'personally identifying information' betreft een beperkte categorie gegevens, bijvoorbeeld in Californische wetgeving over datalekken: de volledige naam in combinatie met een beperkt aantal andere gegevens zoals social security nummer, rijbewijs, bankrekeningnummer plus toegangscode, medische gegevens en gegevens over ziektekostenverzekering. Artikel 1798.29, tweede lid, onder g, van de Californian Civil Code, in werking getreden op 1 januari 2012. Google definieert 'persoonlijke gegevens' in de toelichting bij GPP 2012 als gegevens die de gebruiker zelf aan Google verstrekt, *zoals uw naam, e-mailadres of factureringsinformatie, of andere gegevens die door Google redelijkerwijs aan dergelijke informatie kunnen worden gekoppeld*. Zie p. 22 van dit rapport.

⁹⁰ Brief Google van 20 april 2012 aan de CNIL, antwoord op vraag 25.

⁹¹ Brief Google van 21 juni 2012 aan de CNIL, antwoorden op de uitgebreide vraag 25.

⁹² Idem, antwoord op vraag 54.

⁹³ *"We had not updated YouTube's original privacy policy to include Google, with the result that Google could share information with YouTube, but not vice versa."* Brief Google aan leden van het Amerikaans Congres van 30 januari 2012.

Op de pagina 'Over advertenties in het zoeknetwerk, in Gmail en op internet'⁹⁴ (niet gelinkt vanuit het privacybeleid) licht Google specifiek toe welke bronnen zij gebruikt om gepersonaliseerde advertenties te tonen aan ingelogde gebruikers. Voor advertenties in de zoekmachine gebruikt Google in ieder geval de eerdere zoekopdrachten, evenals 'Websites die u heeft bezocht van bedrijven die adverteren bij Google' en 'Eerdere interacties met advertenties of advertentieservices van Google'. Om advertenties te personaliseren op websites van derde partijen licht Google toe dat zij de volgende gegevens gebruikt: 'Uw recente geografische locatie', 'Typen websites en apps die u bezoekt', 'Websites en apps die u heeft bezocht en die bij bedrijven horen die met Google adverteren', 'Eerdere interacties met advertenties of advertentieservices van Google' en 'Uw Google- of YouTube-profiel'.

Sinds de introductie van het nieuwe privacybeleid per 1 maart 2012 heeft Google een aantal bedrijven overgenomen en nieuwe diensten geïntroduceerd.

Een voorbeeld van een nieuwe dienst is de introductie van Google Play Music in Nederland op 1 oktober 2013, een betaalde dienst om muziek te kunnen luisteren. De dienst voorziet in persoonlijke muziekaanbevelingen.⁹⁵ Journalisten vroegen of Google "de data die Google verzamelt met de muziekdienst koppelt aan alles wat Google al over ons weet?" De directeur muziek van Google, de heer Valkonen, gaf aan dat Google zo relevant mogelijk wil zijn en beaamde: "Daarom gebruiken we wat we kunnen."⁹⁶ Op Google Music is (omdat de Google Play voorwaarden erop van toepassing zijn) het algemene privacybeleid van Google van toepassing.⁹⁷ Google heeft gebruikers van Google Play Music geen aparte informatie verstrekt noch geïnformeerd of en hoe reeds verzamelde gegevens zouden worden gecombineerd met gegevens over en uit de nieuwe dienst.

Een ander voorbeeld van een nieuwe dienst is de introductie van 'Gedeelde aanbevelingen' (*shared endorsements*) voor Google+ gebruikers, de mogelijkheid voor Google om de profielfoto's en namen van Google+ gebruikers te gebruiken in advertenties voor producten of diensten die zij gewaardeerd hebben met een +1. Google heeft op 11 oktober 2013 aangekondigd haar servicevoorwaarden per 11 november 2013 te wijzigen om dit mogelijk te maken.⁹⁸ Uit de begeleidende samenvatting van de wijzigingen⁹⁹ blijkt dat "*uw profielnaam en -foto in Google-producten kunnen worden weergegeven (in recensies, advertenties en overige commerciële contexten).*" Google schrijft: "*U kunt bij gedeelde aanbevelingen in advertenties zelf bepalen of uw profielnaam en -foto worden gebruikt. U doet dit met de instelling 'Gedeelde aanbevelingen'. Als u de instelling op 'uit' zet, worden uw profielnaam en -foto niet getoond in die advertentie voor uw favoriete bakkerij of in andere advertenties. Deze instelling heeft alleen betrekking op*

⁹⁴ URL: https://support.google.com/ads/answer/1634057?hl=nl&ref_topic=2971788.

⁹⁵ URL: <https://play.google.com/about/music/>.

⁹⁶ NRC Handelsblad, 'Nieuwe muziekdienst van Google weet wat uw smaak is', 3 oktober 2013.

⁹⁷ Servicevoorwaarden voor Google Play, URL: <https://play.google.com/about/play-terms.html> (URL laatst bezocht op 15 oktober 2013).

⁹⁸ Middels een informatievakje op onder meer www.google.nl en op de pagina 'Beleid en principes'.

⁹⁹ URL: <http://www.google.com/intl/nl/policies/terms/changes/>.

advertenties. U geeft niet aan of uw profielnaam of -foto mag worden gebruikt op andere plekken, zoals Google Play."¹⁰⁰

Uit de nadere informatie die Google hierover geeft op haar ondersteuningspagina's blijkt dat gebruikers niet kunnen opt-outen voor het gebruik van de profielnaam en/of foto in andere contexten dan advertenties, zoals een aanbeveling voor een app in Google Play. "Google probeert ervoor te zorgen dat je aanbevelingen je vrienden en familieleden bereiken en geeft daarom soms je recensies, aanbevelingen en andere relevante activiteit weer in de producten en services van Google."¹⁰¹ In deze nadere informatie lijkt Google overigens van toestemming uit te gaan. Google schrijft: "Als je mensen je naam en foto wilt laten zien in gedeelde aanbevelingen die worden weergegeven in advertenties, vink je het selectievakje aan bij 'Google mag op basis van mijn activiteit mijn naam en profiel foto weergeven in gedeelde aanbevelingen die in advertenties worden weergegeven'. Klik vervolgens op de knop 'Opslaan' om je nieuwe instelling op te slaan." Het CBP heeft vastgesteld dat Google Nederlandse gebruikers geen opt-in aanbiedt, maar een opt-out. Het selectievakje is voor Nederlandse gebruikers standaard aangevinkt.¹⁰²

3.7 Opt-out mogelijkheden combineren gegevens

Google biedt geen algehele opt-out mogelijkheid voor het combineren van gegevens. Google biedt wel een aantal gedeeltelijke opt-out mogelijkheden voor drie van de vier onderzochte doeleinden.

Voor zover het combineren van gegevens geschiedt met behulp van cookies, wijst Google op de mogelijkheid om cookies te weigeren in browsers, maar wijst ook op de nadelen daarvan.¹⁰³ Veel websites (ook websites zonder Google-cookies) functioneren veelal minder goed als alle cookies worden geweigerd.

Tegen het combineren van persoonsgegevens over en uit meerdere diensten voor het doeleinde productontwikkeling is geen verzet mogelijk.

Ten aanzien van het combineren van persoonsgegevens voor website analytics geldt dat alle drie de soorten gebruikers zich kunnen verzetten tegen het doorgeven van gegevens aan Google door een speciale plug-in (add-on) te installeren in hun browser. Google biedt geen andere opt-outmogelijkheid aan. De add-on moet apart in elke browser en op elk apparaat worden geïnstalleerd.

Google biedt de volgende opt-out-mogelijkheden voor het combineren van gegevens voor advertentiedoelinden. **Geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers** kunnen (na een aantal keer klikken) via Google een opt-out doorgeven voor

¹⁰⁰ Idem.

¹⁰¹ URL:

https://support.google.com/plus/answer/3403513?hl=nl&p=plus_sesetting&rd=1.

¹⁰² Het CBP heeft via een (Nederlands) Google account van een medewerker op 24 oktober 2013 forensisch vastgelegd dat het door Google genoemde selectievakje standaard was aangevinkt.

¹⁰³ Google schrijft: "U kunt uw browser alle cookies laten weigeren of u laten waarschuwen wanneer er een cookie wordt verzonden. Sommige functies of services van een website functioneren wellicht niet goed zonder cookies." Bron: Google Beleid en Principes, Belangrijke Termen, Cookies, URL: <https://www.google.nl/intl/nl/policies/privacy/key-terms/#toc-terms-cookie>.

advertenties op de sites binnen het Google domein en een aparte opt-out cookie laten plaatsen voor DoubleClick-cookies via websites van YouTube en derde partijen (de meer dan 2 miljoen websites die deel uitmaken van het Google Display netwerk).¹⁰⁴

Het CBP heeft vastgesteld dat via dit menu een DoubleClick opt-out cookie kan worden geplaatst en dat via dit menu een instructie kan worden gegeven aan Google zelf om binnen haar eigen diensten geen gepersonaliseerde advertenties meer te tonen.¹⁰⁵ De DoubleClick opt-out cookie leidt tot beëindiging van het doorgeven van de unieke identifier in de cookies aan Google via websites van derde partijen. Google blijft op haar eigen websites na afmelden voor gepersonaliseerde advertenties binnen Google de PREF en NID-cookies (met unieke identifier) uitlezen bij elk bezoek aan een pagina of dienst binnen het Google-domein.¹⁰⁶

Bij het afmelden voor gepersonaliseerde advertenties binnen het Google domein en bij het afmelden voor gepersonaliseerde Google-advertenties op (de rest van) internet verschijnt een pop-up met de volgende toelichting:¹⁰⁷

Wat afmelden betekent

- **U krijgt nog steeds advertenties te zien nadat u zich heeft afgemeld voor gepersonaliseerde advertenties. De advertenties zijn minder relevant.**
- Advertenties worden niet gebaseerd op uw interesses en kunnen in andere talen worden weergegeven.
- Uw afmeldingen worden mogelijk niet onmiddellijk doorgevoerd.

Daarnaast beschrijft Google op deze pagina 'Advertentie-instellingen' twee andere opt-out mogelijkheden voor DoubleClick-cookies, die ook gebruikt kunnen worden door **passieve gebruikers** van Google's diensten: "*U kunt zich afmelden voor de DoubleClick-cookie en de cookies van andere bedrijven die voor op interesses gebaseerde advertenties worden gebruikt door naar de keuzepagina aboutads.info te gaan. Als u zich permanent wilt afmelden voor de DoubleClick-cookie, kunt u de DoubleClick-afmeldingsextensie installeren.*" De pagina bevat geen informatie specifiek gericht op gebruikers met mobiele apparaten.

Gebruikers die met een mobiel apparaat (actief of passief) Google diensten gebruiken, moeten extra handelingen verrichten om het tonen van gerichte advertenties tegen te gaan. Google beschrijft deze handelingen als volgt¹⁰⁸:

¹⁰⁴ URL: <https://www.google.com/settings/ads?hl=nl> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

¹⁰⁵ Na een klik op 'afmelden' voor advertenties binnen het Google domein wordt er in Javascript een post-request verstuurd naar Google, maar dit leidt niet tot plaatsing van een opt-out cookie in de browser. 'Afmelden' voor DoubleClick cookies leidt tot plaatsing van een DoubleClick opt-out cookie. Forensisch vastgelegd door het CBP op 16 juli 2013.

¹⁰⁶ Dat wil zeggen dat de path-parameter van de DoubleClick-cookies na een opt-out beperkt wordt tot de betreffende pagina met instellingen, en dat de unieke identifier dus niet meer wordt doorgegeven. Google schrijft hierover in haar brief van 21 juni 2012 aan de CNIL, in antwoord op vraag 55: "*Owing to the technical nature of the way the various opt-outs work for these services, Google may continue to collect certain data when an opt-out is exercised.*"

¹⁰⁷ Idem.

¹⁰⁸ De informatie is sinds eind juni 2013 beschikbaar, op de informatiepagina 'Adverteren'.

Android

Open de app Google Instellingen op uw apparaat.

Selecteer Advertenties

iOS

In sommige apps op iOS 6-apparaten wordt de Advertising Identifier van Apple gebruikt. Voor meer informatie over het beperken van het bijhouden van advertentiegegevens op basis van deze ID gaat u naar het menu Instellingen op uw iOS 6-apparaat. In oudere apps op uw iOS 6-apparaat en apps op apparaten met oudere versies van iOS kan een andere apparaat-ID worden gebruikt. Ga als volgt te werk om u voor deze apps af te melden:

Open de app Google Zoeken op uw apparaat.

Druk op het pictogram Instellingen.

Ga naar Advertentievoorkeuren.

Het uitschakelen van (doorgifte van) de unieke advertentie-identificatie is echter niet voldoende om het tonen van gepersonaliseerde advertenties door Google tegen te gaan. De internetter met een mobiel apparaat moet daarnaast nog opt-out cookies installeren voor de verschillende advertentienetwerken van Google, zoals AdMob en DoubleClick.

Naar aanleiding van de zienswijze van Google dat zij verschillende opt-out tools aanbiedt¹⁰⁹, heeft het CBP nader gekeken naar de opt-outmogelijkheden voor het combineren van gegevens voor personalisatie van gevraagde diensten.

Ten aanzien van personalisatie van gevraagde diensten geldt dat **geauthenticeerde gebruikers** zich per dienst kunnen verzetten, zoals Search en YouTube, maar niet tegen het combineren door Google van gegevens uit en over hun gebruik van andere diensten met die diensten, zoals informatie over hun Google+ activiteiten (in het bijzonder ook resultaten van personen waarmee ze via Google+ bevriend zijn). De opt-outmogelijkheden die Google daarbij ter beschikking stelt aan geauthenticeerde gebruikers zijn daarbij arbeidsintensief¹¹⁰, en dienen in het geval van wissen of pauzeren bij elk bezoek herhaald te worden. Het volledig uitzetten van zoekresultaten leidt daarbij overigens ook niet tot het daadwerkelijk wissen van de zoekresultaten, maar leidt er alleen toe dat Google deze gegevens niet meer gebruikt om de zoekresultaten te personaliseren.¹¹¹ Bovendien leidt het volledig uitzetten van

¹⁰⁹ Zienswijze Google, randnummer 74.

¹¹⁰ Google informeert op een aparte pagina met Veelgestelde vragen: "Als u terwijl u was ingelogd personalisatie op basis van zoekgeschiedenis heeft uitgeschakeld, moet u deze optie opnieuw uitschakelen nadat u de cookies van uw browser heeft gewist. Als u de Google-cookie wist, worden namelijk niet alleen uw zoekinstellingen gewist, maar wordt ook personalisatie op basis van zoekgeschiedenis weer ingeschakeld." URL: <https://support.google.com/accounts/answer/54048#signedout> (URL laatst bezocht 14 oktober 2013).

¹¹¹ Verwijdering van de zoekgeschiedenis door de geauthenticeerde gebruiker leidt niet tot volledige verwijdering van de gegevens door Google en evenmin tot stopzetting van het combineren van gegevens uit andere diensten voor dit doeleinde, of tot stopzetting van het gebruik van de gegevens voor productontwikkeling. Google schrijft hierover "Zoals algemeen gebruikelijk is in de branche en wordt uiteengezet in het Privacybeleid van Google, onderhoudt Google een afzonderlijk logsysteem voor controledoeleinden en om de kwaliteit van onze 11 november 2013

zoekresultaten tot een verlies aan functionaliteit, namelijk dat geauthenticeerde gebruikers niet terug kunnen zoeken in hun persoonlijke overzicht van eerder bezochte websites.

Niet-geauthenticeerde gebruikers kunnen zich eveneens verzetten tegen het bijhouden van hun webgeschiedenis. Zij dienen te klikken, in de lijst met getoonde zoekresultaten, op het icoontje van een tandwiel rechts bovenin de pagina (opties). Daar verschijnt een uitklapmenu, met als optie 'Webgeschiedenis'. Standaard is het personaliseren van de zoekresultaten ingeschakeld, maar betrokkenen kunnen dit uitschakelen. Dan verschijnt de tekst: "*Aanpassingen op basis van zoekactiviteit (wanneer niet ingelogd) zijn uitgeschakeld.*" De tekst bevat geen hyperlinks naar toelichtingen wat dit betekent, of informatie over het feit dat Google de gegevens nog steeds kan combineren voor andere doeleinden zoals productontwikkeling of het personaliseren van advertenties. Niet-geauthenticeerde gebruikers kunnen zich niet verzetten tegen personalisatie van resultaten in YouTube en Maps, anders dan via het weigeren van alle cookies in de browser (met navenant verlies aan functionaliteit op andere websites). De opt-out mogelijkheid is namelijk alleen beschikbaar na inloggen met een Google-account.¹¹²

TABEL 2 OPT-OUT MOGELIJKHEDEN COMBINEREN GEGEVENS PER SOORT GEBRUIKER PER ONDERZOCHT DOELEINDE

	Voorbeelden	Geauthenticeerde gebruikers	Niet-geauthenticeerde gebruikers	Passieve gebruikers
Personaliseren van gevraagde diensten	Personalisatie van Search en YouTube	Deels, per dienst	Alleen bij Search	N.v.t.
Productontwikkeling	Alle Google diensten	Nee	Nee	Nee
Advertentie doeleinden	DoubleClick via websites van derde partijen	Nee, alleen opt-out voor het tonen van gerichte advertenties.	Nee, alleen opt-out voor het tonen van gerichte advertenties.	Nee, niet via Google
Website analytics	Analytics op eigen websites en websites van derde partijen	Ja, door Google browser add-on	Ja, door Google browser add-on	Ja, door Google browser add-on

services voor gebruikers te verbeteren. " Bron:

<https://support.google.com/accounts/answer/54068?topic=14149&ctx=topic>.

¹¹² Bij YouTube staat personalisatie standaard aan. Niet-geauthenticeerde gebruikers hebben geen mogelijkheid zich hiertegen te verzetten. Zie URL:

<https://support.google.com/youtube/answer/57711>

11 november 2013

3.8 Betroffen maatregelen na aanvang onderzoek

Begin januari 2013 heeft Google, naar aanleiding van het onderzoek door de CNIL voor de Artikel 29-werkgroep, aangekondigd enkele wijzigingen in het privacybeleid door te willen voeren.¹¹³ Het gaat om (i) het informeren van Europese gebruikers van Google diensten over het gebruik van cookies, (ii) het afzonderlijk benoemen in het privacybeleid van bepaalde soorten persoonsgegevens, namelijk locatiegegevens, creditcardgegevens, unieke toestelidentifiers, telefoongegevens en biometrische gegevens en (iii) een pan-Europese (her-)beoordeling door Google zelf van de contractuele voorwaarden van Google Analytics.

Bij brief van 26 maart 2013 heeft Google de eerder genoemde wijzigingsvoornemens van een concreet tijdsplan voorzien.

Sinds medio april 2013¹¹⁴ bevatten de pagina's met zoekresultaten (van webpagina's en van afbeeldingen) op www.google.nl een korte mededeling over het gebruik van cookies. De tekst luidt als volgt: "*Cookies helpen ons onze services te leveren. Door onze services te gebruiken, geeft u aan akkoord te gaan met ons gebruik van cookies. OK / Meer informatie.*" Klikken op de knop 'Meer informatie' leidt naar een pagina met informatie over hoe Google cookies gebruikt.¹¹⁵ Deze pagina bevat geen mogelijkheid om via Google via een enkele handeling de verschillende soorten cookies te weigeren. De pagina bevat hyperlinks naar informatie over de soorten cookies die Google kan gebruiken voor het personaliseren van zoekopdrachten, het tonen van gepersonaliseerde advertenties en Google Analytics. De pagina bevat ook een hyperlink naar algemene informatie dat gebruikers via sommige browsers de cookie-instellingen kunnen aanpassen¹¹⁶ en bevat specifieke informatie over de mogelijkheden om cookie-instellingen aan te passen in de browser Google Chrome.

Na vijf keer klikken kan een gebruiker bij een menu komen om het tonen van gepersonaliseerde advertenties te weigeren.¹¹⁷ Ook kan een gebruiker na twee keer klikken, helemaal onderaan de pagina, een korte instructie lezen voor gebruikers van mobiele apparaten om te verhinderen dat Google gebruik maakt van zogeheten 'anonieme ID's' op apparaten met het Android of iOS-besturingssysteem voor advertentiedoelinden.

¹¹³ Brief Google aan de CNIL van 8 januari 2013.

¹¹⁴ Het tijdstip van de introductie verschilde per land en gebruikersgroep. Het CBP heeft de nieuwe banner op de [Google.nl](http://www.google.nl) website forensisch vastgelegd op 15 april 2013.

¹¹⁵ De link leidt naar de URL

<http://www.google.nl/intl/nl/policies/technologies/cookies/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

¹¹⁶ Google schrijft: "*In sommige browsers kunt u regels instellen om cookies per site te beheren, waardoor u meer gedetailleerde controle over uw privacy heeft. Dit betekent dat u ervoor kunt kiezen alleen cookies toe te staan van sites die u vertrouwt.*" URL:

<http://www.google.com/intl/nl/policies/technologies/managing/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013).

¹¹⁷ Via 'Meer informatie', 'Hoe Google cookies gebruikt', 'Hoe Google gebruikmaakt van cookies in advertenties', 'Instellingen voor Google-advertenties' en 'Afmelden' (2 opties, namelijk 1 keer voor gepersonaliseerde advertenties binnen Google en en 1 keer voor gepersonaliseerde advertenties op YouTube en de rest van het internet).

Google heeft aangekondigd de leden van de Artikel 29-werkgroep-delegatie per 30 juni 2013 nadere informatie te verstrekken over locatiegegevens, creditcardgegevens, unieke toestelidentifiers, biometrische gegevens en telefonie.¹¹⁸

Het CBP heeft zelfstandig (bij gebreke aan nadere informatie van Google hierover) vastgesteld dat de Nederlandstalige website van Google sinds 24 juni 2013, op de pagina 'Beleid en principes' aanvullende toelichtingen bevat over het gebruik van identifiers bij advertenties, cookies, gezichts- en stemherkenning (dat wil zeggen de biometrische gegevens), typen locatiegegevens die worden gebruikt door Google, hoe Google Wallet gebruikmaakt van creditcardnummers en hoe Google Voice werkt.

Onder 'Adverteren' licht Google toe:

*"Google en veel van de websites en services die u gratis kunt gebruiken, worden gefinancierd met advertenties. (...) Veel websites, zoals nieuwssites en blogs, werken samen met Google om advertenties aan hun bezoekers weer te geven. In samenwerking met onze partners kunnen we om verschillende redenen cookies gebruiken, bijvoorbeeld om te voorkomen dat u telkens dezelfde advertentie te zien krijgt, om klikfraude te detecteren en tegen te gaan, en om advertenties weer te geven die waarschijnlijk relevanter zijn (bijvoorbeeld op basis van websites die u heeft bezocht)."*¹¹⁹

En:

*"Om onze partners te helpen hun advertenties en websites te beheren, bieden we allerlei producten aan, zoals AdSense, AdWords, Google Analytics en een groot aantal DoubleClick-services. Wanneer u een pagina bezoekt waarvoor een van deze producten wordt gebruikt, of dit nu op een van de sites van Google of van onze partners is, kunnen er verschillende cookies naar uw browser worden verzonden."*¹²⁰

Google beschrijft daarbij dat zij niet alleen cookies gebruikt, maar ook het IP-adres om de locatie van de gebruiker te bepalen. *"We kunnen ook advertenties selecteren op basis van de informatie over uw computer of apparaat zoals het model van uw apparaat, browsertype of sensoren in uw apparaat zoals de versnellingsmeter."* Over advertenties op mobiele apparaten schrijft Google dat ze daartoe 'anonieme ID's' gebruikt. *"Om advertenties weer te geven in services waarin cookietechnologie mogelijk niet beschikbaar is (bijvoorbeeld in mobiele apps), kunnen we anonieme ID's gebruiken. Deze voeren functies uit die vergelijkbaar zijn met die van cookies."* Een 'anoniem ID' wordt door Google als volgt gedefinieerd: *"Een anonieme id is een willekeurige reeks tekens die wordt gebruikt voor dezelfde doeleinden als een cookie op platforms, waaronder bepaalde mobiele apparaten, waar cookietechnologie niet beschikbaar is."*¹²¹

De pagina 'Adverteren' bevat een hyperlink naar een pagina met een overzicht van de soorten cookies die Google plaatst. Hierover schrijft Google: *"Onze belangrijkste*

¹¹⁸ Brief Google aan de CNIL van 8 januari 2013.

¹¹⁹ Google Beleid en Principes, hyperlink 'Adverteren', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/technologies/ads/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013).

¹²⁰ Idem.

¹²¹ Google Beleid en Principes, hyperlink 'Belangrijke termen', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/privacy/key-terms/#toc-terms-identificer> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

advertentiecookie heet 'id' en wordt in browsers opgeslagen vanaf het domein 'doubleclick.net'. We gebruiken ook andere namen zoals '_drt_', 'FLC', 'NID' en 'exchange_uid'."¹²²

De pagina 'Adverteren' bevat tevens informatie over opt-out mogelijkheden voor advertentiecookies. De pagina bevat geen toelichting op het begrip 'partners' dat op de pagina wordt gebruikt. De pagina en subpagina's bevatten geen informatie over het combineren van gegevens door Google uit verschillende diensten om relevantere advertenties te kunnen tonen.

Onder het kopje 'Hoe Google cookies gebruikt' licht Google toe:

*"We gebruiken cookies voor allerlei doeleinden. We gebruiken ze bijvoorbeeld om uw voorkeuren voor SafeSearch te onthouden, om de advertenties die u te zien krijgt relevanter voor u te maken, om te tellen hoeveel bezoekers we op een pagina ontvangen, om u te helpen u te registreren voor onze services en om uw gegevens te beschermen [onderstreping toegevoegd door het CBP]."*¹²³

Onder het kopje 'Typen locatiegegevens die worden gebruikt door Google' beschrijft Google twee soorten locatiegegevens, namelijk 'Impliciete locatiegegevens' en 'Gegevens over internetverkeer'. Onder 'Impliciete locatiegegevens' verstaat Google *"gegevens die ons feitelijk niet vertellen waar uw apparaat zich bevindt, maar waaruit we kunnen opmaken dat u geïnteresseerd bent in de plaats of dat u zich wellicht op de plaats bevindt."* Als voorbeeld noemt Google een zoekopdracht naar de Eiffeltoren, waaruit Google interesse opmaakt in Parijs. Onder gegevens over internetverkeer verstaat Google IP-adressen en daarnaast, bij het gebruik van mobiele apparaten, 'apparaatgebaseerde locatieservices'. Googles schrijft hierover: *"Dit zijn services die gebruikmaken van gegevens zoals GPS-signalen, apparaatsensoren, wifi-toegangspunten en ID's van zendmasten die kunnen worden gebruikt om de precieze locatie af te leiden of te schatten."*¹²⁴

Onder het kopje 'Hoe Google Wallet gebruikmaakt van creditcardnummers' schrijft Google: *"Google gebruikt de nummers van een creditcard of betaalpas die u in uw Google Wallet-account opgeeft om betalingen te verwerken voor de online of offline aankopen die u met Google Wallet doet, inclusief Google Play-transacties. Deze nummers worden ook gebruikt voor fraudecontrole."* Daarnaast verwijst Google naar het afzonderlijke Google Wallet privacybeleid. Google schrijft: *"We delen alleen persoonlijke gegevens met derden onder de omstandigheden die in het privacybeleid van Google Wallet worden beschreven."*¹²⁵

Onder het kopje 'Hoe Google Voice werkt' staat: *"Google Voice bewaart, verwerkt en behoudt uw oproepgeschiedenis (waaronder het telefoonnummer van de beller, het*

¹²² URL: <http://www.google.com/intl/nl/policies/technologies/types/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013).

¹²³ Google Beleid en Principes, hyperlink 'Hoe Google cookies gebruikt', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/technologies/cookies/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013).

¹²⁴ Google Beleid en Principes, hyperlink 'Typen locatiegegevens die worden gebruikt door Google', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/technologies/location-data/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013).

¹²⁵ Google Beleid en Principes, hyperlink 'Hoe Google Wallet gebruikmaakt van creditcardnummers', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/technologies/wallet/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013).

telefoonnummer van de gebelde persoon, de datum, de tijd en de duur van het gesprek), voicemailbegroeting(en), voicemailberichten, sms'jes, opgenomen gesprekken en andere gegevens gerelateerd aan uw account om de service aan u te leveren."¹²⁶

Aan het privacybeleid (versie van 24 juni 2013) is een hyperlink toegevoegd naar een definitie van apparaat-ID's. Google definieert deze term als volgt:

*"Een unieke apparaat-ID is een tekenreeks die wordt opgenomen in een apparaat door de fabrikant en kan worden gebruikt om dat apparaat uniek te identificeren. Verschillende apparaat-ID's variëren in hoe permanent deze zijn, of ze hersteld kunnen worden door gebruikers en hoe ze kunnen worden geopend. Een bepaald apparaat kan een paar verschillende unieke apparaat-ID's hebben. Unieke apparaat-ID's kunnen worden gebruikt voor verschillende doeleinden, waaronder beveiliging en fraudedetectie, het synchroniseren van services zoals het postvak IN van een gebruiker, het onthouden van de voorkeuren van een gebruiker en relevante advertenties bieden."*¹²⁷

Met betrekking tot de contractvoorwaarden van Google Analytics verklaart Google dat zij de aanbevelingen van de CNIL al grotendeels naleeft. Afnemers van de dienst kunnen ervoor kiezen het IP-adres (van de bezoekers van hun websites) door Google te laten anonimiseren en er is een add-on voor browsers om geen gegevens over het bezoek aan websites door te geven aan Google Analytics. Het enige uitstaande punt volgens Google is een eigen (her-)beoordeling van de contractvoorwaarden, "*which we are currently undertaking on a pan-EU level.*" Deze beoordeling zou klaar zijn op 31 augustus 2013, verklaart Google, en op dat moment zou zij aan de leden van de taskforce laten weten wat de uitkomsten zijn.¹²⁸ Google heeft het CBP sindsdien niet nader geïnformeerd over deze uitkomsten, noch in haar zienswijze op het Rapport voorlopige bevindingen, noch anderszins. In haar zienswijze wijst Google wel op de mogelijkheid die websitehouders hebben om per websitebezoeker Analytics uit te schakelen, als zij eindgebruikers meer controle willen geven voordat cookies worden ingesteld.¹²⁹ Het CBP heeft begin oktober 2013 uit de media vernomen dat Google alsnog voornemens is (in Europa) een bewerkerscontract aan te bieden aan afnemers van de Analytics-dienst.¹³⁰ Tijdens het onderzoek heeft het CBP vastgesteld en geverifieerd bij Google¹³¹ dat Google in Nederland (in ieder geval tot 7 november 2013) geen bewerkersovereenkomsten aanbood aan afnemers van de Google Analytics-diensten in Nederland.

¹²⁶ Google Beleid en Principes, hyperlink 'Hoe Google Voice werkt', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/technologies/voice/> (forensisch vastgelegd door het CBP op 1 juli 2013).

¹²⁷ Google Beleid en Principes, hyperlink 'Belangrijke termen', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/privacy/key-terms/#toc-terms-unique-device-id> (forensisch vastgelegd door het CBP op 11 juli 2013).

¹²⁸ Brief Google aan de CNIL van 26 maart 2013, p. 1

¹²⁹ Zienswijze Google, randnummer 51. Google verwijst daarbij naar informatie in het Ondersteuningscentrum, op <http://www.google.nl/analytics/learn/privacy.html>.

¹³⁰ URL: http://www.google.com/analytics/terms/dpa/dataprocessingamendment_20130906.html, geciteerd in Webwereld, 'Google past na privacydruk Analytics in heel Europa aan', 7 oktober 2013, URL: <http://webwereld.nl/beveiliging/79561-google-past-na-privacydruk-analytics-in-heel-europa-aan> (URL's laatst bezocht op 29 oktober 2013).

¹³¹ Het CBP heeft hierover telefonisch overlegd met vertegenwoordigers van Google Netherlands B.V. op 11 februari 2013.

4. BEOORDELING

4.1 Toepasselijk recht, bevoegdheid en verantwoordelijke

Artikel 4 van de Wbp bepaalt:

1. *Deze wet is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van activiteiten van een vestiging van een verantwoordelijke in Nederland.*
2. *Deze wet is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door of ten behoeve van een verantwoordelijke die geen vestiging heeft in de Europese Unie, waarbij gebruik wordt gemaakt van al dan niet geautomatiseerde middelen die zich in Nederland bevinden, tenzij deze middelen slechts worden gebruikt voor de doorvoer van persoonsgegevens.*
3. *Het is een verantwoordelijke als bedoeld in het tweede lid, verboden persoonsgegevens te verwerken, tenzij hij in Nederland een persoon of instantie aanwijst die namens hem handelt overeenkomstig de bepalingen van deze wet. Voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen, wordt hij aangemerkt als de verantwoordelijke.¹³²*

Op grond van artikel 1, onder d, Wbp is de verantwoordelijke: *de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of te zamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.*¹³³

Volgens artikel 51, eerste lid, jo. artikel 61, eerste lid, van de Wbp, ziet het CBP toe op *de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig het bij en krachtens de wet bepaalde.*

Op grond van artikel 60, eerste lid, van de Wbp kan het CBP ambtshalve of op verzoek van een belanghebbende, een onderzoek instellen naar de wijze waarop ten aanzien van gegevensverwerking toepassing wordt gegeven aan het bepaalde bij of krachtens de wet.

Uitwerking van het wettelijk kader

Toepasselijk recht

Uit de tekst van artikel 4 van de Privacyrichtlijn blijkt dat onder het begrip “vestiging” in de richtlijn wordt verstaan: *één of meerdere centra van economische activiteit, die zich in verschillende staten van de Unie kunnen bevinden.*¹³⁴

Overweging 19 van de Privacyrichtlijn luidt in dit verband:

Overwegende dat de vestiging op het grondgebied van een Lid-Staat het effectief en daadwerkelijk uitoefenen van activiteiten door een vaste vestiging veronderstelt; dat de rechtsvorm van een dergelijke vestiging, of het nu gaat om een bijkantoor of om een dochteronderneming met rechtspersoonlijkheid, hier niet doorslaggevend is.

De wetsgeschiedenis bij de Wbp licht in dat verband nader toe dat in een concreet geval dus aan de hand van de feiten zal moeten worden vastgesteld of sprake is van een vestiging in de zin van de richtlijn en derhalve van toepasselijkheid van het nationale recht.¹³⁵ In zijn advies aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) van 25 juni 2013, in de zaak Google Spain SL en Google Inc. tegen Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) schrijft Advocaat-Generaal N. Jääskinen dat

¹³² Dit artikel vormt de implementatie van artikel 4 van de Privacyrichtlijn.

¹³³ Dit artikel vormt een implementatie van artikel 2, onder d, van de Privacyrichtlijn.

¹³⁴ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 75.*

¹³⁵ *Idem.*

hij zich aansluit bij de analyse van de Artikel 29-werkgroep in haar opinie over gegevensbescherming en zoekmachines¹³⁶ dat het bedrijfsmodel van een aanbieder van een internetzoekmachine daarbij in aanmerking moet worden genomen.

Hij schrijft:

"64. Mijns inziens dient het Hof de vraag van de territoriale toepasselijkheid te benaderen vanuit het oogpunt van het bedrijfsmodel van de aanbieders van een internetzoekmachine. Zoals ik reeds heb opgemerkt, berust dit normaliter op reclame op basis van trefwoorden („keyword advertising“) als inkomstenbron, die als zodanig de economische bestaansgrond vormt voor het aanbieden van een gratis instrument voor het lokaliseren van gegevens in de vorm van een zoekmachine. De entiteit die verantwoordelijk is voor dit adverteren op basis van trefwoorden („zoekmachineadvertentiedienst“ in de rechtspraak van het Hof is gelieerd met de internetzoekmachine. Voor deze entiteit is aanwezigheid op de nationale advertentiemarkten een noodzaak. Daarom heeft Google in veel lidstaten dochterondernemingen opgericht, die duidelijk vestigingen in de zin van artikel 4, lid 1, sub a, van de richtlijn zijn. Voorts zorgt zij voor nationale webdomeinen zoals google.es of google.fi. Met deze nationale diversificatie houdt de zoekmachine in haar werkwijze op verschillende manieren rekening bij het tonen van de zoekresultaten, aangezien het normale financieringsmodel van reclame op basis van trefwoorden berust op de „pay-per-click“ methode.

65. Daarom wil ik me aansluiten bij de constatering van de groep gegevensbescherming artikel 29, dat het bedrijfsmodel van een aanbieder van een internetzoekmachine in aanmerking moet worden genomen, in de zin dat diens vestiging geacht moet worden een relevante rol bij de verwerking van persoonsgegevens te spelen wanneer deze in verbinding staat met een dienst die betrokken is bij het verkopen van op de inwoners van die lidstaat gerichte advertenties."

66. Bovendien, zelfs indien artikel 4 van de richtlijn in zijn materiële bepalingen uitgaat van één enkel begrip „voor de verwerking verantwoordelijke“, moet een marktdeelnemer naar mijn mening vanuit het oogpunt van het preliminaire vraagstuk van de territoriale werkingssfeer worden beschouwd als één ondeelbare eenheid, en mag deze in dit stadium van de analyse niet worden opgesplitst naar zijn individuele activiteiten op het punt van de verwerking van persoonsgegevens of naar de verschillende groepen betrokkenen waarop zijn activiteiten betrekking hebben.

67. Ik vat samen: verwerking van persoonsgegevens vindt plaats binnen het kader van de vestiging van een verantwoordelijke, wanneer die vestiging fungeert als schakel voor de zoekdienst naar de advertentiemarkt van die lidstaat, ook al vinden de technische gegevensverwerkende werkzaamheden plaats in andere lidstaten of in derde landen.¹³⁷

Overweging 20 van de Privacyrichtlijn luidt: "Overwegende dat de vestiging in een derde land van de voor de verwerking verantwoordelijke de bescherming van personen waarin de onderhavige richtlijn voorziet, niet in de weg mag staan; dat in dit geval de verwerking moet worden geregeld door het recht van de Lid-Staat waarin de gebruikte middelen zich bevinden, en dat gewaarborgd moet worden dat de rechten en verplichtingen waarin de onderhavige richtlijn voorziet, in de praktijk worden geëerbiedigd"

¹³⁶ Artikel 29-werkgroep, Advies 1/2008 over gegevensbescherming en zoekmachines (april 2008), p. 10-11, URL:

http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2008/wp148_nl.pdf.

¹³⁷ Concl. A-G N. Jääskinen van 25 juni 2013, zaak C-131/12 (Google Spain SL en Google Inc./Agencia Española de Protección de Datos (AEP)), URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=138782&pageIndex=0&doclang=NL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=417901>

Het begrip 'gebruikte middelen' in overweging 20 van de Privacyrichtlijn impliceert (i) een activiteit die door de verantwoordelijke wordt uitgeoefend en (ii) het voornemen persoonsgegevens te verwerken.¹³⁸

Onder het begrip 'middelen' wordt onder andere begrepen menselijke en/of technische middelen.¹³⁹ Daaronder valt ook de verzameling van persoonsgegevens via de computers van gebruikers, bijvoorbeeld met cookies, JavaScripts of banners, of via mobiele apparaten van gebruikers door middel van specifieke software die op het apparaat is geïnstalleerd (zoals apps).¹⁴⁰ De voor de verwerking verantwoordelijke hoeft de middelen niet in eigendom of bezit te hebben om de verwerking binnen de werkingssfeer van de Wbp te laten vallen.¹⁴¹

Bevoegdheid CBP

Artikel 51, eerste lid, van de Wbp brengt tot uitdrukking dat de toezichhoudende taak van het CBP niet is beperkt tot het terrein van de Wbp, maar zich ook uitstrekt tot andere wetten, algemene maatregelen van bestuur en andere regelingen op grond waarvan persoonsgegevens worden verwerkt.¹⁴²

Beoordeling

Google stelt niet dat zij een of meerdere vestiging(en) heeft in de Europese Unie. Google schrijft dat de diensten worden aangeboden door Google Inc. en niet door Google Netherlands B.V.: "*Google Netherlands does not provide the services covered by the Google Inc. Privacy Policy.*"¹⁴³ Gebruikers gaan een overeenkomst aan met Google Inc. Google Netherlands plaatst geen cookies en leest geen informatie uit cookies uit.¹⁴⁴

Google heeft in Nederland sinds 2003 een kantoor dat wordt gedreven door dochteronderneming Google Netherlands B.V. (hierna Google Netherlands). In 2011 had dat kantoor 112 medewerkers en een omzet van 103.054.043 euro.¹⁴⁵ Google heeft

¹³⁸ Artikel 29-werkgroep, Advies 8/2010 over toepasselijk recht (augustus 2010), p. 23 en 'Werkdocument betreffende de internationale toepassing van de gegevensbeschermingswetgeving van de EU op de verwerking van persoonsgegevens op internet door websites van buiten de EU' (mei 2002), p. 10-11, URL's:

http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp179_nl.pdf en
http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2002/wp56_nl.pdf.

¹³⁹ Voor het begrip 'equipment' ('apparatuur') in de Engelse versie van de Privacyrichtlijn, wordt in andere EU-talen - zoals het Nederlands - het woord 'middelen' gebruikt. Dit is een argument voor een ruime uitleg van het begrip. Artikel 29-werkgroep, Advies 8/2010 over toepasselijk recht, p. 9-10.

¹⁴⁰ Idem, p. 23.-24. Zie ook Artikel 29-werkgroep 'Werkdocument betreffende de internationale toepassing van de gegevensbeschermingswetgeving van de EU op de verwerking van persoonsgegevens op internet door websites van buiten de EU', p. 13 e.v..

¹⁴¹ Zie in dezelfde zin Artikel 29-werkgroep, Advies 8/2010 over toepasselijk recht, p. 34.

¹⁴² *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 177.

¹⁴³ Brief Google Netherlands (Engelstalig) van 23 april 2013, door het CBP ontvangen op 25 april 2013.

¹⁴⁴ Zienswijze Google, randnummer 8.

¹⁴⁵ Bron: Handelsregister Kamer van Koophandel, Google Netherlands B.V., Annual Report 2011, door het CBP vastgelegd op 26 juni 2013. Uit het Handelsregister blijkt dat in Nederland ook Google Netherlands Holdings B.V. is gevestigd. Dit is een financiële holding. Google Ireland Holdings bezit 100% van de aandelen in deze holding.

minstens drie datacentra in Nederland¹⁴⁶ en technici in dienst die zorgen voor onderhoud en ontwikkeling van de lokale infrastructuur.¹⁴⁷

De statutaire doelomschrijving van Google Netherlands is: "*Het drijven van een onderneming op het gebied van een internet zoekmachine en het verlenen van diensten en geven van informatie en advies op het gebied van het zoeken en ophalen van informatie van internet, intranet en andere (elektronische) communicatie.*"¹⁴⁸

Google Netherlands omschrijft haar activiteiten in haar jaarverslag van 2011 als volgt: "*Google Netherlands B.V. (Company) is engaged in the business of developing, licensing, marketing and selling certain Internet search, advertising and information management technology services and related products and also in the provision of research and development services (to Google Ireland Limited and Google Inc).*"¹⁴⁹

Het gaat dus om een kantoor dat effectief en daadwerkelijk activiteiten uitvoert voor een onbepaalde periode¹⁵⁰, met name door het verkopen van advertenties aan adverteerders in Nederland, maar ook het ontwikkelen van internet, advertentie en informatiemanagementtechnologie en verwante producten en het leveren van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten aan onder meer het Amerikaanse moederbedrijf.

Gegeven het feit dat Google vrijwel al haar diensten gratis aanbiedt (met uitzondering van zakelijke diensten en een klein aantal diensten als bijvoorbeeld telefonie) dient, op de voet van het standpunt van de A-G van het HvJ EU en het Advies over gegevensbescherming en zoekmachines van de Artikel 29-werkgroep¹⁵¹, bij het beoordelen of sprake is van een vestiging in aanmerking genomen te worden dat Google financieel afhankelijk is van reclame-inkomsten. Het feit dat het Nederlandse Google kantoor gericht is op het verkopen van advertenties aan de Nederlandse markt en de aanwezigheid van een Nederlandse website (google.nl domein), duiden erop dat de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt binnen het kader van de Nederlandse vestiging, omdat die vestiging fungeert als essentiële schakel naar de Nederlandse advertentiemarkt. Dit onverlet de plaats(en) waar de technische gegevensverwerkingen feitelijk plaatsvinden.

¹⁴⁶ Zie oa: URL <http://www.datacenterknowledge.com/archives/2012/05/15/google-data-center-faq/> en: http://www.marketingfacts.nl/berichten/20070207_google_opent_datacenter_bij_eemshaven (URL's forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

¹⁴⁷ Zie onder meer de vacatures bij Google in Amsterdam (en Eemshaven), via URL: <https://www.google.com/about/jobs/search/#t=sq&q=j&jl=Amsterdam,The%20Netherlands>. Hieruit blijkt dat er op beide locaties technici werkzaam zijn in teams 'Operations and support'. Op 15 juli 2013 had Google in Amsterdam een vacature voor een Network Engineer. URL: <https://www.google.com/about/jobs/search/#!t=jo&jid=2868002&> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

¹⁴⁸ Bron: Handelsregister Kamer van Koophandel, Google Netherlands B.V., door het CBP vastgelegd op 26 juni 2013.

¹⁴⁹ Bron: Handelsregister Kamer van Koophandel, Google Netherlands B.V., Annual Report 2011, door het CBP vastgelegd op 26 juni 2013.

¹⁵⁰ Zie ook Artikel 29-werkgroep, Advies 8/2010 over toepasselijk recht, p. 13-14.

¹⁵¹ Artikel 29-werkgroep, Advies 1/2008 over gegevensbescherming en zoekmachines, p. 11, URL:

http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2008/wp148_nl.pdf

11 november 2013

Gelet op het voorgaande is de Wbp van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door Google Inc. en is Google Netherlands B.V. de vestiging van Google Inc. in Nederland in het kader van wier activiteiten de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt (artikel 4, eerste lid, van de Wbp).

Aanvullend merkt het CBP op dat de uitkomst van deze beoordeling materieel-inhoudelijk niet anders zou uitvallen bij toepassing van het tweede lid van artikel 4 van de Wbp. Dit artikellid bepaalt dat de wet ook van toepassing is als een verantwoordelijke géén vestiging heeft in de Europese Unie, maar gebruik maakt van (geautomatiseerde) middelen die zich in Nederland bevinden.

Het CBP heeft vastgesteld dat Google randapparatuur van gebruikers in Nederland (computers, mobiele apparaten) gebruikt door het plaatsen op en uitlezen van informatie op hun randapparatuur, zoals cookies, unieke identifiers en instellingen van de randapparatuur (browser-eigenschappen en versie van het besturingssysteem) en daarbij IP-adressen verzamelt als middel bij de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het combineren van gegevens. Bovendien gebruikt Google de smartphones van gebruikers om de geolocatie van het toestel te bepalen op grond van de lijst omringende WiFi -routers.¹⁵² Het gaat niet om middelen die slechts gebruikt worden voor de doorvoer van persoonsgegevens, maar om feitelijke macht over de persoonsgegevens die worden verzameld en verwerkt op de randapparatuur van gebruikers in Nederland.

Toepassing van die toets (dat wil zeggen: indien geen sprake zou zijn van een vestiging, maar wel van gebruik van middelen in Nederland) zou maken dat Google Inc., gevestigd in Mountain View, Californië in de Verenigde Staten de verantwoordelijke is voor de gegevensverwerking(en), dat de Wbp van toepassing is, en dat zij op grond van artikel 4, derde lid, van de Wbp een lokaal vertegenwoordiger moet aanstellen die door de wet wordt aangemerkt als verantwoordelijke voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen. Google Inc. heeft Google Netherlands B.V. in 2010 aangewezen als haar vertegenwoordiger in Nederland, maar alleen voor de gegevensverwerking in de Street View dienst.¹⁵³ Dat Google Netherlands niet expliciet als vertegenwoordiger is gemeld voor andere diensten dan Street View, verandert de conclusie niet dat Google Inc. middelen gebruikt in Nederland voor de verwerking van persoonsgegevens. Alsdan geldt dat Google Inc., indien toepassing wordt gegeven aan het tweede lid van artikel 4 van de Wbp, voor de onderzochte gegevensverwerkingen een vertegenwoordiger in Nederland dient aan te stellen (en dat heeft zij niet gedaan).

Gelet op het voorgaande is de Wbp van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door Google en is het CBP als toezichthouder bevoegd ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens door Google.

¹⁵² CBP z2010-00582, Definitieve bevindingen onderzoek CBP naar de verzameling van WiFi-gegevens met Street View auto's door Google, 27 december 2010, p. 19 en 25.

¹⁵³ CBP z2010-00582, Definitieve bevindingen onderzoek CBP naar de verzameling van WiFi-gegevens met Street View auto's door Google, 27 december 2010, p. 26-27

4.2 Persoonsgegevens

Volgens artikel 1, aanhef en onder a, van de Wbp wordt onder een ‘persoonsgegeven’ verstaan *elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon*. ‘Verwerking van persoonsgegevens’ is gedefinieerd in artikel 1, aanhef en onder b, van de Wbp en omvat onder meer het verzamelen, vastleggen, bewaren, gebruiken, samenbrengen en met elkaar in verband brengen van persoonsgegevens.¹⁵⁴

Artikel 11.7a, eerste lid, tweede volzin, van de Tw bepaalt dat het plaatsen of uitlezen van gegevens in de randapparatuur van de gebruiker die tot doel heeft gegevens over het gebruik van verschillende diensten van de informatiemaatschappij door de gebruiker of de abonnee te verzamelen, combineren of analyseren voor commerciële, charitatieve of ideële doeleinden (oftewel, het gebruik van tracking cookies), wordt vermoed een verwerking van persoonsgegevens te zijn, als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder b, van de Wbp.

Uitwerking van het wettelijk kader

Artikel 1, aanhef en onder a, van de Wbp vormt een implementatie van artikel 2, aanhef en onder a, van de Privacyrichtlijn:

“In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder (...)”persoonsgegevens”, iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, hierna “betrokkene” te noemen; als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van een of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit.”

Overweging 26 van de Privacyrichtlijn luidt in dit verband:

“Overwegende dat de beschermingsbeginselen moeten gelden voor elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare persoon; dat, om te bepalen of een persoon identificeerbaar is, moet worden gekeken naar alle middelen waarvan mag worden aangenomen dat zij redelijkerwijs door degene die voor de verwerking verantwoordelijk is dan wel door enig ander persoon in te zetten zijn om genoemde persoon te identificeren; dat de beschermingsbeginselen niet van toepassing zijn op gegevens die op zodanige wijze anoniem zijn gemaakt dat de persoon waarop ze betrekking hebben niet meer identificeerbaar is (...).”

Alle gegevens die informatie kunnen verschaffen over een identificeerbare natuurlijke persoon moeten als persoonsgegevens worden beschouwd.¹⁵⁵

Gegevens zijn persoonsgegevens als ze naar hun aard betrekking¹⁵⁶ hebben op een persoon, zoals feitelijke of waarderende gegevens over eigenschappen, opvattingen of

¹⁵⁴ Artikel 1, aanhef en onder b, van de Wbp verstaat - voluit - onder ‘verwerking van persoonsgegevens’: *“elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens”*. Dit artikellid vormt de implementatie van artikel 2, aanhef en onder b, van de Privacyrichtlijn.

¹⁵⁵ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 46.*

¹⁵⁶ Zie Artikel 29-werkgroep, Advies 4/2007 over het begrip persoonsgegeven (juni 2007), p. 10-11 en 27, URL:

gedragingen of - gezien de context¹⁵⁷ waarin ze worden verwerkt - medebepalend zijn voor de wijze waarop de betrokken persoon in het maatschappelijk verkeer wordt beoordeeld of behandeld.¹⁵⁸ In dat laatste geval is het gebruik dat van de gegevens kan worden gemaakt medebepalend voor de beantwoording van de vraag of sprake is van een persoonsgegeven.¹⁵⁹ Ook gegevens die niet direct betrekking hebben op een bepaalde persoon, maar bijvoorbeeld op een product of een proces, kunnen over een bepaalde persoon informatie verschaffen en zijn in dat geval persoonsgegevens.¹⁶⁰ Als voorbeeld wordt in de wetsgeschiedenis bij de Wbp genoemd het telefoonnummer.¹⁶¹ In het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 24 november 2011 en de conclusie van A-G Jääskinen van 25 juni 2013 wordt het IP-adres genoemd.¹⁶²

Een persoon is identificeerbaar indien zijn identiteit - direct of via nadere stappen, door gegevens die alleen of in combinatie met andere gegevens, zo kenmerkend zijn voor zijn persoon¹⁶³ - redelijkerwijs, zonder onevenredige inspanning, kan worden

http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_nl.pdf: "Er is sprake van informatie "betreffende" een persoon wanneer het gaat om informatie "over" die persoon", met andere woorden, de inhoud. Idem, p. 11.

¹⁵⁷ Vgl. idem, p. 11: Er is sprake van informatie 'betreffende' een persoon "wanneer, rekening houdende met alle omstandigheden van het precieze geval, gegevens worden gebruikt of waarschijnlijk zullen worden gebruikt met het doel een persoon te beoordelen, op een bepaalde wijze te behandelen of de status of het gedrag van die persoon te beïnvloeden", met andere woorden, het doel.

¹⁵⁸ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 46. Vgl. Artikel 29-werkgroep, Advies 4/2007 over het begrip persoonsgegeven, p. 11: Er is sprake van informatie 'betreffende' een persoon "indien het gebruik ervan, rekening houdende met alle omstandigheden van het geval, naar verwachting gevolgen zal hebben voor iemands rechten of belangen", met andere woorden, het resultaat.

¹⁵⁹ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 46. Zie ook idem, p. 47: "Anders dan de Registratiekamer in haar advies stelt is niet vereist dat iedere mogelijkheid de gegevens met betrekking tot personen te gebruiken, is uitgesloten. Is deze mogelijkheid weliswaar theoretisch aanwezig maar is ondenkbaar dat dit ook daadwerkelijk gebeurt, dan kan ervan worden uitgegaan dat de gegevens niet als persoonsgegevens worden aangemerkt. Indien het daarentegen mogelijk is de gegevens te gebruiken bij voorbeeld om fraude op te sporen, dan is er sprake van persoonsgegevens. Daarbij is niet relevant of de bedoeling de gegevens voor dat doel te gebruiken, ook aanwezig is. Er is reeds sprake van een persoonsgegeven wanneer het gegeven voor een dergelijk op de persoon gericht doel, kan worden gebruikt", [onderstreping toegevoegd door het CBP].

¹⁶⁰ Idem, p. 46-47.

¹⁶¹ Idem: "Tevens dienen telefoonnummers (Registratiekamer 8 juli 1993, 93.A.002) (...) onder omstandigheden als een persoonsgegeven te worden aangemerkt." Zie ook HvJ EG 6 november 2003, zaak C-101/01 (Lindqvist), r.o. 27: "(...) het vermelden van verschillende personen op een internetpagina met hun naam of anderszins, bijvoorbeeld met hun telefoonnummer of informatie over hun werksituatie en hun liefhebberijen, [is, toevoeging door het CBP] als een geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 95/46 (...) aan te merken."

¹⁶² Zie HvJ EU 24 november 2011, zaak C-70/10 (Scarlet/Sabam), r.o. 26 en Concl. A-G N. Jääskinen van 25 juni 2013, zaak C-131/12 (Google Spain SL en Google Inc./ Agencia Española de Protección de Datos (AEP)), paragraaf 3 en voetnoot 48 over de status van IP-adressen, die persoonsgegevens vormen. In randnummer 3 schrijft de AG: "In de context van het internet zijn drie situaties te onderscheiden waarbij persoonsgegevens aan de orde zijn. (...) en in de derde, minder zichtbare situatie, voert een internetgebruiker met gebruik van een internetzoekmachine een zoekactie uit, waarbij sommige van zijn persoonsgegevens, zoals het IP-adres waarvandaan de zoekactie wordt verricht, automatisch worden doorgegeven naar de aanbieder van de internetzoekmachine."

¹⁶³ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 48. Bijvoorbeeld "gevallen (...) waarbij gegevens 11 november 2013

vastgesteld.¹⁶⁴ Om te bepalen of een persoon identificeerbaar is, moet worden gekeken naar alle middelen waarvan mag worden aangenomen dat zij redelijkerwijs door de verantwoordelijke dan wel enig ander persoon zijn in te zetten om die persoon te identificeren.¹⁶⁵ Er moet worden uitgegaan van een redelijk toegeruste verantwoordelijke.¹⁶⁶ In concrete gevallen moet echter wel rekening worden gehouden met bijzondere expertise, technische faciliteiten en dergelijke van de verantwoordelijke.¹⁶⁷

In de wetsgeschiedenis bij de Wbp is daaraan toegevoegd over het voortschrijden van informatietechnologie: *“Bij het voortschrijden van informatietechnologie moet rekening worden gehouden met het feit dat waar voorheen wellicht nog sprake is was van een onevenredige inspanning (en dus niet van een persoonsgegeven), deze inspanning geringer wordt met het beschikbaar komen van nieuwe technieken. Wat dus bij een bepaalde stand van de techniek als anoniem, want redelijkerwijs niet op een persoon herleidbaar gegeven, kan worden beschouwd, kan door technische ontwikkelingen alsnog een persoonsgegeven worden gelet op de toegenomen mogelijkheden tot herleiding.”*¹⁶⁸

Identificatie kan ook plaatsvinden zonder dat de naam van de persoon wordt achterhaald. Vereist is slechts dat de gegevens ervoor zorgen dat een bepaald persoon kan worden onderscheiden van anderen. In de opinie van de Artikel 29-werkgroep over het begrip persoonsgegeven is hierover opgemerkt: *“(…) dat hoewel identificatie door middel van de naam in de praktijk het meest voorkomt, de naam niet in alle gevallen noodzakelijk is om een persoon te identificeren. Dit is het geval wanneer andere identificatiemiddelen worden gebruikt om iemand van anderen te onderscheiden. In computerbestanden waarin persoonsgegevens zijn opgenomen, wordt aan de geregistreerde personen doorgaans een unieke identificatiecode toegewezen om verwisseling van personen in het bestand te voorkomen. Op het world wide web is het met behulp van bewakingsinstrumenten voor het webverkeer eenvoudig om het gedrag van een machine te identificeren en daarmee ook van de gebruiker ervan. (…)* Met andere woorden, de identificatie

niet direkt op naam zijn terug te vinden, doch de betrokken persoon met aanwending van beschikbare middelen alsnog kan worden achterhaald, bijvoorbeeld aan de hand van een nummer. Te denken valt aan een situatie waarbij een lijst van nummers met bijbehorende namen beschikbaar is, hetzij via openbare bron, (bijvoorbeeld het telefoonboek), hetzij via een bron die slechts raadpleegbaar is voor een bepaalde categorie van personen (bijvoorbeeld het kentekenregister door de politie of het nummer van een rekening door bankemployés). De met die nummers verbonden gegevens zijn - hoewel niet op naam - persoonsgegevens wegens de beschikbare mogelijkheid om met behulp van de nummers de identiteit van de betrokken personen te achterhalen”, Kamerstukken II 1998/99, 25 892, nr. 13, p. 2.

¹⁶⁴ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 47-49. In de wetsgeschiedenis bij de Wbp wordt over het begrip ‘onevenredige inspanning’ opgemerkt: *“Dit doet zich bijvoorbeeld voor indien identificatie van personen door de computer vele dagen in beslag zou nemen.”* Kamerstukken II 1998/99, 25 892, nr. 13, p. 2.

¹⁶⁵ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 48. Vergelijk ook WP29 136, p. 16. Daarbij moet rekening worden gehouden met alle relevante factoren, zoals de kosten van identificatie, het beoogde doel van de verwerking, de wijze waarop de verwerking is gestructureerd, het voordeel dat de voor de verwerking verantwoordelijke ervan verwacht, de belangen die voor de betrokken personen op het spel staan, het risico op organisatorische tekortkomingen (bijvoorbeeld inbreuken op de vertrouwelijkheidsplicht) en technische storingen.

¹⁶⁶ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 48-49.

¹⁶⁷ Idem, p. 49. Registratiekamer 27 maart 1995, 95.V.029.

¹⁶⁸ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 49.

van een persoon vereist niet langer het vermogen zijn of haar naam te achterhalen. De definitie van "persoonsgegevens" weerspiegelt ook dit feit", [onderstrepingen door het CBP].¹⁶⁹

Wanneer gegevens gekoppeld worden aan een uniek nummer is doorgaans sprake van een geïndividualiseerd persoon. Het CBP verwijst in dat verband ook naar de overweging in het arrest van het Hof van Justitie van de EG van 6 november 2003 dat *"(...) het vermelden van verschillende personen op een internetpagina met hun naam of anderszins, bijvoorbeeld met hun telefoonnummer of informatie over hun werksituatie en hun liefhebberijen, als een geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 95/46 is aan te merken."*¹⁷⁰

Gegevens over het communicatiegedrag van betrokkenen (bijvoorbeeld de inhoud van e-mails en documenten, bekeken films, beluisterde muziek) zijn gegevens van gevoelige aard.¹⁷¹ Dat geldt ook voor financiële gegevens, locatiegegevens en informatie over het surfgedrag. De URL heeft in de meeste gevallen ook een inhoudelijke waarde, in die zin dat daaruit informatie is af te lezen over de communicatie-inhoud.

Het rechtsvermoeden in de cookiebepaling heeft tot gevolg dat tenzij de plaatser/lezer van tracking cookies bewijst dat hij géén persoonsgegevens verwerkt, hij aan de eisen van de Wbp moet voldoen.

Beoordeling

Het CBP heeft in paragraaf 3.3 van dit rapport vastgesteld dat Google in verschillende apparatuur en systemen gegevens over het gebruik van haar diensten combineert, te weten:

1. van **geauthenticeerde gebruikers** kunnen alle gegevens die geassocieerd zijn met een account (inclusief naam, e-mailadres, cookies met betrekking tot het UserID, IP-adres en verdere aanmeldgegevens en gebruik (tijdstip en frequentie) van Google diensten, inclusief de inhoud van zelf geüploade, ingevoerde en ontvangen en verzonden content), gebruikt worden door elke andere dienst van Google. Dit betreft bijvoorbeeld ook de locatiegegevens van mobiele apparaten, de unieke device identifiers inclusief IMEI-nummer, browser- en apparaatinstellingen, inhoud van zoekopdrachten en bezoek aan websites van derde partijen (via klikken op de +1 knop, of bezoeken van websites met DoubleClick-advertenties en/of Analytics code. Google geeft aan bij geauthenticeerde gebruikers de DoubleClick-cookies niet aan de direct identificerende gegevens van de gebruiker te koppelen en met de DoubleClick-cookies geen unieke device identifiers te verzamelen, maar dat laat onverlet dat Google de device identifiers wel verzamelt bij bezoek aan en gebruik van (andere) Google-diensten. Het CBP heeft in paragraaf 3.6 vastgesteld dat Google ook feitelijk gegevens over en uit het gebruik van verschillende diensten combineert. Dat betreft onder meer het combineren van gegevens over het bezoek aan websites van derde partijen met Google-advertenties, gebruikte apps en het Google of YouTube-profiel om advertenties te personaliseren via websites van derde partijen.

¹⁶⁹ WP29 136. Advies 4/2007 over het begrip persoonsgegevens van 20 juni 2007, p. 14-15.

¹⁷⁰ HvJ EG 6 november 2003, zaak C-101/01 (*Lindqvist*), r.o. 27.

¹⁷¹ *Kamerstukken II* 2000/01, 27 460, nr. 2, p. 61. Idem, nr. 1, p. 27.

2. van **niet-geauthenticeerde gebruikers** kunnen gegevens die verzameld worden met behulp van de PREF-, NID-, DoubleClick- en/of Analytics-cookies en het IP-adres gecombineerd worden met gegevens over het gebruik van 'open' diensten van Google en websites van derde partijen en gebruikt worden door elke andere dienst van Google. Het CBP heeft in paragraaf 3.6 vastgesteld dat Google ook feitelijk gegevens over het gebruik van verschillende diensten combineert, zoals het combineren van gegevens over het gebruik van YouTube met andere open diensten.

3. van **passieve gebruikers** kunnen gegevens die verzameld zijn met behulp van de DoubleClick- en/of de Analytics cookies samen met het IP-adres gecombineerd worden met gegevens over het bezoek aan websites waarop deze cookies worden geplaatst en uitgelezen, inclusief de URL *referrers*.

4.2.1 Rechtsvermoeden en cookies op eigen websites Google (geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers)

Search, Maps en YouTube zijn verschillende diensten van de informatiemaatschappij. Indien cookies worden gebruikt om gegevens over het gebruik van verschillende diensten van de informatiemaatschappij te verzamelen, combineren of analyseren voor onder andere commerciële doeleinden, is daarop het rechtsvermoeden van toepassing uit artikel 11.7a van de Tw, dat bij *tracking cookies* persoonsgegevens worden verwerkt.

De definitie van 'dienst van de informatiemaatschappij' gaat onder andere terug op de richtlijn betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij 1995/34/EG (zie ook overweging 17 van de richtlijn inzake elektronische handel 2000/31/EG). Onder de definitie vallen alle diensten die gewoonlijk tegen vergoeding¹⁷², langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten verricht worden.¹⁷³ In overweging 18 van de richtlijn inzake elektronische handel worden *verschillende voorbeelden* van diensten van de informatiemaatschappij genoemd, die een grote verscheidenheid aan economische activiteiten die online plaatsvinden, bestrijken: het aanbieden van producten en diensten via websites, het aanbieden van zoekmachines of opslagdiensten, het aanbieden van video-on-demand en e-mail diensten.¹⁷⁴

¹⁷² Diensten waarvoor de afnemers niet betalen vallen ook onder de definitie, zo lang die een zekere waarde in het economisch verkeer vertegenwoordigen. *Kamerstukken II* 2001/02, 28 197, nr. 3, p. 12.

¹⁷³ "'Dienst': elke dienst van de informatiemaatschappij, dat wil zegen elke dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten verricht wordt", artikel 1, tweede lid, van de richtlijn betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

¹⁷⁴ "Diensten van de informatiemaatschappij blijven niet beperkt tot diensten waarvoor on line contracten gesloten worden, maar ook, voorzover zij een economische activiteit vormen, betrekking hebben op diensten waarvoor de afnemers niet betalen, zoals diensten die bestaan in het aanbieden van on-line-informatie of commerciële communicatie, of diensten die instrumenten verschaffen voor het opzoeken en ophalen van en het toegang krijgen tot gegevens. Onder diensten van de informatiemaatschappij worden ook verstaan diensten voor het doorgeven van informatie via een communicatienetwerk, voor het verschaffen van toegang tot een communicatienetwerk of het toegankelijk maken van informatie die verstrekt is door een afnemer van een dienst. (...) Diensten daarentegen die van punt tot punt worden doorgegeven, zoals video op verzoek of het verlenen van

Met de PREF- en NID-cookies verzamelt Google via haar eigen websites (Search, Maps en YouTube) gegevens over het gebruik van meerdere diensten van de informatiemaatschappij. De PREF- en NID-cookies worden volgens Google bij niet-geauthenticeerde gebruikers allebei gebruikt voor het personaliseren van advertenties en voor rapportagedoeleinden.¹⁷⁵ De PREF- en de NID-cookies die Google op haar eigen websites plaatst, zijn daarom *tracking cookies*. Dit geldt ook voor de DoubleClick-cookies die op YouTube worden geplaatst, omdat de unieke identifier in deze cookies ook wordt uitgelezen door alle andere websites die de gebruikers bezoeken met DoubleClick-advertenties. Conform het rechtsvermoeden zijn dit persoonsgegevens.

Ten aanzien van de Analytic-cookies die Google via haar eigen websites plaatst en uitleest (zie paragraaf 3.3.1 van dit rapport), geldt dat dit voor Google persoonsgegevens zijn (zowel van de geauthenticeerde als niet-geauthenticeerde gebruikers). Het CBP was en is op de hoogte van het feit dat Google bij Analytic-cookies per website een andere identifier gebruikt, zoals ook blijkt uit eerder gepubliceerd onderzoek naar het gebruik van Google Analytic-cookies door TP Vision.¹⁷⁶ Dit doet echter niets af aan het feit dat Google automatisch de cookie-identifier (met IP-adres, tijdstip, vermoedelijke locatie (tot op het niveau van stad), browsereigenschappen en de URL-referrer¹⁷⁷) verzamelt bij het plaatsen en uitlezen van Google Analytics-cookies op haar eigen verschillende websites. Daarbij is van belang dat Google nergens stelt of verklaart dat zij ook voor zichzelf het laatste octet van het IP-adres verwijdert. Voor zover Google, conform haar privacybeleid, de Analytics-gegevens combineert met gegevens over DoubleClick-cookies voor het doeleinde van retargeting en met gegevens over gebruik van sociale media (Social Analytics), zijn het tevens *tracking cookies* waarop het rechtsvermoeden uit artikel 11.7a van de Tw van toepassing is.

4.2.2 Rechtsvermoeden en cookies via websites van derde partijen (alle drie de soorten gebruikers)

De DoubleClick-cookies die Google via de websites van derde partijen plaatst en uitleest, zijn *tracking cookies* die tot doel hebben om individueel surfgedrag over meerdere websites te volgen en op grond daarvan gepersonaliseerde advertenties te

commerciële communicatie via elektronische post, zijn wel diensten van de informatiemaatschappij. (...)", overweging 18 van de richtlijn inzake elektronische handel.

¹⁷⁵ Zienswijze Google, randnummer 57.

¹⁷⁶ CBP, z2012-00605, Openbare versie Rapport definitieve bevindingen Onderzoek naar de verwerking van persoonsgegevens met of door een Philips smart tv door TP Vision Netherlands B.V., juli 2013, p. 57-58, URL:

http://www.cbpreweb.nl/downloads_pb/pb_20130822-persoonsgegevens-smart-tv.pdf

¹⁷⁷ "The HTTP request for any web page contains details about the browser and the computer making the request, such as the hostname, the browser type, referrer, and language. In addition, the DOM of most browsers provides access to more detailed browser and system information, such as Java and Flash support and screen resolution. Analytics uses this information in constructing reports like the Map Overlay, Browser, and Referring Sites reports. Analytics also sets and reads first-party cookies on your visitors' browsers in order to obtain visitor session and any ad campaign information from the page request. The Google Analytics Tracking Code also reads the double-click cookie to inform Google Analytics for Display Advertisers". Bron: Google 'How Does Google Analytics Collect Data?', URL:

<https://developers.google.com/analytics/resources/concepts/gaConceptsTrackingOverview?hl=en#howAnalyticsGetsData> (URL laatst bezocht op 29 oktober 2013).

tonen. Conform het rechtsvermoeden uit artikel 11.7a van de Tw zijn dit persoonsgegevens.

In haar zienswijze wijst Google erop dat het in artikel 11.7a van de Tw opgenomen rechtsvermoeden ten aanzien van *tracking cookies* een weerlegbaar vermoeden is. Het wijzigt niet de criteria om te bepalen of bepaalde gegevens persoonsgegevens zijn. Omdat Google geen toegang heeft tot reële middelen heeft om niet-geauthenticeerde en passieve gebruikers te identificeren, is volgens haar geen sprake van persoonsgegevens. Het combineren van een IP-adres met PREF-cookies en zoektermen maakt volgens Google niet dat deze gegevens persoonsgegevens worden. Weliswaar heeft Google veel personeel en computerapparatuur, maar dat rechtvaardigt niet de algemene conclusie dat Google niet-geauthenticeerde gebruikers kan identificeren. Weliswaar kan Google haar diensten richten op een niet-geauthenticeerde gebruiker door middel van een cookie-ID, maar zij stelt dat zij de gebruiker van het apparaat niet kan identificeren.¹⁷⁸

In artikel 11.7a van de Tw is een rechtsvermoeden opgenomen ten aanzien van *tracking cookies*. Dit rechtsvermoeden wordt niet weerlegd met de (niet nader onderbouwde) mededeling dat Google geen toegang heeft tot reële middelen om de identiteit van de gebruiker direct of indirect te achterhalen. Dat Google niet 'weet' wie de gebruiker is, is niet het criterium, maar of Google óf enig ander de identiteit van de gebruiker redelijkerwijs kan herleiden.

Het begrip persoonsgegeven behelst niet alleen identificatie door de verantwoordelijke, maar ook identificeerbaarheid, al dan niet met tussenstappen, door of via een derde partij. Daarbij is van belang dat derde partijen zoals adverteerders als oogmerk hebben om een dienst of product te verkopen en dus contactgegevens te verkrijgen van de betreffende internetgebruiker (bij daadwerkelijke aanschaf van het product of de dienst). Adverteerders maken juist gebruik van het meer dan 2 miljoen websites en apps omvattende advertentienetwerk van Google om gedetailleerde interesseprofielen te krijgen, en specifieke gebruikers met gepersonaliseerde advertenties te verleiden tot aankoop van het geadverteerde.¹⁷⁹

Door te stellen dat geen sprake zou zijn van persoonsgegevens van niet-geauthenticeerde (en passieve gebruikers), zonder gemotiveerd aan te geven waarom het rechtsvermoeden niet van toepassing is, stelt Google zich op het standpunt dat Europese privacyregels op een groot deel van haar diensten niet van toepassing zouden zijn. Daarmee gaat Google voorbij aan het feit dat het rechtsvermoeden in de Tw juist betrekking heeft op de privacy-impact van het in kaart brengen van surf- en

¹⁷⁸ Zienswijze Google, randnummers 19-22 en 42.

¹⁷⁹ Uit de publicatie op 4 oktober 2013 in de Engelse krant The Guardian van een (analyse van een) powerpointpresentatie van de NSA blijkt overigens dat ook de Amerikaanse geheime dienst NSA DoubleClick-cookies plaatst in de browsers van TOR-gebruikers met als specifieke oogmerk om hen te kunnen identificeren. URL analyse Bruce Schneier: <http://www.theguardian.com/world/2013/oct/04/tor-attacks-nsa-users-online-anonymity>. Powerpointpresentatie: <http://www.theguardian.com/world/interactive/2013/oct/04/tor-stinks-nsa-presentation-document>, p. 8-9.

zoekgedrag middels cookies en andere tracking methodes voor commerciële doeleinden.¹⁸⁰

Nu Google niet voldoende heeft gemotiveerd dat herleidbaarheid redelijkerwijs niet mogelijk is door haar of door een derde partij, acht het CBP het rechtsvermoeden ten aanzien van de door Google gebruikte *tracking cookies* niet weerlegd.

Ook ten aanzien van de Analytic-cookies die Google plaatst en uitleest van de (browsers op de) randapparatuur van niet-geauthenticeerde en passieve gebruikers (met behulp van JavaScript) via websites van derde partijen geldt dat dit persoonsgegevens zijn. Google bestrijdt in haar zienswijze dat Analytic-cookies persoonsgegevens zijn, omdat het first-party cookies zijn met een unieke identifier per website, en de cookies worden ingesteld onder het domein van de Google Analytics klant.¹⁸¹ Google schrijft in haar zienswijze ook: "*Google volgt niet het surfgedrag van individuele gebruikers die websites bezoeken die gebruik maken van verschillende Google Analytics accounts.*"¹⁸²

Feit is echter dat Google zelf, door het gebruik van Analytic-cookies via websites van derde partijen automatisch de cookie-identificer (met IP-adres, tijdstip, vermoedelijke locatie (tot op het niveau van stad), browsereigenschappen en de URL-referrer) verzamelt. Hierover heeft Google verklaard en is uit onderzoek gebleken dat het mogelijk is voor websitehouders om de functionaliteit 'delen van gegevens' met Google uit te zetten. Bovendien kunnen websitehouders Google verzoeken meteen na het verzamelen het laatste octet van het IP-adres te verwijderen van de websitebezoeker. De eventueel op verzoek van websitehouders toegepaste maskering van het laatste octet van het IP-adres leidt weliswaar tot verminderde herleidbaarheid (een groep van doorgaans maximaal 254 verschillende gebruikers), maar er is, door de aanwezigheid van bijkomende gegevens als tijdstip en URL *referrers*, gedurende de verzameling van de gegevens door Google, geen onevenredige inspanning nodig om het surfgedrag tot een individuele betrokkene te herleiden.¹⁸³

¹⁸⁰ "Wanneer door middel van het gebruik van cookies persoonsgegevens worden verwerkt, met name bijvoorbeeld door het gebruik van «third party» cookies voor «behavioral advertising», dient de gebruiker zelf een expliciete keuze te maken." en: "Ook wanneer niet kan worden bewezen dat in de strikte zin van het woord persoonsgegevens worden verzameld of verwerkt, worden de bedoelde handelingen aangemerkt als het verzamelen of verwerken van persoonsgegevens. Daarmee gaat voor deze categorie handelingen, waarvan het plaatsen en uitlezen van zogeheten tracking cookies de meest bekende is, het strengere regime van de Wbp gelden. Dat wil zeggen dat de gebruiker een ondubbelzinnige toestemming moet verstrekken." Toelichting bij het nader gewijzigd amendement van de leden Van Bommel en Van Dam op de Wijziging van de Telecommunicatiewet, Kamerstukken II 2011/12, 32 549, nr. 39. Vergelijk ook de toelichting van de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer over het rechtsvermoeden: "Door het rechtsvermoeden dat de Tweede Kamer aan de cookiebepaling heeft toegevoegd wordt de bewijslast omgekeerd wat het voor het College Bescherming Persoonsgegevens gemakkelijker maakt om effectief toezicht te houden op de naleving van de Wbp ten aanzien van tracking cookies." Kamerstukken II 2011/12, 32 549, nr. 47, brief van 8 maart 2012.

¹⁸¹ Zienswijze Google, randnummer 47.

¹⁸² Idem.

¹⁸³ Zie ook de brief van de Artikel 29-werkgroep aan Google van 26 mei 2010, URL: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/others/2010_05_26_letter_wp_google.pdf. Vergelijk tevens de conclusies van het onderzoek door de gezamenlijke Duitse privacy-toezichthouders naar de voorwaarden waaronder Google Analytics rechtmatig kan worden ingezet. Mededeling Datenschutz Hamburg, 'Beanstandungsfreier 11 november 2013

Google wijst klanten erop dat zij de Analytics-gegevens in overeenstemming met haar privacybeleid gebruikt en de gegevens dus kan gebruiken voor eigen doeleinden, zoals productontwikkeling en analytics. Omdat Google bovendien als default instelling hanteert dat websitehouders instemmen met het combineren door Google van de Analytic-cookies met DoubleClick-cookies¹⁸⁴ en Google websitehouders (en daarmee zichzelf) tevens in staat stelt om de Analytics-gegevens te laten verrijken met gegevens van geauthenticeerde gebruikers over hun interactie met sociale media, zijn het in deze gevallen ook *tracking cookies*, in juridische zin, zoals ook toegelicht in de opinie van de Artikel 29-werkgroep over toestemming voor cookies.¹⁸⁵ Op deze *tracking cookies* is het rechtsvermoeden uit artikel 11.7a van de Tw van toepassing dat het persoonsgegevens zijn,

4.2.3 Gegevens 'betreffende' een persoon

Het Google account (met bijbehorende PREF-cookies en cookies met betrekking tot het UserID), het IP-adres, de DoubleClick-cookies, gegevens over aangeklikte +1 knoppen, de IMEI-nummers en MAC-adressen van smartphones (unieke klant- en/of toestel identifieer(s)), zijn op zichzelf of in onderlinge combinatie of in samenhang met (technische en inhoudelijke) gegevens over het bezoek aan en gebruik van diensten van Google en websites van derde partijen, inclusief informatie over de instellingen van (de browser) op het apparaat en eerder bezochte websites via de URL *referrers*, naar hun aard gegevens over gedragingen van een natuurlijke persoon (informatie over zijn internetgebruik).¹⁸⁶

Google kan deze gegevens aanwenden om de betrokkene op een bepaalde wijze te behandelen of het gedrag van die persoon te beïnvloeden, op een wijze die gevolgen heeft voor de rechten/belangen van de betrokkene en doet dat ook in de praktijk. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan het personaliseren van zoekresultaten voor zowel geauthenticeerde als niet-geauthenticeerde gebruikers op grond van eerder zoekgedrag of informatie over het gebruik van andere diensten, het opstellen van profielen van alle drie de soorten gebruikers voor advertentiedoeleinden en het op basis van die internetgedragsprofielen tonen van gepersonaliseerde advertenties, alsmede het analyseren van de inhoud van op content en communicatie gerichte diensten zoals Gmail en Drive ten behoeve van het tonen van gepersonaliseerde advertenties.

De gegevens worden dus door Google gebruikt op een wijze die in het maatschappelijk verkeer de betrokkene raakt.

Betrieb von Google Analytics ab sofort möglich', 15 september 2011, URL: <http://www.datenschutz-hamburg.de/news/detail/article/beanstandungsfreier-betrieb-von-google-analytics-ab-sofort-moeglich.html>

¹⁸⁴ *The Google Analytics Tracking Code also reads the double-click cookie to inform Google Analytics for Display Advertisers*". Bron: Google 'How Does Google Analytics Collect Data?', URL: <https://developers.google.com/analytics/resources/concepts/gaConceptsTrackingOverview?hl=en#howAnalyticsGetsData>.

¹⁸⁵ Artikel 29-werkgroep, Opinion 04/2012 on Cookie Consent Exemption (juni 2012), URL: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2012/wp194_en.pdf.

¹⁸⁶ Hieruit volgt informatie over het communicatiegedrag van de betrokkene en soms ook over de inhoud van de communicatie.

Verder kan het internetgebruik van een betrokkene een indicatie zijn voor bijvoorbeeld zijn interesses, sociale achtergrond, inkomen of gezinssamenstelling. Dergelijke informatie kan worden gebruikt voor (direct) marketing- en profileringsdoeleinden.¹⁸⁷

Niet doorslaggevend is of Google de bedoeling heeft om de gegevens over en uit het dataverkeer voor die doeleinden of voor andere doeleinden te gebruiken. Er is al sprake van een persoonsgegeven wanneer het gegeven voor een dergelijk op de persoon gericht doel kan worden gebruikt, en die mogelijkheid is aanwezig. In de wetsgeschiedenis bij de Wbp is in dat verband opgemerkt: *“Indien het daarentegen mogelijk is de gegevens te gebruiken bij voorbeeld om fraude op te sporen, dan is er sprake van persoonsgegevens. Daarbij is niet relevant of de bedoeling de gegevens voor dat doel te gebruiken, ook aanwezig is. Er is reeds sprake van een persoonsgegeven wanneer het gegeven voor een dergelijk op de persoon gericht doel, kan worden gebruikt.”*¹⁸⁸ Het gebruik voor een op de persoon gericht doel is mogelijk.

4.2.4 Identificeerbaarheid van de persoon

De gegevens over en uit het dataverkeer zijn op zichzelf, in onderlinge combinatie of in samenhang met uit andere bron bekende informatie voor Google direct dan wel indirect herleidbaar tot een identificeerbare natuurlijke persoon (gebruikers van haar internetdiensten).

Geauthenticeerde gebruikers

Bij aanmelding voor een Google account wordt gebruikers gevraagd hun naam, geboortedatum en mobiele telefoonnummer op te geven. Alleen de naam en het e-mailadres zijn verplicht. Google spant zich volgens haar privacybeleid in om de 'echte' naam van een gebruiker te achterhalen, door een vergelijking te maken met namen die in andere diensten worden gebruikt. Bij het aanmaken van een account kunnen gebruikers ofwel een (nieuw) Gmail e-mailadres aanmaken of ze kunnen gebruik maken van een bestaand e-mailadres. Google verkrijgt daarbij automatisch ook het IP-adres waarmee een gebruiker een account aanmaakt en plaatst daarbij een PREF-cookie. Google beschikt dus bij geauthenticeerde gebruikers in ieder geval over een IP-adres, een e-mailadres, een PREF-cookie en (al dan niet juiste) naamgegevens. Daarnaast beschikt Google in veel gevallen over een mobiel telefoonnummer. Deze gegevens zijn persoonsgegevens, zoals (ten aanzien van het telefoonnummer en e-mailadres van natuurlijke personen specifiek toegelicht in de wetsgeschiedenis bij de Wbp en de Tw) toegelicht in verschillende opinies van de Artikel 29-werkgroep en (ten aanzien van het IP-adres) voor Google bevestigd door de A-G van het HvJ EU¹⁸⁹ en meer in het algemeen door het HvJ EU in de Scarlet/Sabam zaak.¹⁹⁰

Door het gebruik van Google diensten als Google+, Search, Gmail en Drive verkrijgt Google daarnaast aanvullende gegevens als inhoud van zoekopdrachten (inclusief zogenaamde *vanity searches* waarin mensen zoeken op hun eigen naam), inhoud van het profiel op Google+, inhoud van e-mails en contactpersonen en inhoud van

¹⁸⁷ Definitieve bevindingen Onderzoek CBP naar de verzameling van Wifi-gegevens met Street View auto's door Google van 7 december 2010, p. 35 (z2010-00582). URL: http://www.cbpweb.nl/Pages/pv_20110913_google.aspx.

¹⁸⁸ *Kamerstukken II* 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 47.

¹⁸⁹ Zie p. 45 van dit rapport.

¹⁹⁰ HvJ EU 24 november 2011, zaak C-70/10 (Scarlet/Sabam), r.o. 26.

documenten die via Drive worden aangemaakt of gelezen. Daarnaast verzamelt Google gegevens over de instellingen van (de browser van) het apparaat en/of gegevens over het mobiele apparaat (het model, browsertype of sensoren zoals de versnellingsmeter, evenals het IMEI-nummer en de apps die op het toestel zijn geïnstalleerd) waarmee de gebruikers surfen, de laatst bezochte URL (de *referrer*) en locatiegegevens via het gebruik van een dienst als Maps. Als een geauthenticeerde gebruiker locatiegegevens aanzet op zijn Android smartphone, geeft hij automatisch prijs aan Google waar hij meestal slaapt en dus ook hoogstwaarschijnlijk woont.

Geauthenticeerde gebruikers kunnen tevens gebruik maken van diensten als Wallet, Google Play om apps te installeren en Voice. Via deze diensten kan Google verdere persoonsgegevens verzamelen als creditcard en betalingsgegevens en verkrijgt ze gegevens over de installatie en het gebruik van apps en telefoonnummers.

Ten aanzien van geauthenticeerde gebruikers die met een smartphone of tablet gebruik maken van de diensten van Google geldt dat de toepassing van *hashing* op de unieke advertentie-identificatie en vervolgens koppeling aan een nieuwe identificatie, onverlet laat dat Google de individuele gebruiker kan benaderen met gepersonaliseerde advertenties. Google kan telkens als een dergelijke gebruiker een Google-advertentie ziet, nieuwe gegevens aan deze nieuwe identificatie linken. Toepassing van deze pseudonimiseringsmethode leidt daarom niet tot de conclusie dat geen sprake meer is van persoonsgegevens.¹⁹¹

Ten slotte kan Google gegevens verzamelen over het bezoek door geauthenticeerde gebruikers aan websites van derde partijen met DoubleClick- en Analytic-cookies en indien geauthenticeerde gebruikers klikken op een Google +1-knop. Via deze cookies verzamelt Google dan gegevens over het bezoek aan meerdere websites, inclusief tijdstip, frequentie en URL *referrer*.

Google beschikt dus bij geauthenticeerde gebruikers in haar databases/bestanden over een combinatie van direct en indirect identificerende gegevens voortvloeiend uit het gebruik van haar diensten, ook via websites van derde partijen.

Het CBP neemt verder in aanmerking dat Google alle bovengenoemde gegevens blijkens haar privacybeleid kan combineren voor het doeleinde van het tonen van gepersonaliseerde advertenties en in staat is om de opgegeven naam te vergelijken met gegevens in andere diensten. Gegevensverwerkingen voor deze doeleinden hebben slechts nut als die het mogelijk maken specifieke personen te herkennen en anders te behandelen door hen andere advertenties te tonen. Omdat Google hierbij in

¹⁹¹ Zie voor eerdere beoordelingen van hashing methoden en het gebruik van pseudoniemen door het CBP z2011-00462, Onderzoek naar de analyse van gegevens over en uit het mobiele dataverkeer door Tele2 Nederland B.V. (29 mei 2013), URL: http://www.cbpreweb.nl/downloads_rapporten/rap_2013-analyse-gegevens-mobiel-dataverkeer-tele2.pdf, z2011-00987, Onderzoek naar de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de mobiele applicatie whatsapp door Whatsapp Inc (januari 2013), URL: http://www.cbpreweb.nl/downloads_rapporten/rap_2013-whatsapp-cbp-definitieve-bevindingen-nl.pdf en Ambtshalve onderzoek CBP naar de verwerking van geolocatiegegevens door TomTom N.V. (20 december 2011), URL: http://www.cbpreweb.nl/downloads_pb/pb_20120112_tomtomb-geolocatie-persoonsgegevens-definitieve-bevindingen.pdf.

ieder geval beschikt over een e-mailadres en IP-adres (en in veel gevallen een mobiel telefoonnummer), kan Google de betrokkenen rechtstreeks benaderen en dienen de gegevens derhalve te worden aangemerkt als persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wbp.

De persoonsgegevens (informatie) met betrekking tot de inhoud van ontvangen en verzonden e-mails, persoonlijke profielen en documenten van betrokkenen zijn gegevens van gevoelige aard. Hetzelfde geldt voor locatiegegevens, surf- en zoekgedrag.

Niet-geauthenticeerde gebruikers

Bij het gebruik van 'open' Google diensten als Search, Maps of YouTube, verkrijgt Google automatisch het IP-adres van de gebruiker. Tevens plaatst (en leest) Google bij het gebruik van die diensten PREF-, NID-, in veel gevallen ook Analytics-cookies en (bij YouTube) DoubleClick-cookies. Google beschikt dus bij niet-geauthenticeerde gebruikers in ieder geval over een IP-adres, een PREF- en NID-cookie en gebruiksgegevens over deze diensten zoals zoekopdrachten, gezochte locaties en bekeken films. Daarnaast verzamelt Google gegevens over de instellingen van (de browser van) het apparaat en/of gegevens over het mobiele apparaat (het model, browsertype of sensoren zoals de versnellingsmeter) waarmee de gebruikers surfen en de laatst bezochte URL (de *referrer*). Als niet-geauthenticeerde gebruikers websites bezoeken van derde partijen met Google-advertenties, verzamelt Google gegevens over hun surfgedrag met behulp van Analytics- en DoubleClick-cookies.

Identificatie kan ook plaatsvinden zonder dat de naam van de persoon wordt achterhaald. Vereist is slechts dat de gegevens ervoor zorgen dat een bepaald persoon kan worden onderscheiden van anderen, zoals toegelicht in de opinie van de Artikel 29 Werkgroep over het begrip persoonsgegeven (zie p. 45 van dit rapport).

Wanneer gegevens gekoppeld worden aan een uniek nummer is doorgaans sprake van een geïndividualiseerd persoon.

Google beschikt dus bij niet-geauthenticeerde gebruikers in haar databases/bestanden over een combinatie van direct en indirect identificerende gegevens voortvloeiend uit het gebruik van haar diensten. De inspanning die Google moet verrichten om deze gegevens naar een individuele natuurlijke persoon te (kunnen) herleiden is niet onevenredig. Google heeft een groot aantal ter zake kundige technici in dienst en beschikt over de benodigde technische faciliteiten (waaronder applicaties om de databases te bevragen en de technische mogelijkheid om gegevens te exporteren uit deze databases) om de gegevens aan elkaar te koppelen of zo nodig via tussenstappen te herleiden naar de betrokken niet-geauthenticeerde gebruiker.

In haar zienswijze schrijft Google dat het voor de kwalificatie als persoonsgegeven niet voldoende als een persoon kan worden onderscheiden van een andere persoon, maar dat het redelijkerwijs mogelijk moet zijn de identiteit van die persoon te achterhalen. Google schrijft dat zij niet weet wie een bepaalde gebruiker is en geen toegang heeft tot reële middelen om IP-adressen en andere unieke codes of nummers (van een apparaat, applicatie of cookie) tot een geïdentificeerde gebruiker te herleiden.¹⁹² Het door het CBP aangehaalde arrest van het Hof van Justitie van de EG

¹⁹² Idem, randnummer 20.

over IP-adressen (in de zaak Scarlet/Sabam) heeft volgens Google betrekking op herleidbaarheid door aanbieders van internettoegang, die zelf IP-adressen aan hun klanten toewijzen en met hen een contractuele en factureringsrelatie hebben. Deze zaak brengt volgens Google niet mee dat een IP-adres ook als persoonsgegeven moet worden aangemerkt in de context waarin Google dat verwerkt.¹⁹³ Bovendien, schrijft Google, kan een IP-adres door meerdere apparaten in een huishouding worden gedeeld en worden individuele apparaten vaak gebruikt door meerdere personen: *“Wanneer mobiele apparaten met het internet worden verbonden via het mobiele netwerk, kunnen zelfs duizenden apparaten schuil gaan achter hetzelfde IP-adres.”*¹⁹⁴

Het CBP verwijst niet alleen naar de Scarlet/Sabam zaak als onderbouwing van het oordeel dat IP-adressen persoonsgegevens zijn, maar ook naar eerdere onderzoeken van het CBP en publicaties van de Artikel 29-werkgroep. In het Scarlet/Sabam-arrest is vastgesteld dat de IP-adressen voor de ISP persoonsgegevens waren. Aangezien de definitie van persoonsgegevens uitgaat van identificeerbaarheid door de verantwoordelijke of enig ander, zijn IP-adressen dus persoonsgegevens. Bovendien wijst het CBP op het advies van de AG in de zaak Google/AEPD waarin hij zonder enige relativering stelt dat IP-adressen persoonsgegevens zijn, juist in de specifieke context van Google die als zoekmachine IP-adressen en bijkomende gegevens over zoekgedrag verzamelt.¹⁹⁵ Daar komt bij dat in de definitie van directe of indirecte identificeerbaarheid persoonsgegevens in artikel 2, onder a, van de Privacyrichtlijn (95/46/EG) in het bijzonder verwezen wordt naar een identificatienummer. IP-adressen zijn zulke identificatienummers (net als permanente cookies met unieke identifiers). In de paragrafen 4.2.1 en 4.2.2 van dit rapport wordt nader ingegaan op de identificeerbaarheid van persoonsgegevens die met behulp van *tracking cookies* worden verzameld.

Dat een IP-adres door meerdere apparaten kan worden gebruikt, en apparaten door meerdere personen, laat onverlet dat het hier wel degelijk om persoonsgegevens gaat. Een vaste telefoon kan ook door meerdere personen in het huishouden worden gebruikt. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld een auto. Dit staat, ook volgens de parlementaire geschiedenis van de Wbp¹⁹⁶, niet in de weg aan de conclusie dat het een persoonsgegeven van een identificeerbare persoon betreft als de gegevens over het gebruik aan de houder van de telefoon of auto worden toegerekend.

¹⁹³ Zienswijze Google, randnummers 14-17 en 20.

¹⁹⁴ Zienswijze Google, randnummer 18.

¹⁹⁵ Concl. A-G N. Jääskinen van 25 juni 2013, zaak C-131/12 (Google Spain SL en Google Inc./Agencia Española de Protección de Datos (AEP)), URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=138782&pageIndex=0&doclang=NL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=417901>, randnummer 3: *"In de context van het internet zijn drie situaties te onderscheiden waarbij persoonsgegevens aan de orde zijn. (...) en in de derde, minder zichtbare situatie, voert een internetgebruiker met gebruik van een internetzoekmachine een zoekactie uit, waarbij sommige van zijn persoonsgegevens, zoals het IP-adres waarvandaan de zoekactie wordt verricht, automatisch worden doorgegeven naar de aanbieder van de internetzoekmachine."*

¹⁹⁶ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 9, p. 2. *"Aannemelijk is immers dat een zodanig gebruik van het gegeven consequenties heeft of kan hebben voor de persoon met wie het telefoonnummer in verband is gebracht. Een hiermee tot op zekere hoogte vergelijkbare situatie kan zich voordoen bij het gebruik van kentekens van auto's."*

Het verweer van Google dat bij het gebruik van unieke codes en nummers (al dan niet in combinatie met IP-adressen) geen sprake zou zijn van persoonsgegevens is bovendien in logische tegenspraak met de aard van de gepersonaliseerde diensten en advertenties. Het is een feit dat Google gepersonaliseerde diensten aanbiedt aan actieve gebruikers, en gepersonaliseerde advertenties aan alle drie de soorten gebruikers. Dit betekent dat individuele personen kennelijk effectief benaderd, en anders behandeld kunnen worden zonder hun individuele namen te kennen. Daarbij is van belang dat in het Lindqvist-arrest is aanvaard dat voor identificeerbaarheid niet nodig is de naam van de persoon te kennen.¹⁹⁷ Indien Google via haar advertenties voortdurend producten of diensten zou aanbevelen die gebaseerd zijn op het internetgedrag van een 'andere' persoon, met hele andere interesses, zou het nut voor Google van de gepersonaliseerde advertenties beperkt zijn. Bovendien kan uit het internetgedrag (zoals vastgelegd via onder andere cookies met unieke identifiers) informatie worden afgeleid over de gezinssituatie (aanwezigheid van bijvoorbeeld kinderen), waarmee de beslisser in het huishouden (de waarschijnlijke eigenaar van het betreffende apparaat en/of abonneementhouder aan wie het IP-adres is toegekend) gericht benaderd kan worden. Via de gepersonaliseerde advertenties worden de gevolgen van gebruik van één IP-adres en/of één apparaat door meerdere personen dus effectief toegerekend aan de houder van het IP-adres/eigenaar van het apparaat.¹⁹⁸ Het CBP verwijst ook naar de recente opinie van de Berlijn groep van onder andere internationale privacytoezichthouders over Web Tracking en Privacy.¹⁹⁹ Daarin wordt helder omschreven dat het doeleinde van het tonen van gepersonaliseerde advertenties is om producten of diensten te verkopen aan mensen, niet aan apparaten:

*"While ads may well be addressed to a machine at the technical level, it is not the machine which in the end buys the proverbial beautiful pair of red shoes - it is an individual. Thus, the claim that the processing of behavioural data for marketing is directed "only" at machines in the first place may well be seen as an attempt to blur our vision as societies on the gravity of the problem, when in reality the individual and not the machine is the only instance that can make all such tracking operations a "success" for its proponents (i.e., when the red shoes are finally being bought)."*²⁰⁰

De opmerking dat IP-adressen op mobiele netwerken door duizenden verschillende mobiele apparaten kunnen worden gedeeld, gaat voorbij aan het feit dat Google juist allerlei unieke apparaat identifiers, gegevens over het betreffende apparaat en (waar mogelijk) cookies met unieke nummers gebruikt in combinatie met de IP-adressen om de individuele apparaten te herkennen. Over apparaat ID's schrijft Google

¹⁹⁷ HvJ EG 6 november 2003, zaak C-101/01 (*Lindqvist*), r.o. 27.

¹⁹⁸ Vergelijk ook de beoordeling door het CBP van een vergelijkbaar verweer van TP Vision Netherlands B.V., de producent van Philips smart tv's, dat televisies door meerdere personen in een huishouden kunnen worden gebruikt, en dat gegevens over het televisiegedrag daarom geen persoonsgegevens zouden zijn. CBP, z2012-00605, Openbare versie Rapport definitieve bevindingen Onderzoek naar de verwerking van persoonsgegevens met of door een Philips smart tv door TP Vision Netherlands B.V., juli 2013, URL: http://www.cbpweb.nl/downloads_pb/pb_20130822-persoonsgegevens-smart-tv.pdf

¹⁹⁹ International Working Group on Data Protection in Telecommunications, Working Paper on Web Tracking and Privacy: Respect for context, transparency and control remains essential (15 en 16 April 2013, Praag, Tsjechië, URL: http://www.datenschutz-berlin.de/attachments/979/675_46_32.pdf?1379937149.

²⁰⁰ Working Paper on Web Tracking and Privacy, p. 3, randnummer 11.

bijvoorbeeld: "Een unieke apparaat-ID is een tekenreeks die wordt opgenomen in een apparaat door de fabrikant en kan worden gebruikt om dat apparaat uniek te identificeren. Verschillende apparaat-ID's variëren in hoe permanent deze zijn, of ze hersteld kunnen worden door gebruikers en hoe ze kunnen worden geopend. Een bepaald apparaat kan een paar verschillende unieke apparaat-ID's hebben. Unieke apparaat-ID's kunnen worden gebruikt voor verschillende doeleinden, waaronder beveiliging en fraudedetectie, het synchroniseren van services zoals het postvak IN van een gebruiker, het onthouden van de voorkeuren van een gebruiker en relevante advertenties bieden [onderstreping toegevoegd door het CBP]."²⁰¹ Dit betekent feitelijk dat Google het MAC-adres van de smartphone en het IMEI-nummer verzamelt, evenals een door de fabrikant van het besturingssysteem toegevoegde unieke identifiers, zoals de AdID op iOS.

Waar cookies niet mogelijk zijn (bijvoorbeeld in apps op mobiele apparaten), gebruikt Google 'anonieme ID's'. Google schrijft hierover: "Om advertenties weer te geven in services waarin cookietechnologie mogelijk niet beschikbaar is (bijvoorbeeld in mobiele apps), kunnen we anonieme ID's gebruiken. Deze voeren functies uit die vergelijkbaar zijn met die van cookies." Een 'anoniem ID' wordt door Google als volgt gedefinieerd: "Een anonieme id is een willekeurige reeks tekens die wordt gebruikt voor dezelfde doeleinden als een cookie op platforms, waaronder bepaalde mobiele apparaten, waar cookietechnologie niet beschikbaar is."²⁰²

Omdat het begrip identificeren niet beperkt is tot het kennen van iemands naam en omdat het doel van de verwerkingen door Google alleen kan worden bereikt als zij de individuele gebruikers kan herleiden, wordt Google geacht reële middelen te hebben om hen te kunnen identificeren. Of Google de namen van de betrokkenen kent, is daarbij niet relevant.

Aanvullend kan Google in sommige gevallen ook de naam van de gebruiker herleiden als die persoon een *vanity search* doet, of bijvoorbeeld zijn huislocatie markeert bij het gebruik van een dienst (of app) zoals Maps. Google schrijft daarover in haar zienswijze dat zij alleen kan weten dat een zoekopdracht een 'vanity search' is als zij de identiteit van de gebruiker kent.²⁰³ Ten aanzien van die 'vanity searches' merkt het CBP op dat een meerderheid van internetgebruikers wel eens naar zichzelf zoekt via zoekmachines²⁰⁴, en dat dit niet alleen ijdelheid betreft, maar ook een veel aangeraden methode om te controleren wat andere mensen te zien krijgen als zij naar jouw naam zoeken, bijvoorbeeld als je solliciteert.²⁰⁵

²⁰¹ Google Beleid en Principes, hyperlink 'Belangrijke termen', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/privacy/key-terms/#toc-terms-unique-device-id> (forensisch vastgelegd door het CBP op 11 juli 2013).

²⁰² Google Beleid en Principes, hyperlink 'Belangrijke termen', URL: <http://www.google.nl/intl/nl/policies/privacy/key-terms/#toc-terms-identificer> (forensisch vastgelegd door het CBP op 15 juli 2013).

²⁰³ Zienswijze Google, randnummer 21.

²⁰⁴ Een recent onderzoek van het Amerikaanse Pew Research Center geeft aan dat 56% van de (Amerikaanse) internetgebruikers naar zichzelf heeft gezocht. PewInternet, '56% of Internet Users Have Searched for Themselves Online', 27 september 2013, URL: <http://pewinternet.org/Media-Mentions/2013/56-percent-of-Internet-Users-Have-Searched-for-Themselves-Online.aspx> (URL laatst bezocht op 29 oktober 2013).

²⁰⁵ Zie bijvoorbeeld Intermediair, 'Solliciteren? Google jezelf naar binnen!', 4 april 2013, URL: <http://www.intermediair.nl/vakgebieden/it-internet/solliciteren-google-jezelf-naar-binnen> (URL laatst bezocht op 29 oktober 2013).

Feit is ook dat al in 2006 werd vastgesteld, na de vrijgave van een groot aantal zoekopdrachten in combinatie met een uniek nummer per gebruiker door de Amerikaanse internetprovider AOL²⁰⁶, dat bepaalde individuen feitelijk konden worden geïdentificeerd door de combinatie van vanity searches met andere zoekopdrachten. In combinatie met de IP-adressen is dit (voor Google en voor derden) nog veel eenvoudiger. Feit is ook dat Google zelf in eerdere rechtszaken juist het privacybelang heeft erkend van zoekopdrachten omdat er gevoelige persoonsgegevens in voorkomen.²⁰⁷ In de rechtszaak van het Amerikaans Openbaar Ministerie in 2006 tegen Google in verband met de weigering om een groot aantal zoekopdrachten beschikbaar te stellen, verklaarde Google: *“There are ways in which a search query alone may reveal personally identifying information.”*²⁰⁸

Het CBP neemt in aanmerking dat Google alle bovengenoemde gegevens van niet-geauthenticeerde gebruikers blijkens haar privacybeleid kan combineren voor de doeleinden van het personaliseren van diensten als Search en YouTube en voor het tonen van gepersonaliseerde advertenties elders op internet. Het CBP heeft in paragraaf 3.6 vastgesteld dat Google de genoemde gegevens daadwerkelijk combineert voor deze doeleinden.

Gegevensverwerkingen voor dit doelinde hebben slechts nut als die het mogelijk maken specifieke personen te herkennen en anders te behandelen door hen andere zoekresultaten en advertenties te tonen. Omdat Google hierbij in ieder geval beschikt over een IP-adres en unieke NID- en PREF-cookies en (bij YouTube ook over DoubleClick-cookies), en over de unieke identifier die gekoppeld is aan de hash van de advertentie-identifier op de mobiele apparaten, kan Google de betrokkenen rechtstreeks benaderen en dienen de gegevens derhalve te worden aangemerkt als persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wbp.

De persoonsgegevens (informatie) over het zoekgedrag en websitebezoek van betrokkenen zijn gegevens van gevoelige aard. Hetzelfde geldt voor (bij het IP-adres berekende ruwe) locatiegegevens.

²⁰⁶ Zie bijvoorbeeld New York Times, 'A Face Is Exposed for AOL Searcher No. 4417749', URL: <http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=F10612FC345B0C7A8CDDA10894DE404482> (URL laatst bezocht op 29 oktober 2013).

²⁰⁷ Begin 2006 heeft Google geweigerd om een groot aantal zoekopdrachten te overhandigen aan het Amerikaanse ministerie van Justitie, mede vanuit het privacybelang van gebruikers. Zie: The Guardian, Google refuses White House search request, 20 januari 2006, URL:

<http://www.theguardian.com/technology/2006/jan/20/searchengines.usnews> (URL laatst bezocht op 9 oktober 2013). In juli 2013 heeft Google een settlement aangeboden van 8,5 miljoen dollar in twee gevoegde zogenaamde 'class action' zaken van gebruikers die klaagden dat hun zoekopdrachten, waaronder specifieke vanity searches, via de URL referrers aan derde partijen werden doorgegeven zonder hun toestemming. Zie bv MediaPost, 'Google To Settle 'Data Leakage' Case For \$8.5 Million', 22 juli 2013, URL: <http://www.mediapost.com/publications/article/205047/#axzz2hDZPbK54> (URL laatst bezocht op 9 oktober 2013).

²⁰⁸ Declaration of Matt Cutts in “Gonzales v. Google”, 234 F.R.D. 674 (N.D. Cal. 2006) p. 9, URL: <http://docs.justia.com/cases/federal/district-courts/california/candce/5:2006mc80006/175448/14/0.pdf>.

Passieve gebruikers

Google verzamelt gegevens over internetgebruikers via websites van derde partijen, hetzij voor het doeleinde van website analytics, dan wel om gepersonaliseerde advertenties te kunnen tonen via DoubleClick. Dit betreft in ieder geval het IP-adres van deze websitebezoekers en een of meerdere cookies, in combinatie met de URL's van de bezochte websites en voorheen bezochte URL's met dezelfde cookies. Daarnaast verzamelt Google gegevens over de instellingen van (de browser van) het apparaat waarmee de gebruikers surfen. Google beschikt ten aanzien van deze passieve gebruikers over de combinatie van IP-adres, cookies en gebruiksgegevens (de websites die de DoubleClick - en Analytics-cookies laten plaatsen en uitlezen door Google, en of de gebruiker geklikt heeft op de getoonde advertenties). Bij gebruikers van mobiele apparaten beschikt Google over de combinatie van IP-adres, advertentie-gebruiksgegevens en de unieke identifier die gekoppeld is aan de hash van de advertentie-identifier.

Gelet op het voorgaande, inclusief de onder het kopje 'niet-geauthenticeerde gebruikers' behandelde zienswijze van Google en de reactie daarop van het CBP, zijn de in deze paragraaf genoemde gegevens van passieve gebruikers van Google diensten op zichzelf (te weten: het IP-adres, de cookie(s)) en mobiele apparaat identifier(s), in onderlinge combinatie of in samenhang met gegevens over het bezoek aan de websites van derde partijen, persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wbp. De persoonsgegevens (informatie) over het internetgedrag van betrokkenen zijn gegevens van gevoelige aard.

4.3 Verwerking van persoonsgegevens

Uitwerking van het wettelijk kader

Het begrip 'verwerking van persoonsgegevens' als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder b, van de Wbp omvat het gehele proces dat een persoonsgegeven doormaakt vanaf het moment van verzamelen tot aan het moment van vernietiging.²⁰⁹ Ook het genereren van persoonsgegevens is een verwerking.²¹⁰ Het verzamelen van gegevens hoeft niet gepaard te gaan met de vastlegging van deze gegevens.²¹¹ Ook volledig geautomatiseerde vormen van gegevensverwerking vormen een verwerking, zo lang (enige) invloed daarop uit kan worden geoefend.²¹²

Beoordeling

Google heeft verklaard dat zij (persoons)gegevens verwerkt als bedoeld in artikel 2, onder b, van de Privacyrichtlijn. *"In the course of providing its services, Google undertakes*

²⁰⁹ Zie *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 52.

²¹⁰ *Idem*, p. 51.

²¹¹ Van verzameling is al sprake indien de gegevens worden verkregen en vervolgens onmiddellijk worden vernietigd. *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 68.

²¹² *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 51-52: "Zodra er enige feitelijke macht over persoonsgegevens is, is het wetsvoorstel van toepassing. Hiervoor hoeft niet altijd sprake te zijn van menselijke tussenkomst. Ook volledig geautomatiseerde vormen van verwerking kunnen onder de wettelijke regeling vallen. Cruciaal blijft dat de verwerking gepaard moet gaan met de mogelijkheid daarop (enige) invloed uit te kunnen oefenen. Niet relevant is of de invloed ook daadwerkelijk wordt uitgeoefend. (...) Wanneer echter bijvoorbeeld een Internet service provider de mogelijkheid heeft het verspreiden van onrechtmatige berichten tegen te gaan, is er wel sprake van mogelijke invloed en daarmee van gegevensverwerking en is daarom de wet volledig van toepassing."

a full range of processing operations and/or sets of operations consistent with the definition of "processing" set out in Directive 95/46/ EC. Such operations include, consistent with the Directive's definition: the collection, recording, organisation, storage, adaptation or alteration, retrieval, consultation, use, disclosure by transmission, dissemination or otherwise making available, alignment or combination, blocking and erasure or destruction of data."²¹³

Het CBP heeft in paragraaf 3.4 vastgesteld dat Google de persoonsgegevens in ieder geval voor de vier in dit rapport onderzochte doeleinden verkrijgt (verzamelt) en combineert:

1. personalisatie van gevraagde diensten;
2. productontwikkeling;
3. het tonen van gepersonaliseerde advertenties en
4. website analytics.

Gelet op het voorgaande verwerkt Google persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wbp .

4.4 Welbepaalde en gerechtvaardigde doeleinden

Uitwerking van het wettelijk kader

Artikel 7 van de Wbp bepaalt: *Persoonsgegevens worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld.*

'Welbepaald en uitdrukkelijk omschreven' betekent dat men geen gegevens mag verzamelen zonder een precieze doelomschrijving.²¹⁴

'Welbepaald' houdt in dat de doelomschrijving duidelijk moet zijn (niet zo vaag of ruim dat deze tijdens het verzamelproces geen kader kan bieden waaraan kan worden getoetst of de gegevens nodig zijn voor dat doeleinde of niet).²¹⁵ Het doeleinde mag ook niet in de loop van het verzamelproces worden geformuleerd.²¹⁶ *"Meer in het algemeen kan worden opgemerkt dat het verzamelen van gegevens over willekeurige burgers voor een doel dat mogelijk in de toekomst relevant zal zijn, in beginsel niet is toegestaan. Het vergaren van persoonsgegevens uitsluitend "omdat dat misschien in de toekomst handig kan zijn", of voor "je weet maar nooit" kan dus niet.*"²¹⁷

In zijn opinie over het doelbindingsbeginsel schrijft de Artikel 29-werkgroep: *"For these reasons, a purpose that is vague or general, such as for instance 'improving users' experience', 'marketing purposes', 'IT-security purposes' or 'future research' will - without more detail - usually not meet the criteria of being 'specific'.*"²¹⁸

²¹³ Brief Google van 21 juni 2012 aan de CNIL, antwoord op (de herhaalde) vraag 5.

²¹⁴ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 79.*

²¹⁵ *Idem.*

²¹⁶ *Idem.*

²¹⁷ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 6, p. 34.*

²¹⁸ Artikel 29-werkgroep, Opinion 03/2013 on purpose limitation (april 2013), p. 16, URL: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat van 'gerechtvaardigde doeleinden' alleen sprake kan zijn als deze met inachtneming van artikel 8 van de Wbp (grondslag) kunnen worden bereikt. *"De realisering van deze doeleinden zal in alle stadia van de gegevensverwerking moeten kunnen steunen op één of meer van de in artikel 8 genoemde gronden voor gegevensverwerking. Indien bijvoorbeeld een doel alleen bereikbaar is als persoonsgegevens in strijd met artikel 8 worden bewaard of aan een derde verstrekt, is niet voldaan aan het vereiste van een 'gerechtvaardigd doel' en mogen de betrokken gegevens op grond van artikel 7 ook niet worden verzameld."*²¹⁹

De gegevensverwerking moet dus in alle stadia kunnen steunen op een of meer van de in artikel 8 van de Wbp genoemde gronden.

Beoordeling

In GPP2012 schrijft Google: *"We gebruiken de gegevens die we uit al onze services verzamelen om de services te leveren, te onderhouden, te beveiligen en te verbeteren, om nieuwe services te ontwikkelen en om Google en onze gebruikers te beschermen. We gebruiken deze gegevens ook om gepersonaliseerde inhoud aan u te leveren, zoals relevantere zoekresultaten en advertenties. Bij de introductie van GPP2012 heeft Google aangegeven dat het doel was om een (geauthenticeerde) gebruiker in alle diensten als dezelfde gebruiker te herkennen, om te zorgen voor een makkelijkere, meer intuïtieve beleving van Google."*²²⁰ Google schreef aan de CNIL: *"Given the way in which our services (and the Internet in general) work, our processing for each of these purposes generally involves varying combinations of processing operations. We believe that our approach to describing how we use information is consistent with other major Internet companies."*²²¹

In dit rapport zijn vier specifieke doeleinden onderscheiden en onderzocht waarvoor Google gegevens verzamelt en combineert, namelijk voor personalisatie van gevraagde diensten, productontwikkeling, het tonen van gepersonaliseerde advertenties en website analytics.

Google noemt in haar zienswijze als doel van de verwerking 'Het leveren van de Google-dienst'. Google betwist dat sprake zou zijn van verschillende doeleinden van de gegevensverwerking: *"Deze categorisatie [door het CBP, toevoeging door het CBP] miskent Googles enkele, primaire doelstelling voor het gebruik van persoonsgegevens: om haar online dienst te leveren aan haar gebruikers. Google verzamelt gegevens voor dat doel (zowel wanneer geauthenticeerde gebruikers aanvankelijk hun Google Account aanmaken als wanneer gebruikers de Google dienst gebruiken) en verwerkt ze verder voor dat doel."*²²²

De door het CBP onderzochte doeleinden betreffen echter niet alleen het combineren van persoonsgegevens van geauthenticeerde gebruikers, waarvan Google erkent dat het persoonsgegevens zijn, maar ook het combineren van persoonsgegevens van niet-geauthenticeerde en passieve gebruikers. In antwoord op vragen van de CNIL, in de zienswijze voor het CBP en in GPP2012 schrijft Google herhaaldelijk over diensten (de term services komt 42 keer voor in GPP2012). In GPP2012 noemt Google ook

²¹⁹ Idem.

²²⁰ *In short, we'll treat you as a single user across all our products, which will mean a simpler, more intuitive Google experience.*" Google Official Blog, 24 januari 2012, URL: <http://googleblog.blogspot.nl/2012/01/updating-our-privacy-policies-and-terms.html>.

²²¹ Brief Google van 21 juni 2012, antwoord op vraag 5 van de CNIL.

²²² Zienswijze Google, randnummer 24-26.

verschillende doeleinden van de gegevensverwerking. Het CBP heeft in dit rapport vier van deze feitelijke doeleinden onderzocht.

Omdat de beschrijving van het doel/de doelen waarvoor Google gegevens verzamelt, niet consistent en eenduidig is, is het aan het CBP om de feitelijke doelen van de gegevensverwerking te onderzoeken en vast te stellen. Het CBP verwijst daarbij ook naar de opinie van de Artikel 29-werkgroep over doelbinding. "(...) *where the purposes are specified inconsistently or the specified purposes do not correspond to reality (...), all factual elements, as well as the common understanding and reasonable expectations of the data subjects based on such facts, shall be taken into account to determine the actual purposes.*"²²³

In werkelijkheid bestaat er voor gebruikers niet zoiets als één Google-dienst, maar een palet aan diensten, waarbij gebruikers er bewust voor kiezen om wel gebruik te maken van de ene dienst, maar niet van de andere dienst, en ervoor kiezen om wel of niet in te loggen, zoals Google ook zelf aangeeft in haar zienswijze.²²⁴

Voor zover Google zich op het standpunt stelt dat 'Het leveren van de Google-dienst' het overkoepelende hoofddoel van de verwerking is, vat het CBP de vier onderzochte doeleinden ten aanzien van geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers op als zelfstandige subdoeleinden van dit hoofddoel. Ten aanzien van passieve gebruikers vat het CBP de drie doeleinden die op hen van toepassing zijn, op als naast elkaar staande (zelfstandige) doeleinden. Passieve gebruikers hebben geen contractuele relatie met Google en daarom kan in dat geval van subdoelen van de verwerking bij hen geen sprake zijn (zie over passieve gebruikers verder paragraaf 4.6.3 van dit rapport).

Google beschrijft in GPP2012 dat zij gegevens uit verschillende diensten kan combineren. "*We kunnen persoonlijke gegevens uit een bepaalde service combineren met gegevens uit andere Google-services, waaronder persoonlijke gegevens, zodat u bijvoorbeeld gemakkelijker dingen kunt delen met mensen die u kent.*" Uit de informatie over de dienst Analytics blijkt tevens dat Google gegevens die zij via deze dienst verkrijgt, conform het privacybeleid kan gebruiken. Onder verwijzing naar de opinie van de Artikel 29-werkgroep over doelbinding concludeert het CBP dat zulke ongedetailleerde doeleinden niet welbepaald zijn, en onvoldoende ingaan op de wijze waarop de persoonsgegevens worden verwerkt.²²⁵

Het doelbindingsbeginsel sluit uit dat persoonsgegevens voor onverwachte en onverenigbare nieuwe doeleinden kunnen worden gebruikt. In samenhang met de

²²³ Artikel 29-werkgroep, Opinie 3/2013 on purpose limitation, p. 19, URL: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf.

²²⁴ Zienswijze Google, randnummer 74: "*Een gebruiker kan zelf bepalen (...) om wel of niet een specifiek Google product zoals Gmail of Drive te gebruiken (...).*"

²²⁵ Zie ook Artikel 29-werkgroep, Opinie 3/2013 on purpose limitation, p. 16 en 52: "*(...) a purpose that is vague or general, such as for instance 'improving users experience', 'marketing purposes', 'IT-security purposes' or 'future research' will - without more detail - usually not meet the criteria of being 'specific'.*" En: "*(...) In this case [van een groot bedrijf dat werkzaam is in heel Europa en complexe analytics gebruikt om gepersonaliseerde aanbiedingen en advertenties te doen, toevoeging door het CBP], the purposes must be specified in a much more detailed and comprehensive way, including, among other things, 'the way in which' personal data are processed.*"

transparantievereisten leidt een juiste toepassing van het doelbindingsbeginsel tot minimalisering van de verrassingen voor gebruikers (*surprise minimisation*²²⁶). Dat wil zeggen dat mensen die overwegen om bewust van diensten van Google gebruik te maken (ongeacht of ze geauthenticeerd of niet-geauthenticeerd zijn), op voorhand moeten kunnen begrijpen voor wat voor doeleinden Google de gegevens verzamelt en daardoor zeggenschap krijgen of zij hun gegevens voor die specifieke doeleinden willen laten verzamelen. Het doeleinde mag niet zo vaag of ruim zijn dat dat zij tijdens het verzamelproces geen kader kan bieden waaraan getoetst kan worden over de gegevens nodig zijn voor dat doel of niet.²²⁷ Het verzamelen van persoonsgegevens voor een doel dat in de toekomst wordt vastgesteld, voor 'je weet maar nooit', mag in beginsel dus niet.

Ten aanzien van de door Google genoemde doeleinden geldt dat noch gebruikers noch toezichthouders uit de doelomschrijving 'het leveren van de Google dienst', in samenhang met de mededelingen in GPP2012, zonder meer kunnen opmaken dat Google allerlei gegevens afkomstig uit en over het gebruik van verschillende Google-diensten combineert en verwerkt voor vanuit gebruikersperspectief hele verschillende doeleinden als het tonen van gepersonaliseerde advertenties, productontwikkeling of het personaliseren van diensten op basis van informatie uit andere diensten. Het door Google toegevoegde voorbeeld "*zodat u bijvoorbeeld gemakkelijker dingen kunt delen met mensen die u kent*" heeft betrekking op geauthenticeerde gebruikers, en wijst niet op het feit dat Google de verzamelde gegevens zelf voor eigen doeleinden combineert, van alle drie de soorten gebruikers. Het CBP verwijst hierbij opnieuw naar de opinie van de Artikel 29-werkgroep over doelbinding dat: "(...) *each separate purpose should be specified in enough detail to be able to assess whether collection of personal data for this purpose complies with the law, and to establish what data protection safeguards to apply.*"²²⁸ Ook volgens de wetsgeschiedenis bij de Wbp worden bij een hoofddoel met subdoelen of naast elkaar staande doelen de onderdelen elk afzonderlijk getoetst aan artikel 7 van de Wbp.²²⁹

Het CBP heeft in dit kader vier feitelijke doelen onderscheiden, en vastgesteld dat deze zo vaag of ruim zijn dat ze tijdens het verzamelproces niet zonder meer een kader kunnen bieden waaraan kan worden getoetst of de gegevens nodig zijn voor dat doeleinde of niet. Hieruit volgt dat de doeleinden onvoldoende bepaald zijn in GPP2012 en onderliggende pagina's waarnaar in GPP2012 wordt verwezen.²³⁰

²²⁶ Begrip ontleend aan de Warsaw Declaration on the application of society, zoals aangenomen tijdens de jaarlijkse internationale vergadering van data protection commissioners te Warschau op 24 september 2013, URL:

http://www.priv.gc.ca/information/conf2013/declaration_e.asp

²²⁷ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 79.*

²²⁸ Artikel 29-werkgroep, *Opinie 3/2013, p. 16.*

²²⁹ "*In de twee andere gevallen (van subdoelen en naast elkaar staande doelen, toevoeging CBP) worden de onderdelen van de doelstelling elk afzonderlijk getoetst aan artikel 7 van dit wetsvoorstel, waarbij wordt gelet op de onderliggende rechtsverhouding. Dit kan zich met name voordoen bij bedrijven en instellingen die uiteenlopende diensten leveren en die met hun cliënten dus ook uiteenlopende rechtsverhoudingen kunnen hebben.*" *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 79.*

²³⁰ Artikel 29-werkgroep, *Opinie 3/2013 on purpose limitation, p. 19: "It is important to emphasize that a failure to state, or accurately state the purpose or purposes for processing does not mean that the data controller can process personal data for any and all purposes at its discretion, or that it is free to determine the purposes based on its subjective expectations or unilateral*

In haar zienswijze schrijft Google dat het CBP suggereert dat de doeleinden waarvoor Google persoonsgegevens verwerkt onvoldoende welbepaald zijn vanwege de verwijzing door Google in het Privacy beleid naar mogelijk toekomstige activiteiten waarbij persoonsgegevens verwerkt zouden worden (bijvoorbeeld een bestaande feature van haar online dienst die wordt verbeterd om deze gebruikersvriendelijker te maken of een bepaalde tekortkoming te verhelpen). Volgens Google zullen veel van deze toekomstige activiteiten van Google geen ander doel dienen, maar hetzelfde uitdrukkelijk bepaalde, legitieme doel (het leveren van de Google dienst). Voor zover informatie wordt verwerkt voor productontwikkeling, schrijft Google, worden gebruikers in het Privacy beleid geïnformeerd dat Google de verstrekte informatie mag gebruiken om nieuwe producten te ontwikkelen. Google geeft aan dat zij zich altijd zal moeten afvragen of het nodig is nadere informatie te verstrekken of toestemming te verkrijgen, uit het oogpunt van een behoorlijke gegevensverwerking en gezien de redelijke verwachtingen van gebruikers en de aard van de verwerking. Maar het zou volgens Google een aanzienlijke beperking opleveren van het innovatievermogen van de gehele bedrijfstak als Google en andere verantwoordelijken meer details moeten geven over toekomstige productontwikkeling.²³¹ Volgens Google kan zij geen gedetailleerde beschrijving geven van een toekomstige verwerkingsoperatie en bestaat er ook geen juridische verplichting om informatie te verstrekken van vormen van gegevensverwerking die feitelijk niet plaatsvinden.²³²

Het CBP reageert hierop als volgt. Zoals vermeld, zijn de vier onderzochte doeleinden voor het combineren van gegevens over en uit meerdere diensten die het CBP in dit rapport heeft onderzocht, onvoldoende bepaald in GPP2012 en onderliggende pagina's waarnaar in GPP2012 wordt verwezen.²³³

Het CBP stelt verder niet dat Google uitgebreid zou moeten informeren over toekomstige productontwikkeling, maar stelt vast dat de doelomschrijving 'gegevens gebruiken om services te verbeteren en om nieuwe services te ontwikkelen' onvoldoende specifiek is om gebruikers zeggenschap te geven of zij Google gegevens willen laten combineren met gegevens over en uit andere diensten voor dit doeleinde en te beoordelen of de verwerkingen rechtmatig zijn. Evenmin betoogt het CBP dat Google zou moeten informeren over vormen van gegevensverwerking die feitelijk niet plaatsvinden. Dit komt aan de orde in paragraaf 4.5 van dit rapport.

De belangrijkste conclusie van de Artikel 29-werkgroep over de betekenis van 'specific purposes' (de voorwaarde dat doeleinden welbepaald dienen te zijn) luidt als volgt: "*Purposes must be specific. This means that - prior to, and in any event, no later than the time*

interpretation of inconsistent information. (...) In such cases it will be necessary to reconstruct the purposes of the processing, keeping in mind the facts of the case."

²³¹ Zienswijze Google, randnummers 78-82. Google citeert uit Artikel 29-werkgroep, Opinion 03/2013 on purpose limitation, p. 21, URL: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf.

²³² Zienswijze Google, randnummer 82.

²³³ Artikel 29-werkgroep, Opinion 3/2013 on purpose limitation, p. 19: "*It is important to emphasize that a failure to state, or accurately state the purpose or purposes for processing does not mean that the data controller can process personal data for any and all purposes at its discretion, or that it is free to determine the purposes based on its subjective expectations or unilateral interpretation of inconsistent information. (...) In such cases it will be necessary to reconstruct the purposes of the processing, keeping in mind the facts of the case."*

when the collection of personal data occurs - the purposes must be precisely and fully identified to determine what processing is and is not included within the specified purpose and to allow that compliance with the law can be assessed and data protection safeguards can be applied [onderstreping toegevoegd door het CBP]."²³⁴

In paragraaf 3.6 van dit rapport heeft het CBP vastgesteld dat Google sinds de invoering van GPP2012 geen hernieuwde grondslag heeft gezocht voor de nieuwe gegevensverwerking van het combineren van bestaande gegevens uit andere diensten met nieuwe gegevens (die via de nieuwe dienst worden verkregen). In geen van deze gevallen heeft Google de (geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde) gebruikers geïnformeerd of en hoe reeds verzamelde gegevens zouden worden gecombineerd met gegevens over en uit de nieuwe dienst. Dat geldt in het bijzonder voor de integratie van YouTube. Google heeft toegelicht dat zij door de wijziging van het privacybeleid in staat is om gegevens van YouTube te delen met haar andere diensten, waar dat voorheen niet mogelijk was op grond van het privacybeleid van YouTube.²³⁵ Google heeft sindsdien geen duidelijke informatie toegevoegd aan de YouTube website over haar identiteit als verantwoordelijke en evenmin specifieke informatie verstrekt via YouTube over de gevolgen van de integratie. Het CBP begrijpt hieruit dat Google het combineren van gegevens over het gebruik van YouTube niet als nieuw doeleinde opvat, en daarom geen specifieke toestemming heeft gevraagd, noch de gebruikers apart heeft geïnformeerd. Omdat de genoemde doeleinden in GPP2012 en onderliggende pagina's onvoldoende specifiek zijn om dit te kunnen voorzien, kunnen gebruikers daarom door deze integratie worden verrast als zij ontdekken dat de zoekresultaten mede gebaseerd zijn op kijkgedrag, of dat de gepersonaliseerde advertenties die zij ontvangen via websites van derde partijen, mede gebaseerd worden op de films die ze via YouTube hebben bekeken.

Omdat de getoetste doelomschrijvingen in GPP2012 en het nieuwe door Google genoemde doeleinde van de verwerking niet welbepaald zijn en onvoldoende specifiek, verzamelt Google de gegevens bij deze vier doeleinden niet voor welbepaalde doeleinden en handelt Google hierdoor in strijd met artikel 7 van de Wbp.

Voor zover Google zich op het standpunt stelt dat 'Het leveren van de Google-dienst' het overkoepelende hoofddoel van de verwerking is, geldt dat Google dit voor het eerst noemt in deze zienswijze, en niet in GPP2012 of in een melding bij het CBP. Alsdan is dit doeleinde te laat vastgesteld en/of te laat uitdrukkelijk omschreven. De ratio van artikel 7 van de Wbp is immers dat de doelomschrijving van te voren vastgesteld moet zijn om daarna te kunnen toetsen (bijvoorbeeld in het kader van artikel 9 van de Wbp) of er sprake is van (verdere) verwerking (van de reeds verzamelde gegevens) voor onverenigbare doeleinden.

Of Google voldoet aan het wettelijk vereiste dat de onderzochte feitelijke doeleinden gerechtvaardigd zijn, hangt samen met de beoordeling van de grondslag voor de gegevensverwerkingen die Google doet. Dit wordt beoordeeld in paragraaf 4.6 van dit

²³⁴ Artikel 29-werkgroep, *Opinie 3/2013*, p. 39.

²³⁵ Brief Google aan leden van het Amerikaans Congres van 30 januari 2012: "*We had not updated YouTube's original privacy policy to include Google, with the result that Google could share information with YouTube, but not vice versa.*"

rapport. Hieruit blijkt dat Google geen grondslag heeft voor de gegevensverwerkingen voor de onderzochte vier doeleinden. Daarom worden de door Google verzamelde persoonsgegevens ten aanzien van alle drie de soorten gebruikers voor de onderzochte vier doeleinden niet voor gerechtvaardigde doeleinden verzameld en handelt Google ook op dit punt in strijd met artikel 7 van de Wbp.

4.5 Informatieplicht

Uitwerking van het wettelijk kader

Artikel 33, eerste en tweede lid, van de Wbp bepaalt:

1. *Indien persoonsgegevens worden verkregen bij de betrokkene, deelt de verantwoordelijke vóór het moment van de verkrijging de betrokkene de informatie mede, bedoeld in het tweede en derde lid, tenzij de betrokkene daarvan reeds op de hoogte is.*
2. *De verantwoordelijke deelt de betrokkene zijn identiteit en de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd, mede.*

Artikel 34, eerste en tweede lid, van de Wbp bepaalt dat: *indien persoonsgegevens worden verkregen op een andere wijze dan bij de betrokkene, de verantwoordelijke de betrokkene zijn identiteit en de doeleinden van de verwerking, mededeelt, tenzij de betrokkene daarvan reeds op de hoogte is:*

- a. *op het moment van vastlegging van hem betreffende gegevens, of*
- b. *wanneer de gegevens bestemd zijn om te worden verstrekt aan een derde, uiterlijk op het moment van de eerste verstrekking.*

De verantwoordelijke verstrekt nadere informatie voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover de betrokkene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen, tenzij de betrokkene daarvan reeds op de hoogte is (artikel 33, derde lid, en artikel 34, derde lid, van de Wbp).

Artikel 33 van de Wbp beschrijft de situatie dat de gegevens worden verkregen bij de betrokkene zelf, bijvoorbeeld wanneer hij aan de hand van een formulier gegevens over zichzelf moet invullen voor een bepaald doel.²³⁶

Artikel 34 van de Wbp regelt een informatieplicht voor de situatie dat de persoonsgegevens op een andere wijze worden verkregen dan bij de betrokkene, dus buiten de betrokkene om, hetzij bij derden, hetzij door eigen observatie, bijvoorbeeld naar aanleiding van het gebruik van een netwerk in beheer van de verantwoordelijke.²³⁷

De hierboven beschreven (nadere) informatieplicht geldt niet in de situatie dat de persoonsgegevens op een andere wijze worden verkregen dan bij de betrokkene indien mededeling van de informatie aan de betrokkene onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning vergt. In dat geval legt de verantwoordelijke de herkomst van de gegevens vast (artikel 34, vierde lid, van de Wbp).

²³⁶ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 149.*

²³⁷ *Idem, p. 149-150.*

De (nadere) informatieplicht geldt evenmin indien de vastlegging of de verstrekking bij of krachtens de wet is voorgeschreven. In dat geval dient de verantwoordelijke de betrokkene op diens verzoek te informeren over het wettelijk voorschrift dat tot de vastlegging of verstrekking van de hem betreffende gegevens heeft geleid (artikel 34, vijfde lid, van de Wbp).

Deze bepalingen vormen een uitwerking van het transparantiebeginsel en het in artikel 6 van de Wbp neergelegde beginsel van 'fair processing'. Dit heeft tot gevolg dat overtreding van de informatieplicht zal leiden tot onrechtmatige verwerking(en).²³⁸

De verplichting van de verantwoordelijke om op eigen initiatief de betrokkene op de hoogte te stellen van het bestaan van de gegevensverwerking is een belangrijk instrument om het gegevensverkeer transparant te maken.²³⁹ De betrokkene is daardoor in staat te volgen hoe gegevens over hem worden verwerkt en bepaalde vormen van verwerking of onrechtmatig gedrag van de verantwoordelijke in rechte aan te vechten.²⁴⁰

Artikel 33 en 34 van de Wbp gaan er vanuit dat er geen onderzoeksplicht van de betrokkene is.²⁴¹ De wetsgeschiedenis vermeldt hierover: "*Artikel 6:228, tweede lid, BW bepaalt dat iemand zich bij het sluiten van een overeenkomst niet kan beroepen op dwaling, indien deze zijn oorsprong vindt in omstandigheden die volgens de in het verkeer geldende opvattingen voor rekening van de dwalende behoren te blijven. De bepaling geeft uitdrukking aan het beginsel dat bij de totstandkoming van een overeenkomst in het algemeen een balans bestaat tussen de informatieplicht van de één en de onderzoeksplicht van de ander. Naar welke kant de balans in een concreet geval doorslaat, is afhankelijk van omstandigheden zoals de deskundigheid van betrokkenen en de wetenschap die men bij elkaar mag veronderstellen. Een dergelijke balans doet zich ook voor in situaties waarin geen sprake is van een overeenkomst. (...) Onder het regime van dit wetsvoorstel zal de verantwoordelijke zich echter pas ontslagen mogen achten van zijn informatieplicht, als hij weet dat de betrokkene op de hoogte is. De artikelen 33 en 34 van dit wetsvoorstel gaan ervan uit dat er geen onderzoeksplicht van de betrokkene is. De hieraan ten grondslag liggende gedachte is die van een ongelijkwaardigheid van partijen.*"²⁴²

Samenloop Wbp en Tw

Artikel 11.7a, eerste lid, en onder a, van de Tw bepaalt dat eenieder die gegevens wil uitlezen van of gegevens wil opslaan in de randapparatuur van een gebruiker de gebruiker duidelijke en volledige informatie dient te verstrekken overeenkomstig de Wbp, en in ieder geval omtrent de doeleinden waarvoor men toegang wenst te verkrijgen tot de desbetreffende gegevens dan wel waarvoor men gegevens wenst op te slaan.

Dit artikel vormt een implementatie van artikel 5, derde lid, van de richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie 2002/58/EG (hierna: e-

²³⁸ Idem, p. 149.

²³⁹ Idem.

²⁴⁰ Idem.

²⁴¹ Idem, p. 150.

²⁴² Idem.

Privacyrichtlijn), zoals gewijzigd bij de Richtlijn Burgerrechten 2009/136/EG. Deze richtlijn regelt de bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer voor gebruikers van openbare elektronische communicatiediensten.²⁴³ De bepalingen uit de e-Privacyrichtlijn geven aan bepaalde algemene normen uit de algemene Privacyrichtlijn een nadere invulling (bijvoorbeeld een nadere begrenzing/inperking van de toegestane verwerkingen).²⁴⁴

Beoordeling

4.5.1 Identiteit verantwoordelijke

In de servicevoorwaarden wordt aangegeven dat Google Inc. alle diensten levert van Google.²⁴⁵ Het logo van Google is zichtbaar op vrijwel al haar diensten, met uitzondering van YouTube. Door het ontbreken van een duidelijke verwijzing naar Google als verantwoordelijke op YouTube²⁴⁶ worden geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers onvoldoende geïnformeerd dat Google de gegevens over het gebruik van deze dienst kan combineren met gegevens uit andere Google-diensten zoals Search of Maps (voor de vier onderzochte doeleinden van personalisatie van gevraagde diensten, advertenties, productontwikkeling en analytics).

Omdat deze informatie over haar identiteit als verantwoordelijke in Nederland ontbreekt, handelt Google ten aanzien van geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers in strijd met het bepaalde in artikel 33 van de Wbp voor zover zij de persoonsgegevens rechtstreeks van gebruikers/betrokkenen verkrijgt en met artikel 34 van de Wbp voor zover zij de persoonsgegevens op een andere manier dan rechtstreeks van gebruikers/betrokkenen verkrijgt (de gegevens over het gebruik van YouTube).

4.5.2 Wijze van informeren

De wijze waarop Google betrokkenen informeert over haar privacybeleid is niet eenduidig en consistent. Essentiële informatie over het privacybeleid (doeleinden van de gegevensverwerking en soorten gegevens die daartoe worden verwerkt) is verspreid over veel verschillende webpagina's en de gebruikte aanduidingen op die pagina's zijn niet eenduidig. Het ligt niet voor de hand dat informatie over de soorten gegevens die Google verwerkt, te vinden is onder 'Beleid en Principes', verspreid onder de kopjes 'Juridische informatie' en 'Enkele technische details' en dat diezelfde informatie niet te vinden is onder 'Veelgestelde vragen' in het kader 'Juridische informatie'. Ook biedt Google geen centraal overzicht (meer) van de verschillende bronnen waarin meer over het privacybeleid te lezen valt, zoals sommige Help-pagina's en veelgestelde vragen of specifieke toelichtingen per dienst.

²⁴³ Zie artikel 1, eerste lid, van de e-Privacyrichtlijn; zie ook overwegingen 4, 8 en 12 van de e-Privacyrichtlijn.

²⁴⁴ Zie artikel 1, tweede lid, en overweging 12 van de e-Privacyrichtlijn.

²⁴⁵ Servicevoorwaarden van Google: "*De Services worden geleverd door Google Inc. ('Google'), gevestigd te 1600 Amphitheatre Parkway, Mountain View, CA 94043, Verenigde Staten.*" URL: <https://www.google.nl/intl/nl/policies/terms/regional.html> (laatst bezocht op 11 juli 2013).

²⁴⁶ De hyperlink naar 'privacy' onderaan de homepage van YouTube linkt rechtstreeks door naar het privacybeleid van Google. De hyperlink naar 'voorwaarden' verwijst (nog) naar een juridische overeenkomst van gebruikers met YouTube LLC, gedateerd 09-06-2010. URL: <https://www.youtube.com/t/terms>.

Google betwist in haar zienswijze dat de informatie fragmentarisch wordt aangeboden. Ze wijst erop dat de homepage www.google.nl een hyperlink 'Privacy en voorwaarden' bevat, die leidt naar een pagina met een duidelijk overzicht van belangrijkste privacy-gerelateerde documenten zoals het Privacy beleid, de 'Veel gestelde vragen' en de 'Goed om te weten' campagne. De invoering van het nieuwe privacybeleid behelst volgens Google juist een significante verbetering ten opzichte van de 60 verschillende privacy policies.²⁴⁷

Het CBP merkt op dat Google zichzelf tegen lijkt te spreken wanneer zij er enerzijds op wijst dat de pagina 'Privacy en voorwaarden' een duidelijk overzicht geeft van de belangrijkste privacy-gerelateerde documenten, terwijl zij anderzijds het CBP verwijt geen aandacht te besteden aan de 'in-product notices' en de Google ondersteuningspagina's met gedetailleerde gebruikershandleidingen. Het CBP heeft feitelijk vastgesteld dat Google via de pagina 'Privacy en voorwaarden' niet alle relevante informatie over het privacybeleid ontsluit, waaronder antwoorden op veelgestelde vragen en relevante toelichtingen in het ondersteuningscentrum. Daarnaast heeft het CBP vastgesteld dat de door Google aan de CNIL verstrekte 'in-product notices' vrijwel geen informatie verstrekken aan gebruikers over het combineren van gegevens door Google. Het CBP heeft grondig gezocht in alle informatie die Google ter beschikking stelt aan gebruikers en ontwikkelaars over het gebruik door Google van (persoons-)gegevens, en dergelijke verwijzingen telkens gedocumenteerd in de voetnoten van het rapport.

Gegeven de enorme variëteit aan diensten die Google biedt, legt de huidige wijze van informeren een te zware onderzoeksplicht op alle drie de soorten betrokkenen. Dit geldt niet alleen voor geauthenticeerde gebruikers, maar ook ten aanzien van niet-geauthenticeerde gebruikers die zich geen Google-account hebben aangemaakt, maar gebruik maken van open diensten van Google als Search, YouTube of Maps en ten aanzien van passieve gebruikers die een website bezoeken die Google DoubleClick of Analytics cookies laat plaatsen en uitlezen. Omdat de informatie fragmentarisch wordt aangeboden, op allerlei webpagina's die vaak niet rechtstreeks naar elkaar zijn gelinkt, is er geen sprake van duidelijke, adequate en begrijpelijke informatie. Hierdoor handelt Google in strijd met het bepaalde in artikel 33 en 34 van de Wbp.

4.5.3 (Nadere) informatie over het combineren van gegevens

Ten aanzien van nadere informatie over de doeleinden van het combineren van gegevens, voor zover dat nodig is om tegenover de betrokkene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen in de zin van artikel 33 en 34 van de Wbp, geldt het volgende.

De ratio van de informatieplicht is, zoals vermeld, dat de burger in staat moet zijn te volgen hoe gegevens over hem worden verwerkt en bepaalde vormen van verwerking of onrechtmatig gedrag van de verantwoordelijke in rechte aan te vechten.²⁴⁸

Inhoudelijk zijn de formuleringen die Google gebruikt in haar privacybeleid (van 2.327 woorden), vrijwel nooit limitatief. Het privacybeleid bevat voorbeelden of

²⁴⁷ Zienswijze Google, randnummer 39.

²⁴⁸ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 149.

aanduidingen dat een verwerking *mogelijk is*. De (Nederlandstalige versie van) GPP2012 bevat twaalf keer het signaalwoord 'bijvoorbeeld', 24 keer het signaalwoord 'zoals', 33 zinnen met het (onbepaalde) werkwoord 'kunnen' (plus vier keer 'kan'), en acht keer het bijvoeglijk naamwoord 'bepaalde' (in combinatie met niet nader omschreven 'gegevens' of 'services'). Onder het kopje 'Hoe we gegevens gebruiken die we verzamelen' staan in totaal vijftien zinnen. Hierin komt vier keer het signaalwoord 'zoals' voor, acht keer het werkwoord 'kunnen', drie keer het woord 'bijvoorbeeld' en 1 keer het bijvoeglijk naamwoord 'bepaalde'. Typerend voor de niet-limitatieve omschrijvingen is de volgende zin: "*We kunnen persoonlijke gegevens uit een bepaalde service combineren met gegevens uit andere Google-services, waaronder persoonlijke gegevens, zodat u bijvoorbeeld gemakkelijker dingen kunt delen met mensen die u kent.* [onderstrepingen toegevoegd door het CBP]."

In algemene zin merkt het CBP op dat voorbeelden in een privacyverklaring heel nuttig kunnen zijn om betrokkenen bewust te maken van specifieke gegevensverwerkingen. De voorbeelden moeten dan wel een representatief beeld geven van de impact van de gegevensverwerking, zodat betrokkenen in de gelegenheid zijn om zeggenschap uit te oefenen over de gegevensverwerking en gebruik te maken van hun rechten. De voorbeelden die Google gebruikt zijn onvoldoende representatief omdat ze alleen betrekking hebben op verwerkingen die een geringe inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen, zoals het bijhouden van taalvoorkeuren met behulp van cookies. Door geen voorbeelden te geven van verwerkingen met cookies die wel een grote(re) inbreuk kunnen maken op de persoonlijke levenssfeer (zoals het gebruik van DoubleClick-cookies om advertenties te personaliseren op de meer dan 2 miljoen websites en apps in het Google Display netwerk), laat Google relevante informatie weg over de aard en omvang van de gegevensverwerkingen.

Google schrijft in GPP2012 over cookies:

"We gebruiken gegevens die worden verzameld uit cookies en andere technologieën, zoals pixeltags, om uw gebruikerservaring en de totale kwaliteit van onze services te verbeteren. Door uw taalvoorkeuren op te slaan, kunnen we onze services bijvoorbeeld weergeven in uw voorkeurstaal. We combineren DoubleClick-cookiegegevens niet met persoonlijke gegevens, tenzij u ons hiervoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven."

Een gemiddelde gebruiker kan uit de genoemde doeleinden van het verbeteren van zijn gebruikerservaring en van de totale kwaliteit van de services van Google niet opmaken dat Google gegevens kan combineren uit de inhoud van e-mail en documenten en met gegevens die Google over het gebruik van andere diensten vergaart, inclusief gebruikte geolocatiediensten op een smartphone met het Android besturingssysteem om diensten te personaliseren en gerichte advertenties te kunnen tonen. Bovendien zou de gebruiker uit de laatste hierboven geciteerde zin kunnen opmaken dat Google geen gegevens combineert die zij verkrijgt uit het gebruik van andere diensten voor het personaliseren van DoubleClick-advertenties. Maar dat zou een onjuiste aanname zijn. Google gebruikt in GPP2012 niet het juridische begrip 'persoonsgegevens', maar het eigen begrip *persoonlijke gegevens*. Dit betreft volgens Google alleen gegevens die door de gebruiker (bewust) zelf aan Google zijn verstrekt, zoals naam, e-mailadres of factureringinformatie.

Google biedt geen compleet overzicht aan van haar verschillende diensten en heeft geweigerd dit aan de CNIL te verstrekken.²⁴⁹ De specifieke product-toelichtingen die Google de CNIL heeft gestuurd (zoals besproken op p. 26 van dit rapport), bevatten informatie over het afschermen van bepaalde door mensen zelf verstrekte inhoudelijke gegevens (zoals filmpjes of profielinformatie) voor derden, maar geen informatie over het combineren van gegevens door Google zelf. Voor zover deze producttoelichtingen al informatie over de doeleinden van de gegevensverwerking bevatten, betreft het beschrijvende voorbeelden, nooit een limitatief omschreven doeleinde van de verwerking.

Door het ontbreken van een overzicht van diensten en ontbreken van specifieke privacytoelichtingen bij specifieke diensten is het onvoldoende duidelijk welke gegevens Google precies combineert voor welke doeleinden, en wat de aard en omvang is van het combineren van gegevens door Google.

In haar zienswijze schrijft Google dat haar privacybeleid voldoende specifiek is.²⁵⁰ Een privacybeleid beoogt volgens Google niet te omschrijven wat technisch allemaal mogelijk is of wat een verantwoordelijke niet gaat doen, maar dient met een passende mate van detail te beschrijven wat een verantwoordelijke wel gaat doen.²⁵¹ Het veelvuldig gebruik in GPP2012 van woorden als 'kan' is volgens Google onvermijdelijk omdat Google de desbetreffende informatie niet in alle gevallen zal verzamelen. Dat verzamelen hangt volgens Google af van de vraag of de gebruiker een bepaalde Google-dienst gebruikt, wat de relevantie is van de gegevens voor de specifieke dienst en of de gegevens aan Google worden verstrekt. Dat laatste is bijvoorbeeld niet het geval als de browser van de gebruiker geen cookies accepteert.²⁵² Dergelijke bewoordingen houden volgens Google bovendien rekening met toekomstige technologische veranderingen. Een privacybeleid dat alleen onvoorwaardelijke bewoordingen hanteert, houdt geen rekening met deze realiteit, aldus Google.²⁵³

Het CBP reageert hierop als volgt. Een privacybeleid hoeft niet gedetailleerd toe te lichten welke gegevensverwerkingen niet van toepassing zijn, maar dient betrokkenen een duidelijk beeld te geven van de beoogde gegevensverwerkingen. Het doel van de informatieplicht is dat een gemiddelde internetgebruiker op grond van de informatie in het privacybeleid en onderliggende pagina's in staat is in te schatten welke soorten persoonsgegevens voor welke doeleinden worden verwerkt, wat de gevolgen van die verwerkingen zijn en hoe hij zijn rechten kan uitoefenen. Het specifiek informeren van betrokkenen betekent daarom automatisch dat ook de grenzen van de gegevensverwerking moeten worden aangegeven. Dat betekent dat Google de geschetste omstandigheden waarin zij gegevens daadwerkelijk combineert voor de onderzochte vier feitelijke doeleinden, wel degelijk helder kan en moet toelichten in haar privacybeleid. Google zou kunnen en moeten verduidelijken voor elk van de vier onderzochte doeleinden van het combineren van gegevens welke persoonsgegevens

²⁴⁹ Brieven Google van 20 april 2012 en 21 juni 2012, antwoord op vraag 5.

²⁵⁰ Zienswijze Google, kopje 4.3: "Google's Privacy beleid is voldoende specifiek".

²⁵¹ Zienswijze Google, randnummer 38. Zie ook randnummer 82: "*Er bestaat ook overigens geen juridische verplichting om informatie te verstrekken van vormen van gegevensverwerking die feitelijk niet plaatsvinden.*"

²⁵² Zienswijze Google, randnummer 38.

²⁵³ Idem.

zij per doeleinde combineert, en daarbij ingaan op de belangrijkste kanalen waarlangs zij gegevens verzamelt, zoals het Google account met Gmail, Drive, Google+ en Google Play en Google Music, open diensten als Search, Maps en YouTube en tenslotte, gegevens die zij verzamelt via websites van derde partijen.

Daarbij kan en moet Google preciseren dat zij bepaalde gegevens alleen verzamelt als een gebruiker (bewust) een bepaalde Google-dienst gebruikt (gespecificeerd of het uitmaakt dat een gebruiker is ingelogd of niet) en uitleggen dat zij soms bepaalde gegevens niet verzamelt, bijvoorbeeld als de gebruiker zijn browser zodanig heeft ingesteld dat geen (third party) cookies worden geaccepteerd.²⁵⁴

De door Google geschetste afhankelijkheid of het verzamelen van gegevens 'relevant' is voor een specifieke dienst, biedt geen handvat aan gebruikers om te beoordelen of bepaalde gegevens van hen worden verwerkt en zo ja, of die verwerkingen rechtmatig zijn. Uit de huidige formuleringen in GPP2012 kan een doorsnee gebruiker niet opmaken wanneer een gegeven volgens Google relevant is voor de door het CBP onderzochte doeleinden van het combineren van gegevens. Op het punt van 'relevantie' houdt Google nadrukkelijk alle mogelijkheden open. Is de inhoud van documenten in Google Drive of een overzicht van bekeken filmpjes op YouTube relevant voor het personaliseren van advertenties, binnen Google (bijvoorbeeld via Gmail) of via websites van derde partijen? Zijn routebeschrijvingen die via Maps zijn opgevraagd relevant voor het personaliseren van zoekresultaten? De geauthenticerde en niet-geauthenticerde gebruikers krijgen hierover geen informatie. Zijn identifiers van en op mobiele apparaten relevant voor het personaliseren van advertenties op websites van derde partijen? Als passieve gebruikers van Google diensten al in aanraking komen met het privacybeleid van Google, kunnen zij geen antwoord op deze vragen vinden.

Dat Google zo vaak het woord 'kan' zou moeten gebruiken in GPP2012 om rekening te kunnen houden met technologische veranderingen, is, zoals hierboven vermeld, geen valide argument. Voor zover Google, in verband met technologische veranderingen zoals het introduceren van nieuwe diensten, nieuwe soorten persoonsgegevens wil combineren, voor nieuwe doeleinden die niet redelijkerwijs verwacht kunnen worden door betrokkenen, dient Google maatregelen te treffen, zoals het informeren van betrokkenen of het vragen van toestemming voor die nieuwe verwerking, zeker ten aanzien van betrokkenen (in alle drie de hoedanigheden) waarover Google reeds gegevens heeft verzameld

In GPP2012 stelt Google dat zij om toestemming vraagt "*voordat we gegevens gebruiken voor andere doeleinden dan die in dit Privacybeleid worden beschreven*". Het CBP heeft in paragraaf 3.6 van dit rapport vastgesteld dat deze waarborg in de praktijk (nog) niet is toegepast. Uit het feitenonderzoek blijkt dat Google onder 'toestemming' (ten onrechte) een opt-out mogelijkheid verstaat, zoals bij de recente wijziging van de terms of service ten aanzien van Google+ gebruikers, waardoor Google foto's en

²⁵⁴ Zie bijvoorbeeld het Cookie- en Privacybeleid van Albert Heijn (versie juni 2012) op het punt van gelaagde informatie en de gegevens die worden verwerkt bij het gebruik van de Anonieme Bonuskaart in combinatie met verschillende AH diensten. CBP, z2012-00068, Onderzoek naar de verwerking van persoonsgegevens door Albert Heijn B.V. in het kader van de AH Bonuskaart/het voordeelprogramma Mijn Bonus, november 2012, bijlage 2, URL: http://www.cbpweb.nl/downloads_rapporten/rap_2012-ah-bonus-persoonsgegevens.pdf.

gegevens uit Google+ profielen kan gebruiken in advertenties. Deze onjuiste invulling van het begrip toestemming blijkt ook uit de manier waarop Google op haar eigen websites en via websites van derde partijen om 'toestemming' vraagt voor de gegevensverwerkingen die samenhangen met het plaatsen en uitlezen van *tracking cookies*. De mededeling in GPP2012 over het vragen van toestemming is daardoor onjuiste informatie, althans onvoldoende duidelijk, over wanneer sprake is van toestemming en/of van andere doeleinden.

Het gebrek aan duidelijke informatie wreekt zich nog sterker bij passieve gebruikers. Zij weten niet eens dat zij gebruik maken van Google-diensten als zij websites van derde partijen bezoeken die cookies van Google op hun eindapparatuur laten plaatsen of uitlezen, tenzij de websitehouder hen daarover informeert. In Nederland bevat, blijkens het onderzoek dat het CBP in april 2013 uitvoerde naar cookies op de 8.000 meest bezochte websites in Nederland, ruim 20 procent van de meest bezochte Nederlandse websites DoubleClick advertenties, en ruim 65 procent Google Analytics-code. Websitehouders die gebruik maken van Google Analytics en/of Google DoubleClick zijn op grond van artikel 11.7a van de Tw verplicht om bezoekers te informeren (en toestemming te vragen) voorafgaand aan het plaatsen en uitlezen van cookies (zie hierover verder paragraaf 4.6.1 van dit rapport).²⁵⁵

Het gebrek aan duidelijkheid over de doeleinden van de gegevensverwerking stelt betrokkenen onvoldoende in staat om te bepalen of de doeleinden legitiem zijn en of zij, in ruil voor het laten verwerken van hun persoonsgegevens, gebruik willen maken van één of meerdere diensten van Google.

Door het ontbreken van duidelijk afgebakende doeleinden van de gegevensverwerkingen, handelt Google ten aanzien van alle drie de soorten gebruikers voor de in dit rapport getoetste vier doeleinden van het combineren van gegevens in strijd met het bepaalde in artikel 33 en 34 van de Wbp, juncto artikel 6 van de Wbp.

4.5.4 Informatie over de soorten persoonsgegevens

Google maakt in GPP2012 onderscheid tussen twee soorten gegevens: 'Gegevens die u aan ons levert' en 'Gegevens die we ontvangen op basis van uw gebruik van onze services.'

In die tweede categorie vallen volgens GPP2012 apparaatgegevens, logbestandsgegevens, locatiegegevens, unieke applicatienummers, lokale opslag en cookies en anonieme id's. Naar aanleiding van vragen van de CNIL over de precieze soorten gegevens die Google verzamelt en combineert, heeft Google eind juni 2013 nieuwe subpagina's gemaakt met nadere informatie over locatiegegevens, creditcardgegevens, unieke toestelidentifiers, biometrische gegevens en telefonie.

De nieuwe informatie over de soorten gegevens is niet limitatief, en beschrijft situaties waarin soorten gegevens *kunnen* worden gebruikt. Uit de toelichtingen blijkt dat Google advertenties kan personaliseren op grond van bezoek aan andere websites in

²⁵⁵ Zie de ACM Veelgestelde vragen over de cookiebepaling (laatst herzien op 5 juli 2013), URL: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/11643/Veelgestelde-vragen-over-de-nieuwe-cookiebepaling/>

het Google content netwerk, op basis van verschillende soorten cookies, unieke apparaatid's, anonieme id's op mobiele apparaten, het IP-adres en op basis van het model van het gebruikte apparaat, browsertype of sensoren. Google geeft niet aan en informeert betrokkenen niet in welke gevallen deze gegevens worden gecombineerd. Uit de Google-definitie van unieke apparaat-ID's kan niet worden opgemaakt of het hier gaat om IMEI's (unieke toestelnummers), MAC-adressen, UUID's of andere identifiers. Of Google ook andere sensoren aanspreekt op smartphones dan de genoemde versnellingsmeter, blijft eveneens ongewis.

In haar zienswijze schrijft Google dat de informatie die zij verstrekt via haar privacybeleid voldoende details bevat en gebruikers voldoende specifieke informatie geeft over de wijze waarop Google hun gegevens gebruikt teneinde haar online dienst te leveren.²⁵⁶ Conform de wensen van de Artikel 29-werkgroep heeft Google een beleid opgesteld dat volgens haar niet onnodig ingewikkeld of juridisch is geformuleerd, met een mate van detaillering die zij voor de doelgroep geschikt achtte (en die niet snel verouderd raakt door technologische ontwikkelingen). Het privacybeleid bevat hyperlinks waarmee de geïnteresseerde gebruiker elders verder kan lezen.²⁵⁷ Volgens Google is het niet functioneel om in het privacybeleid expliciet melding te maken van IMEI's, MAC-adressen, UUID en versnellingsmeters, aangezien dergelijke begrippen voor de meeste gebruikers onbegrijpelijk zijn.²⁵⁸

Het CBP reageert hierop als volgt. Het CBP betoogt geenszins dat Googles privacybeleid heel ingewikkeld, lang, technisch of juridisch van aard zou moeten zijn. Doel van de informatieplicht is om inzicht te geven in de belangrijkste eigenschappen en kenmerken van de dienstverlening, op een wijze die alle soorten gebruikers in staat stelt een bewuste keuze te maken of zij instemmen met de voorgestelde gegevensverwerking en de impact die dit heeft op hun persoonlijke levenssfeer.

Indien Google haar privacybeleid zou willen opstellen conform de wensen van de Artikel 29-werkgroep, zou dit een gelaagd beleid zijn, met de belangrijkste informatie voor gebruikers in de eerste laag, detaillering in een tweede laag, bijvoorbeeld door hyperlinks, en alle verdere relevante details in een eventuele derde laag.²⁵⁹ De eerste laag moet de kerninformatie bevatten waarmee gebruikers kunnen bepalen wat de impact is van de verwerkingen op hun persoonlijke levenssfeer, en dus een begrijpelijk overzicht bevatten van de soorten persoonsgegevens die Google verwerkt, voor welke doeleinden. Uit die doeleinden moet een gebruiker zonder moeite kunnen begrijpen wat er wel en wat er niet met zijn gegevens gebeurt.²⁶⁰ Die informatie zou

²⁵⁶ Zienswijze Google, randnummer 29.

²⁵⁷ Zienswijze Google, randnummer 31.

²⁵⁸ Zienswijze Google, randnummer 32.

²⁵⁹ Artikel 29-werkgroep, Opinion 10/2004 on More Harmonised Information Provisions, p. 8-9, URL:

http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2004/wp100_en.pdf

²⁶⁰ Idem, "This must offer individuals the core information required under Article 10 of the Directive namely, the identity of the controller and the purposes of processing - except when individuals are already aware -and any additional information which in view of the particular circumstances of the case must be provided beforehand to ensure a fair processing. In addition, a clear indication must be given as to how the individual can access additional information."

niet beperkt moeten zijn tot de geauthenticeerde gebruikers, maar nadrukkelijk ook gericht moeten zijn op niet-geauthenticeerde en passieve gebruikers.

Dat een privacybeleid niet snel mag verouderen door technologische ontwikkelingen, is geen valide argument om te weinig informatie te geven. Voor zover Google, in verband met technologische veranderingen zoals het introduceren van nieuwe diensten, nieuwe soorten persoonsgegevens wil combineren, al dan niet voor nieuwe doeleinden, dient Google betrokkenen daarover in ieder geval te informeren, in het bijzonder via haar privacybeleid. Hoewel de wet niet voorschrijft dat Google een online privacyverklaring/privacybeleid heeft, kan zij - nu de onderlinge communicatie uitsluitend via de elektronische weg plaatsvindt - in de praktijk eigenlijk alleen door middel van zo'n document (tijdig) aan haar informatieverplichting voldoen. Ten aanzien van technische gegevens als IMEI's, MAC-adressen, UUID en versnellingsmeters geldt dat het voor betrokkenen relevante technische nadere informatie is om te bepalen welke persoonsgegevens voor welke doeleinden worden verwerkt, en om hun rechten te kunnen uitoefenen. Google kan en moet deze gegevens in een tweede laag (via een enkele hyperlink) in haar privacybeleid ontsluiten, gerelateerd aan het specifieke doeleinde waarvoor Google deze gegevens verzamelt en verwerkt.²⁶¹

Hetzelfde geldt voor de omschrijving van het gebruik van locatiegegevens. Dit zijn gegevens van gevoelige aard. Google kan de inhoud van zoekopdrachten gebruiken om een impliciete locatie(belangstelling) te bepalen, en kan gebruik maken van GPS-signalen, apparaatsensoren, WiFi-toegangspunten en ID's van zendmasten om de locatie te schatten.²⁶² Omdat Google het gebruik van de locatiegegevens niet anders afbakt of toelicht, kan een gemiddelde internetgebruiker de aard en omvang van de gegevensverwerking niet bepalen. Uit eerder onderzoek van het CBP in het kader van de Street View dienst is gebleken dat Google bijvoorbeeld over een database beschikt met de MAC-adressen van WiFi-routers in Nederland en hun geschatte locatie.²⁶³ Google vermeldt dit niet in haar toelichting op het gebruik van locatiegegevens. Op grond van de huidige toelichting sluit Google niet uit dat zij deze gegevens kan combineren met de geolocatiegegevens die zij bijvoorbeeld uit smartphones met het Android besturingssysteem verzamelt, om de database met gegevens over WiFi-routers te verrijken of om advertenties te personaliseren op grond van (een profiel van) verplaatsingspatronen.

Ten aanzien van de betalingsgegevens, inclusief creditcardgegevens geldt dat de toelichting een afbakening lijkt te bevatten van de doeleinden waarvoor Google de gegevens gebruikt, namelijk om betalingen te verwerken en voor fraudebestrijding. Het Google Wallet privacybeleid vermeldt echter expliciet dat het algemene privacybeleid van toepassing is, en dat ook de betalingsgegevens dus gecombineerd

²⁶¹ Zie bijvoorbeeld ten aanzien van het gebruik van IMEI-nummers de privacyverklaringen van T-Mobile (URL: <https://www.t-mobile.nl/Global/media/pdf/privacy-statement.pdf>) en KPN (URL: <http://www.kpn.com/privacy.htm>).

²⁶² Google Beleid en Principes, hyperlink 'Typen locatiegegevens die worden gebruikt door Google', URL: [http://www.google.nl/intl/nl/policies/technologies/location-data/\(forensisch_vastgelegd_door_het_CBP_op_1_juli_2013\)](http://www.google.nl/intl/nl/policies/technologies/location-data/(forensisch_vastgelegd_door_het_CBP_op_1_juli_2013)).

²⁶³ CBP z2010-00582, Definitieve bevindingen onderzoek CBP naar de verzameling van Wifi-gegevens met Street View auto's door Google, 27 december 2010, p. 26-27, URL: http://www.cbpweb.nl/downloads_rapporten/rap_2011_google.pdf.

kunnen worden met gegevens uit alle andere diensten van Google voor personalisatie van gevraagde diensten, productontwikkeling en het tonen van gerichte advertenties. De nieuwe toelichtingen die Google eind juni 2013 heeft gegeven op een aantal soorten gegevens, schieten derhalve te kort. Ze zijn te weinig specifiek om de gebruiker in staat te stellen een bewuste keuze te maken voor de gegevensverwerking.

Omdat Google onvoldoende specifiek informeert over de soorten gegevens die zij verzamelt uit haar verschillende diensten, en over de soorten gegevens die zij combineert voor de doeleinden van personalisatie van gevraagde diensten, productontwikkeling, het tonen van gerichte advertenties en website analytics, handelt Google ten aanzien van alle drie de soorten gebruikers in strijd met het bepaalde in de artikelen 33 en 34 van de Wbp.

4.6 Grondslag

Uitwerking van het wettelijk kader

Voor het verwerken van persoonsgegevens is een grondslag (rechtvaardigingsgrond) vereist als opgesomd in artikel 8 van de Wbp.

Artikel 8, aanhef en onder a, b en f, van de Wbp, bepaalt, voor zover voor dit onderzoek van belang: *persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:*

- a. de betrokkene voor de verwerking zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend;*
- b. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of voor het nemen van precontractuele maatregelen naar aanleiding van een verzoek van de betrokkene en die noodzakelijk zijn voor het sluiten van een overeenkomst;*
- f. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.*

Ondubbelzinnige toestemming

Ten aanzien van de grondslag ondubbelzinnige toestemming (artikel 8, aanhef en onder a, van de Wbp), geldt het volgende.

Van toestemming is slechts sprake indien deze 'vrij', 'specifiek' en 'geïnformeerd' is (artikel 1, aanhef en onder i, van de Wbp). 'Vrij' betekent dat de betrokkene in vrijheid zijn wil moet kunnen uiten.²⁶⁴ 'Specifiek' betekent dat de wilsuiting betrekking moet hebben op een bepaalde gegevensverwerking of een beperkte categorie van gegevensverwerkingen (geen algemeen geformuleerde machtiging).²⁶⁵

²⁶⁴ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 65.*

²⁶⁵ *Idem.* In het advies van de Artikel 29-werkgroep is daarover opgemerkt: "Een algemene toestemming zonder dat precies is aangegeven wat het doel is van de verwerking waarmee de betrokkene instemt, voldoet niet aan dit vereiste. Dat betekent dat de informatie over het doel van de verwerking niet in de algemene voorwaarden moet worden opgenomen, maar in een aparte toestemmingsclausule." Artikel 29-werkgroep, Advies 15/2011 over de definitie van "toestemming" (juli 2011), p. 40, URL: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp187_nl.pdf.

Geïnformeerd' betekent dat de betrokkene moet beschikken over de noodzakelijke inlichtingen voor een goede oordeelsvorming.²⁶⁶

Van *ondubbelzinnige* toestemming is slechts sprake indien bij de verantwoordelijke elke twijfel is uitgesloten over de vraag of de betrokkene zijn toestemming heeft gegeven.²⁶⁷ 'Ondubbelzinnig' betekent dat de verantwoordelijke niet mag uitgaan van toestemming indien de betrokkene geen opmerkingen maakt over de gegevensverwerking (oftewel: bij 'toestemming' die wordt geacht voort te vloeien uit het uitblijven van actie of het stilzwijgen van de betrokkene).²⁶⁸

In de wetsgeschiedenis bij de Wbp is daarover opgemerkt:

*"Als voorbeeld noem ik algemene voorwaarden die van toepassing zijn op het sluiten van een overeenkomst. Indien in dergelijke voorwaarden wordt bepaald welke gegevens er voor welk doel en door wie verwerkt worden, wil dat nog niet automatisch zeggen dat betrokkene daartoe ondubbelzinnig zijn toestemming heeft gegeven, enkel omdat hij de betreffende overeenkomst heeft ondertekend."*²⁶⁹

In het advies van de Artikel 29-werkgroep is over 'ondubbelzinnige toestemming' verder aangegeven:

*"Een "toestemming" die wordt geacht voort te vloeien uit het uitblijven van actie of het stilzwijgen van de betrokkene is normaal gesproken niet rechtsgeldig, zeker niet in een onlineomgeving. Dit speelt met name wanneer "toestemming" wordt gegeven via standaardconfiguratie-instellingen die de betrokkene moet wijzigen als hij niet wil dat zijn gegevens worden verwerkt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij vooraf aangevinkte vakjes of bij browsers die standaard zo zijn ingesteld dat ze cookies accepteren."*²⁷⁰

Als de toestemming niet aan bovenstaande vereisten voldoet is zij nietig.²⁷¹

Ten aanzien van het plaatsen en uitlezen van gegevens op randapparatuur van gebruikers geeft artikel 11.7a van de Tw in zekere zin een nadere begrenzing/inperking van de mogelijke grondslagen als opgesomd in artikel 8 van de Wbp die voor de verwerking van persoonsgegevens mogelijk in aanmerking komen. Op grond van de Tw mogen dergelijke handelingen alleen na voorafgaande toestemming van de gebruikers.

Artikel 11.7a van de Tw luidt, voor zover voor dit onderzoek van belang:

1. *Onverminderd de Wet bescherming persoonsgegevens dient een ieder die door middel van elektronische communicatienetwerken toegang wenst te verkrijgen tot gegevens die zijn*

²⁶⁶ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 65.

²⁶⁷ Idem, p. 80.

²⁶⁸ Idem, p. 66 en 67. Zie ook Artikel 29-werkgroep, Advies 15/2011 over de definitie van 'toestemming', p. 28 en 41.

²⁶⁹ *Handelingen I* 1999/2000, 34, p. 1632. Vgl. ook HvJ EU van 19 juli 2012, zaak C-112/11 (ebookers.com), r.o. 16 en HvJ EU van 9 november 2010, zaaknummers C-92/09 en C-93/09.

²⁷⁰ Artikel 29-werkgroep, Advies 15/2011 over de definitie van 'toestemming', p. 41.

²⁷¹ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 67.

opgeslagen in de randapparatuur van een gebruiker dan wel gegevens wenst op te slaan in de randapparatuur van de gebruiker:

a. de gebruiker duidelijke en volledige informatie te verstrekken overeenkomstig de Wet bescherming persoonsgegevens, en in ieder geval omtrent de doeleinden waarvoor men toegang wenst te verkrijgen tot de desbetreffende gegevens dan wel waarvoor men gegevens wenst op te slaan, en

b. van de gebruiker toestemming te hebben verkregen voor de desbetreffende handeling. Een handeling als bedoeld in de aanhef, die tot doel heeft gegevens over het gebruik van verschillende diensten van de informatiemaatschappij door de gebruiker of de abonnee te verzamelen, combineren of analyseren voor commerciële, charitatieve of ideële doeleinden, wordt vermoed een verwerking van persoonsgegevens te zijn, als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet bescherming persoonsgegevens.

(...)

3. Het bepaalde in het eerste en tweede lid is niet van toepassing, voor zover het de technische opslag of toegang tot gegevens betreft met als uitsluitend doel:

a. de communicatie over een elektronisch communicatienetwerk uit te voeren, of

b. de door de abonnee of gebruiker gevraagde dienst van de informatiemaatschappij te leveren en de opslag of toegang tot gegevens daarvoor strikt noodzakelijk is.

Toestemming van een gebruiker is gedefinieerd in artikel 11.1, aanhef en onder g, van de Tw en omvat 'vrije', 'specifieke' en 'geïnformeerde' toestemming (artikel 1, aanhef en onder i, van de Wbp).

Uitvoering van een overeenkomst

Ten aanzien van de grondslag uitvoering van een overeenkomst (artikel 8, aanhef en onder b, van de Wbp) geldt het volgende.

Een gegevensverwerking is toelaatbaar indien deze noodzakelijk is om contractuele verplichting(en) na te komen.²⁷² Daarbij geldt als voorwaarde dat het moet gaan om een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is²⁷³ en waarvan de gegevensverwerking een noodzakelijk uitvloeisel is (dat wil zeggen: als de overeenkomst niet goed kan worden uitgevoerd zonder de persoonsgegevens).²⁷⁴ De uitgever van een krant mag bijvoorbeeld de persoonsgegevens van zijn abonnees verwerken omdat dat noodzakelijk is om de krant te kunnen bezorgen²⁷⁵ (zonder NAW-gegevens van de betreffende betrokkene kan bezorging niet plaatsvinden). De verwerking kan niet worden gebaseerd op deze grondslag als de verwerking nuttig zou zijn of de uitvoering van een overeenkomst zou vergemakkelijken, maar niet echt noodzakelijk is aangezien er een manier bestaat om de overeenkomst uit te voeren zonder de persoonsgegevens (proportionaliteits- en subsidiariteitstoets).²⁷⁶ De

²⁷² Idem, p. 80.

²⁷³ Idem. "Achterliggende gedachte is dat de betrokkene zelf in principe kan overzien met welke verwerkingen hij heeft rekening te houden en de mogelijkheid heeft objectief vast te stellen welke verwerkingen in dit kader toelaatbaar zijn." CBP 31 juli 2001, z2001-0179.

²⁷⁴ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 81.

²⁷⁵ Handleiding voor verwerkers van persoonsgegevens. Wet bescherming persoonsgegevens, Ministerie van Justitie, Den Haag: 2002, p. 22.

²⁷⁶ Zie ook HR 9 september 2011, L/JN BQ8097 over onder andere het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste bij de grondslagen, zoals bedoeld in artikel 8, aanhef en onder a tot en met e, van de Wbp. De inbreuk op de belangen van de bij de verwerking betrokkene mag niet onevenredig zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel

grondslag is strikt beperkt tot de gegevens die voor de uitvoering van de overeenkomst noodzakelijk zijn.

Het EHRM overweegt in zijn arrest van 25 maart 1983 over het begrip noodzakelijk: *“(a) the adjective “necessary” is not synonymous with “indispensable”, neither has it the flexibility of such expressions as “admissible”, “ordinary”, “useful”, “reasonable” or “desirable” (...).”*²⁷⁷

Als aanvullende, niet-essentiële gegevens worden verwerkt is deze grondslag niet van toepassing. Anders gezegd: er moet een rechtvaardiging voor de verwerking aanwezig zijn *in de relatie tot de specifieke individuele betrokkene*.²⁷⁸ Dat betekent dat de grondslag alleen kan worden toegepast als de verantwoordelijke de overeenkomst met deze betrokkene niet goed kan uitvoeren zonder zijn specifieke, individuele persoonsgegevens.

Gerechtigd belang

Ten aanzien van de grondslag noodzakelijk voor een gerechtigd belang (artikel 8, aanhef en onder f, van de Wbp) geldt het volgende.

Een gegevensverwerking is toelaatbaar indien deze noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtigde belang van de verantwoordelijke (bijvoorbeeld om zijn reguliere bedrijfsactiviteiten te kunnen verrichten²⁷⁹) of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert. Deze grondslag kan worden toegepast indien de verwerking noodzakelijk is (proportionaliteitstoets: de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking betrokkene mag niet onevenredig zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel) en het doeleinde niet anderszins of met minder ingrijpende middelen kan worden bereikt (subsidiariteitstoets).²⁸⁰

In aanvulling op deze eerste afweging (noodzakelijk voor een gerechtigd belang van de verantwoordelijke), waarbij mogelijk de belangen van de betrokkene als onderdeel van een veelheid van belangen al onder ogen zijn gezien, is er nog een tweede toets.²⁸¹ Deze tweede toets (privacytoets) vergt een nadere afweging, waarbij de belangen van de betrokkene een zelfstandig gewicht in de schaal leggen tegenover het belang van de verantwoordelijke. In het geval dat het belang van de betrokkene op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer doorslaggevend is, dient de verantwoordelijke af te zien van de gegevensverwerking.²⁸²

(proportionaliteit) en het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt mag in redelijkheid niet op een andere, voor de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze kunnen worden verwezenlijkt (subsidiariteit).

²⁷⁷ EHRM 25 maart 1983, nr. 97 (Silver & Others v. United Kingdom).

²⁷⁸ Vgl. *Kamerstukken II 1998/99*, 25 892, nr. 6, p. 34: *“Dat betekent dat in de regel een rechtvaardiging voor gegevensverwerking aanwijsbaar moet zijn in de individuele persoon over wie gegevens worden vergaard.”*

²⁷⁹ *Idem*, p. 86.

²⁸⁰ Vgl. de proportionaliteits- en subsidiariteitstoets uit artikel 8 EVRM. *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 80. Zie ook *idem*, p. 8 en *idem*, nr. 92c, p. 6.

²⁸¹ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 87.

²⁸² *Idem*.

Beoordeling

Desgevraagd door de CNIL naar de grondslag voor het combineren van gegevens, heeft Google aangegeven dat die grondslag afhankelijk is van het type product of dienst, en gelegen kan zijn in de artikelen 7, onder a, b of f, van de Privacyrichtlijn, dat wil zeggen artikel 8, aanhef en onder a, b of f, van de Wbp.²⁸³ Ook in haar zienswijze bevestigt Google dat zij, voor zover de Wbp van toepassing is, een beroep kan doen op meerdere grondslagen in artikel 8 van de Wbp. Op welke grond(en) Google zich in een concreet geval zal kunnen beroepen, hangt mede af van de aard van de gegevens, de wijze van verwerking en Googles relatie met de betrokkene, alsmede de context van de verwerking in meer algemene zin.²⁸⁴

4.6.1 Toestemming

Het CBP heeft in paragraaf 3.3 van dit rapport vastgesteld dat Google met behulp van verschillende cookies gegevens plaatst op, en uitleest van, computers en mobiele apparaten van gebruikers in Nederland, op haar eigen websites en via websites van derde partijen. Hiervoor dient Google op grond van artikel 11.7a van de Tw geïnformeerde, voorafgaande toestemming te vragen, omdat de cookies niet zijn uitgezonderd van het toestemmingsvereiste.

Google verklaart in haar zienswijze dat zij voor haar eigen websites in overeenstemming handelt met de principes die in Tw zijn verankerd, bijvoorbeeld door op www.google.com en www.youtube.com aan Nederlandse gebruikers een 'notification bar' te tonen over het gebruik van cookies, en de mogelijkheid door te klikken naar 'meer informatie'.²⁸⁵ Als het gaat om Google-cookies via websites van partners van Google, geeft Google aan dat zij contractuele afspraken heeft gemaakt dat die partners bezoekers informeren en toestemming vragen waar dat vereist is.²⁸⁶

Toestemming via eigen websites Google (geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers)

In paragraaf 3.3.1 van dit rapport heeft het CBP vastgesteld dat Google al verschillende cookies plaatst en uitleest geplaatst bij het laden van haar eigen websites Search, Maps en YouTube, voor de gebruiker een keuze heeft kunnen maken om de cookies te accepteren of te weigeren. Dit geldt ook voor de additionele Analytic-cookies die Google plaatst bij het klikken op de optie 'meer informatie'. Dit kwalificeert niet als voorafgaande toestemming. Google voldoet evenmin aan het vereiste dat de toestemming op informatie moet berusten. Weliswaar toont Google sinds medio april 2013 een pop-up scherm op haar eigen pagina's met zoekresultaten met een hyperlink naar 'meer informatie', maar Google plaatst en leest de cookies al voordat een gebruiker deze informatie heeft kunnen lezen. Het klikken op een 'meer informatie' knop kan niet geduid worden als toestemming omdat de bezoeker alleen om meer informatie heeft gevraagd.²⁸⁷

²⁸³ Brief Google van 20 april 2012 aan de CNIL, antwoord op vraag 32.

²⁸⁴ Zienswijze Google, randnummer 58.

²⁸⁵ Zienswijze Google, randnummer 43.

²⁸⁶ Zienswijze Google, randnummers 44 en 45.

²⁸⁷ Vergelijk ook Artikel 29-werkgroep, Working Document 02/2013 providing guidance on obtaining consent for cookies, URL: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp208_en.pdf, p. 5: "Additionally, only a click to a »more information on cookies« link cannot be deemed consent, due to the fact that the user explicitly requested only for more information."

De werkwijze van Google op haar eigen websites is daarom niet conform het bepaalde in artikel 11.7a van de Tw, omdat daarin is vereist dat bezoekers voorafgaand aan het plaatsen en lezen van cookies op informatie berustende toestemming geven.

Volledigheidshalve merkt het CBP op dat de uitzonderingen in artikel 11.7a van de Tw op de informatieplicht en het toestemmingsvereiste voor functionele cookies niet van toepassing zijn op de geplaatste PREF- NID- en Analytic-cookies (en de DoubleClick-cookies op YouTube) die Google plaatst en uitleest om het bezoek aan haar eigen websites te registreren. Het plaatsen en uitlezen van deze cookies is immers niet strikt noodzakelijk om de communicatie uit te voeren via de verschillende websites van Google (de websites werken ook zonder de cookies). De functionaliteit van webstatistieken en advertenties voldoet evenmin aan het vereiste dat het noodzakelijk is voor een door de gebruiker gevraagde dienst (artikel 11.7a, derde lid, onder b, van de Tw).²⁸⁸

Toestemming via websites van derde partijen (alle drie de soorten gebruikers)

In paragraaf 3.3.2 van dit rapport heeft het CBP vastgesteld dat Google en de websitehouders geen op informatie berustende toestemming vragen voorafgaand aan het plaatsen en uitlezen van Analytic- en DoubleClick-cookies. De cookies worden merendeels al geplaatst voordat toestemming is gevraagd. Dit kwalificeert niet als voorafgaande toestemming.

Op grond van artikel 11.7a van de Tw dient de plaatser/uitlezer van cookies de bezoeker te informeren en toestemming te verkrijgen. Google is de partij die feitelijk de DoubleClick- en Analytic-cookies plaatst en uitleest via websites van derde partijen. Google kan het informeren en verkrijgen van toestemming uitbesteden aan deze derde partijen, maar het risico van het ontbreken van een geïnformeerde toestemming blijft bij Google berusten. Het CBP heeft vastgesteld dat zowel Google als de derde partijen geen toestemming verkrijgen.

Google en de websitehouders voldoen niet aan het vereiste dat de toestemming op informatie moet berusten. Google verplicht de afnemers van haar Analytics- en DoubleClick-diensten weliswaar om zich aan de wet te houden en websitebezoekers te informeren over het verzamelen van gegevens²⁸⁹, maar het CBP heeft vastgesteld dat het merendeel van de top 50 meest bezochte websites in Nederland niet aan deze plicht voldoet.

De werkwijze van Google via websites van derde partijen is daarom evenmin conform het toestemmingsvereiste uit artikel 11.7a van de Tw en de verplichting om de gebruikers duidelijk en volledig te informeren overeenkomstig de Wbp.

²⁸⁸ Het CBP heeft bovenstaande toepassing van de uitzonderingen op de informatieplicht en het toestemmingsvereiste in artikel 11.7a van de Tw voorgelegd aan de ACM in het kader van het Samenwerkingsprotocol CBP-OPTA van beide toezichthouders. De ACM stemt in met de voorgelegde toepassing van deze uitzonderingen in dit rapport.

²⁸⁹ Uit de antwoorden op vraag 56 en 57 in de brief van Google van 20 april 2012 kan worden afgeleid dat Google alle verantwoordelijkheid bij de websitehouders legt om privacywetgeving na te leven. Google herhaalt bij brief van 21 juni 2012: "*The Google Analytics terms of service oblige Google Analytics customers to comply with privacy laws, including an obligation to inform their website visitors about collection and use of the data.*"

Ook voor deze cookies geldt dat zij niet onder de uitzonderingen vallen in artikel 11.7a van de Tw op de informatieplicht en het toestemmingsvereiste voor functionele cookies, omdat het plaatsen en uitlezen van deze cookies niet strikt noodzakelijk is de communicatie uit te voeren via websites van derde partijen. De functionaliteit van webstatistieken en advertenties voldoet evenmin aan het vereiste dat het noodzakelijk is voor een door de gebruiker gevraagde dienst (artikel 11.7a, derde lid, onder b, van de Tw).²⁹⁰

De Analytic-cookies via websites van derde partijen vallen in de huidige omstandigheden evenmin onder de nieuwe uitzondering op het toestemmings- en informatievereiste als het conceptwetsvoorstel tot aanpassing van artikel 11.7a Tw zoals dat in internetconsultatie was tot 1 juli 2013, wet wordt. Bij ongewijzigde omstandigheden voldoen deze cookies niet aan het vereiste dat het plaatsen of lezen van een cookie geen of geringe gevolgen heeft voor de persoonlijke levenssfeer van de internetter. Dit komt nader aan de orde in paragraaf 4.6.4 van dit rapport.

4.6.2 Ondubbelzinnige toestemming en tracking cookies

Het CBP heeft in paragraaf 4.3 van dit rapport vastgesteld dat de PREF- en NID-cookies die Google op haar eigen websites plaatst, *tracking cookies* zijn. Hetzelfde geldt voor de DoubleClick-cookies die YouTube plaatst en uitleest. Ook de DoubleClick-cookies die Google via websites van derde partijen plaatst en uitleest, zijn *tracking cookies*. Voor zover Google, conform haar privacybeleid, de Analytics-gegevens combineert met gegevens over DoubleClick-cookies voor het doeleinde van retargeting²⁹¹ en met gegevens over gebruik van sociale media (Social Analytics), zijn het eveneens *tracking cookies*.

Met de *tracking cookies* die Google via haar eigen websites en via de websites van derde partijen plaatst en uitleest, worden gegevens over het bezoek aan meerdere websites vastgelegd. Daarom is sprake van een verwerking van persoonsgegevens (zie de paragrafen 4.2.1 en 4.2.2 van dit rapport). Artikel 11.7a van de Tw biedt geen grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens. Daarom dient Google niet alleen te voldoen aan het bepaalde in artikel 11.7a van de Tw, maar daarnaast ook een grondslag te hebben voor de gegevensverwerking voor de in dit rapport onderzochte feitelijke doeleinden van personalisatie van gevraagde diensten, productontwikkeling, het tonen van gepersonaliseerde advertenties en web analytics, zoals bepaald in artikel 8 van de Wbp.

Gelet op de samenloop met artikel 11.7a van de Tw²⁹² en gelet op de bedoeling van de Europese wetgever om een gelijk beschermingsniveau te bieden onder de beide

²⁹⁰ Het CBP heeft bovenstaande toepassing van de uitzonderingen op de informatieplicht en het toestemmingsvereiste in artikel 11.7a van de Tw voorgelegd aan de ACM in het kader van het Samenwerkingsprotocol CBP-OPTA van beide toezichthouders. De ACM stemt in met de voorgelegde toepassing van deze uitzonderingen in dit rapport.

²⁹¹ *The Google Analytics Tracking Code also reads the double-click cookie to inform Google Analytics for Display Advertisers*". Bron: Google 'How Does Google Analytics Collect Data?', URL:

<https://developers.google.com/analytics/resources/concepts/gaConceptsTrackingOverview?hl=en#howAnalyticsGetsData>.

²⁹² Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II 2010/2011, 32 549, nr. 39, p. 2. "Los van het toestemmingsvereiste voor het plaatsen en lezen van cookies in artikel 11.7a Tw moet altijd ook nog*

wettelijke normen én de overlap van de definities van toestemming/ ondubbelzinnige toestemming ligt het voor de hand om voor de met de *tracking cookies* samenhangende (daaronder mede begrepen: de daaruit resulterende) verwerking van persoonsgegevens uit te gaan van het vereiste van ondubbelzinnige toestemming.²⁹³

Uit de wetsgeschiedenis blijkt weliswaar dat ook andere grondslagen in aanmerking kunnen komen²⁹⁴, zoals bijvoorbeeld artikel 8, aanhef en onder f, van de Wbp, dat de gegevensverwerking noodzakelijk is ter behartiging van een gerechtvaardigd belang, mits daarbij het belang van betrokkenen op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer niet prevaleert. Bij *tracking cookies* wordt echter niet aannemelijk geacht dat het gerechtvaardigde belang van degene die de gegevens verwerkt prevaleert boven het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. *“Om die reden zal op grond van de Wbp over het algemeen ‘ondubbelzinnige toestemming’ van de betrokkene nodig zijn.”*²⁹⁵

Voor zover het combineren van persoonsgegevens samenhangt met *tracking cookies*, kan Google zich dus alleen op de grondslag ondubbelzinnige toestemming beroepen.

Van toestemming is, zoals vermeld, slechts sprake wanneer er een vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting is (artikel 1, aanhef en onder i, van de Wbp) waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt. Het verschil tussen ‘toestemming’ en ‘ondubbelzinnige toestemming’ is dat bij de verantwoordelijke elke twijfel moet zijn uitgesloten over de vraag of de betrokkene zijn toestemming heeft gegeven.

Google kan weliswaar met derde partijen overeenkomen dat zij de benodigde ondubbelzinnige toestemming voor haar verkrijgen, maar het risico blijft op Google rusten als verantwoordelijke voor de gegevensverwerking. In paragraaf 3.3.2 van dit rapport heeft het CBP vastgesteld dat Google via de 50 meest bezochte websites in Nederland, voor zover zij DoubleClick en Analytic-cookies plaatsen, geen

aan de vereisten in de Wbp worden voldaan indien er bij of door middel van het plaatsen of lezen van cookies persoonsgegevens worden verwerkt. Dit betekent dat in die gevallen op grond van artikel 8 Wbp «ondubbelzinnige» toestemming vereist is (...)."

²⁹³ Zie in dezelfde zin T&C Telecommunicatierecht, commentaar op artikel 11.7a Tw, aantekening 3.

²⁹⁴ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken I 2011/12, 32 549, E, p. 5-6. *"Anders dan enkele leden aannemen, betekent de omstandigheid dat deze handelingen onder de Wbp vallen overigens niet per se dat daarvoor ondubbelzinnige toestemming vereist is. Artikel 8 Wbp noemt naast ondubbelzinnige toestemming van de betrokkene nog vijf andere rechtvaardigingsgronden."* Zie ook p. 7 *"(...) indien geen sprake is van de overige rechtvaardigingsgronden in artikel 8 Wbp, ondubbelzinnige toestemming van de gebruiker een vereiste moet zijn."* en p. 11-12: *"(...) dus ondubbelzinnige toestemming hebben verkregen, of een beroep doen op een andere rechtvaardigingsgrond van artikel 8 Wbp."* *"Ook kan de behartiging van het gerechtvaardigde belang van degene die de gegevens verwerkt een rechtvaardiging vormen voor verwerking van persoonsgegevens, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene (in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer) prevaleert. Het is echter niet aannemelijk dat hier snel sprake van zal zijn bij het gebruik van tracking cookies. Om die reden zal op grond van de Wbp over het algemeen ‘ondubbelzinnige toestemming’ van de betrokkene nodig zijn."* Toelichting bij Concept wetsvoorstel met toelichting met betrekking tot artikel 11.7a van de Telecommunicatiewet (cookiebepaling), p. 15. URL: <http://internetconsultatie.nl/cookiebepaling>.

²⁹⁵ Idem.

toestemming verkrijgt om de verkregen persoonsgegevens te mogen combineren voor de in dit rapport onderzochte feitelijke vier doeleinden. Voor zover Google in haar zienswijze aangeeft dat zij geen aanwijzingen heeft dat deze derde partijen geen toestemming verkrijgen geldt het volgende. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat een verantwoordelijke actief dient te verifiëren of ondubbelzinnige toestemming is verkregen. *"Er is sprake van een verschuiving van de bewijslast in de richting van de verantwoordelijke: als er twijfel is over de vraag of de betrokkene zijn toestemming heeft verleend dient hij te verifiëren of hij er terecht vanuit gaat dat de betrokkene er mee heeft ingestemd."*²⁹⁶

Ten aanzien van het element 'ondubbelzinnige' in artikel 8, aanhef en onder a, van de Wbp merkt het CBP daarnaast het volgende op. Het is voor een gemiddelde internetgebruiker bij bezoek aan een website met DoubleClick-cookies niet zonder meer duidelijk of vanzelfsprekend dat er een (gedeeltelijke) weigermogelijkheid verscholen gaat achter de keuze 'meer informatie' of onder het icoontje "Ads (i)" rechts bovenin DoubleClick-advertenties. De gebruiker kan via de Ad Settings van Google weliswaar het tonen van gepersonaliseerde advertenties tegengaan, maar hiermee kan de betrokken gebruiker het plaatsen en uitlezen van cookies niet weigeren, en dus ook de daarmee samenhangende verwerking van persoonsgegevens niet weigeren. Hierdoor is geen sprake van een duidelijke keuzemogelijkheid voor betrokken websitebezoekers om in te stemmen met een voorgenomen gegevensverwerking, of deze te weigeren. Wil er sprake zijn van ondubbelzinnige toestemming, dan is van belang dat er geen twijfel bestaat over de vraag of de bezoeker toestemming heeft gegeven.²⁹⁷

Het door Google eind juni 2013 geïntroduceerde informatieveld op de Search-pagina's over cookies bevat drie keuzemogelijkheden: OK klikken, doorklikken of 'Meer informatie'. Onder 'Meer informatie' vindt de gebruiker informatie hoe Google cookies gebruikt, en hyperlinks naar meer informatie over de verschillende soorten cookies die Google kan gebruiken voor onder meer het personaliseren van zoekresultaten, het tonen van gepersonaliseerde advertenties en Google Analytics en algemene informatie over het beheren van cookies in browsers. De pagina bevat geen keuzemogelijkheid om de verschillende soorten cookies (via Google zelf) te weigeren. In het gebruik van de term 'wilsuiting' ligt een actie van de betrokkene besloten (oftewel, instemming en geen opt-out). Uit het uitblijven van een opt-out van de betrokkene of het feit dat een betrokkene geen gebruik maakt van de mogelijkheid om via zijn browserinstellingen cookies te weigeren, mag Google niet afleiden dat de betrokkene instemt met deze gegevensverwerking. Nog los van het feit dat Google al cookies plaatst op het moment dat haar verschillende websites laden, en aanvullend cookies plaatst op het moment dat de bezoeker op 'meer informatie' klikt, biedt de huidige pagina 'meer informatie' niet de mogelijkheid tot het verkrijgen van (ondubbelzinnige) toestemming.

²⁹⁶ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 66-67.*

²⁹⁷ Zie ook Toelichting bij Concept wetsvoorstel met toelichting met betrekking tot artikel 11.7a van de Telecommunicatiewet (cookiebepaling), p. 8.

Pas na vijf keer klikken vanaf het informatieveld op Search-pagina's kan een gebruiker bij een menu komen om de advertentiecookies van Google te weigeren.²⁹⁸ Ook kan een gebruiker na twee keer klikken, helemaal onderaan de pagina een korte instructie lezen voor gebruikers van mobiele apparaten om te verhinderen dat Google gebruik maakt van zogeheten 'anonieme ID's' op apparaten met het Android of iOS-besturingssysteem voor advertentiedoeleinden. Deze instructie is echter onvoldoende om het tonen van gepersonaliseerde advertenties door Google met behulp van cookies op mobiele apparaten te verhinderen.

Van ondubbelzinnige toestemming voor de gegevensverwerkingen die samenhangen met *tracking cookies* is geen sprake omdat Google bezoekers aan haar eigen websites en aan websites van derde partijen geen duidelijke keuze biedt tussen instemmen met het plaatsen van (bepaalde soorten) cookies dan wel de cookies te weigeren.

Ondubbelzinnige toestemming en servicevoorwaarden

In haar zienswijze schrijft Google dat zij toestemming verkrijgt van geauthenticeerde gebruikers doordat zij via het aanvinken van een tickbox de Servicevoorwaarden en het Privacy beleid aanvaarden, bij niet-geauthenticeerde gebruikers volgt de aanvaarding - conform de Servicevoorwaarden - uit het feit dat zij gebruik blijven maken van de website.

Uit het wettelijk kader aan het begin van paragraaf 4.6 van dit rapport, onder het kopje 'toestemming' blijkt dat ondubbelzinnige toestemming niet verkregen kan worden via algemene voorwaarden.

“Als voorbeeld noem ik algemene voorwaarden die van toepassing zijn op het sluiten van een overeenkomst. Indien in dergelijke voorwaarden wordt bepaald welke gegevens er voor welk doel en door wie verwerkt worden, wil dat nog niet automatisch zeggen dat betrokkene daartoe ondubbelzinnig zijn toestemming heeft gegeven, enkel omdat hij de betreffende overeenkomst heeft ondertekend.”²⁹⁹

In dit wettelijk kader is tevens uitgelicht dat 'ondubbelzinnig' betekent dat de verantwoordelijke niet mag uitgaan van toestemming indien de betrokkene geen opmerkingen maakt over de gegevensverwerking (oftewel: bij 'toestemming' die wordt geacht voort te vloeien uit het uitblijven van actie of het stilzwijgen van de betrokkene).

Ondubbelzinnige toestemming en opt-outmogelijkheden

Google hanteert als default-instelling dat gebruikers toestemming verlenen en biedt hoogstens gedeeltelijke opt-out mogelijkheden aan. In het geval van productontwikkeling is in het geheel geen opt-out mogelijkheid beschikbaar. Ten aanzien van het personaliseren van advertenties kan een betrokkene zich alleen

²⁹⁸ Via 'Meer informatie', 'Hoe Google cookies gebruikt', 'Hoe Google gebruikmaakt van cookies in advertenties', 'Instellingen voor Google-advertenties' en 'Afmelden' (2 keer, nl. 1 keer voor gepersonaliseerde advertenties binnen Google en en 1 keer voor gepersonaliseerde advertenties op de rest van het internet).

²⁹⁹ *Handelingen I* 1999/2000, 34, p. 1632. Vgl. ook HvJ EU van 19 juli 2012, zaak C-112/11 (ebookers.com), r.o. 16 en HvJ EU van 9 november 2010, zaaknummers C-92/09 en C-93/09. 11 november 2013

verzetten tegen het tonen van die advertenties, maar er is geen verzet mogelijk tegen de onderliggende gegevensverwerkingen door Google zonder drastisch verlies aan functionaliteit (het per sessie weggooien van cookies of het volledig blokkeren van cookies in de browser).

Uit het aanbieden van (gedeeltelijke) opt-out mogelijkheden blijkt dat Google uitgaat van stilzwijgende toestemming van niet-geauthenticeerde gebruikers voor het gebruik van gegevens uit de ene dienst (YouTube of Maps) voor het personaliseren van de andere dienst (Search) en het combineren van gegevens uit de open diensten voor het personaliseren van advertenties elders op het internet. Bij geauthenticeerde gebruikers gaat Google eveneens uit van stilzwijgende toestemming voor het gebruik van de inhoud van diensten als verzonden en ontvangen e-mails in Gmail en inhoud van documenten op Drive voor het personaliseren van advertenties, en het combineren van gegevens uit al die diensten voor het personaliseren van advertenties elders op het internet.

Stilzwijgen (in dit geval, geen gebruik maken van de beperkte opt-out mogelijkheden) leidt niet tot rechtsgeldige toestemming.

Ondubbelzinnige toestemming en informatie

Ten slotte vereist ondubbelzinnige toestemming dat de informatie specifiek is en de betrokkene geïnformeerd, in de zin van artikel 1, aanhef en onder i, van de Wbp. Zoals het CBP in paragraaf 4.5 van dit het Rapport heeft vastgesteld, informeert Google haar drie soorten gebruikers onvoldoende over het combineren van persoonsgegevens uit verschillende diensten, al dan niet met behulp van cookies.

Google voldoet niet aan het criterium 'geïnformeerd'. De verschillende doeleinden van het combineren van gegevens zijn onvolledig, althans onvoldoende duidelijk omschreven in GPP2012 en onderliggende pagina's waarnaar in GPP2012 wordt verwezen. Zoals eerder in dit rapport toegelicht, bij de beoordeling van de informatieplicht, kunnen betrokkenen door dit gebrek aan informatie geen inschatting maken van de aard en omvang van de gegevensverwerking, voor welke doeleinden Google hen betreffende persoonsgegevens combineert, en in hoeverre *tracking cookies* daarbij een rol spelen. Google gaat bovendien nauwelijks in op het gebruik van cookies om gegevens te combineren voor andere doeleinden dan het tonen van gepersonaliseerde advertenties. Google geeft aan: "*We gebruiken cookies voor allerlei doeleinden, zoals (...)*." Hieruit wordt niet duidelijk dat Google de gegevens ook kan gebruiken voor de doeleinden personalisatie van gevraagde diensten, productontwikkeling en website analytics.

Google voldoet evenmin aan het criterium 'specifiek' omdat zij geen toestemming vraagt voor de verschillende gegevensverwerkingen voor de feitelijk onderzochte vier doeleinden. Google biedt alleen (verspreide) opt-out mogelijkheden voor het tonen van gepersonaliseerde advertenties, en wijst op de mogelijkheid om alle cookies te weigeren in een browser. Uit de onderliggende informatie valt niet op te maken welke gegevens precies voor welke doeleinden worden verwerkt (en gecombineerd). De gebruikte omschrijvingen zijn onvoldoende specifiek, omdat daaruit niet af te leiden valt dat Google tenminste twee soorten permanente cookies met unieke identifiers plaatst en uitleest en combineert met gegevens over het bezoek aan meerdere websites.

In het geval van geauthenticeerde en niet-geauthenticeerde gebruikers kan Google deze gegevens combineren met gegevens uit en over alle andere diensten waar deze betrokkenen gebruik van maken, inclusief nieuwe diensten als Google Music die na de introductie van het privacybeleid zijn geïntroduceerd. Daardoor kan Google geen rechtsgeldige, specifieke toestemming van hen verkrijgen voor gegevensverwerking voor de in dit rapport onderzochte doeleinden van het combineren van gegevens. Daarbij speelt bijvoorbeeld ook een rol dat YouTube niet herkenbaar is als Google-dienst. De informatie is daardoor onvoldoende 'specifiek' en 'geïnformeerd' in de zin van artikel 1, aanhef en onder i, van de Wbp.

Samenvattend biedt Google betrokkenen geen keuzemogelijkheid om met een eenvoudige handeling de verschillende soorten *tracking cookies* te accepteren of te weigeren. Daarom is geen sprake van ondubbelzinnige toestemming. Weliswaar kan ondubbelzinnige toestemming ook verkregen worden uit een actieve handeling, maar alleen als de gebruiker een (vrije, specifieke en geïnformeerde) keuze heeft kunnen maken om in te stemmen of te weigeren, en dat is niet het geval.³⁰⁰ Google verkrijgt evenmin ondubbelzinnige toestemming via aanvaarding van haar servicevoorwaarden of het gebruik blijven maken van haar open diensten. Ook door het ontbreken van de vereiste specifieke informatie verkrijgt Google geen ondubbelzinnige toestemming voor de gegevensverwerkingen. Dit geldt voor alle drie de soorten gebruikers. Immers, ook voor betrokkenen die zich registreren met een Google-account is de informatie onvoldoende specifiek en afgebakend om zich een beeld te kunnen vormen van de verwerkingen van hun persoonsgegevens.

4.6.3 Noodzaak voor uitvoering overeenkomst

In haar zienswijze schrijft Google dat de Servicevoorwaarden een contractuele relatie doen ontstaan met alle gebruikers van Googles diensten, ongeacht of die geauthenticeerd zijn of niet. Google stelt daarom dat zij ook een beroep doen op artikel 8, onder b, van de Wbp. Google noemt als voorbeeld van een verwerking die noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst met de betrokkene, de verwerking van creditcard gegevens om een online bestelling van een gebruiker bij Google Play te verwerken.³⁰¹

Het CBP heeft in de paragrafen 3.3.1 en 3.3.2 van dit rapport vastgesteld dat Google voor het combineren van persoonsgegevens voor de vier onderzochte doeleinden in veel gevallen gebruik maakt van *tracking cookies* en dat voor de gegevensverwerkingen die daarmee samenhangen en daaruit voortvloeien ondubbelzinnige toestemming is vereist. Daarom kan een beroep op een grondslag onder artikel 8, aanhef en b, van de Wbp om die reden al niet slagen.

Passieve gebruikers

In het contractenrecht³⁰² geldt dat een overeenkomst tot stand komt door de aanvaarding van een aanbod (volgens Google: de Servicevoorwaarden, die een link

³⁰⁰ Toelichting bij Concept wetsvoorstel met toelichting met betrekking tot artikel 11.7a van de Telecommunicatiewet (cookiebepaling), p. 12: "Wil er sprake zijn van ondubbelzinnige toestemming, dan is van belang dat er geen twijfel bestaat over de vraag of de internetter toestemming heeft gegeven. Dat betekent dat het duidelijk moet zijn dat de internetter een keuze heeft gehad om in te stemmen of te weigeren."

³⁰¹ Zienswijze Google, randnummers 64-66.

³⁰² Zie bijvoorbeeld artikel 6:217 van het Burgerlijk Wetboek; hierna: BW.

bevatten naar het Privacy beleid). Het aanbod moet kenbaar zijn gemaakt en alle essentiële elementen van de te sluiten overeenkomst bevatten.

Passieve gebruikers in Nederland, oftewel bezoekers van websites die Googles (advertentie)diensten gebruiken, ontvangen geen voorstel van Google tot het aangaan van een overeenkomst, elektronisch of anderszins. Laat staan dat ze gezegd kunnen worden een aanbod te aanvaarden. Passieve gebruikers zullen in de meeste gevallen niet eens weten dat ze te maken hebben (gehad) met Google cookies via websites van derde partijen. De Servicevoorwaarden doen daarom in elk geval geen contractuele relatie ontstaan met de passieve gebruikers.

Niet-geauthenticeerde gebruikers

De grondslag waarop Google zich beroept, artikel 8, aanhef en onder b, van de Wbp, kan ten aanzien van niet-geauthenticeerde gebruikers van toepassing zijn indien een gegevensverwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is. Onverlet de vraag of in een online omgeving sprake kan zijn van de totstandkoming van een geldige onaantastbare overeenkomst louter door het bezoeken van de Search, Maps of YouTube website, is de kernvraag in dit verband of de verwerkingen van persoonsgegevens noodzakelijk zijn voor uitvoering van de overeenkomst. Alleen in dat geval kan Google een beroep doen op artikel 8, aanhef en onder b, van de Wbp. Uit de wetgeschiedenis blijkt dat het noodzakelijkheids criterium expliciet refereert aan artikel 8, tweede lid, EVRM, en daaropvolgende jurisprudentie.³⁰³

Om een beroep te kunnen doen op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder b, van de Wbp moet het dus gaan om verwerkingen die noodzakelijk zijn om de dienst te leveren. Het feit dat iemand van Search, Maps of YouTube gebruik maakt als niet-geauthenticeerde gebruiker, maakt het nog niet noodzakelijk om die gegevens te gebruiken om die betrokkene elders op internet (via websites met Google advertenties) gepersonaliseerde advertenties te tonen of om zoekresultaten te personaliseren op grond van gedrag in de andere open diensten. Het plaatsen en uitlezen van de PREF- en NID-cookies op alle websites binnen het Google domein (en DoubleClick-cookies op YouTube) voor deze doeleinden is niet noodzakelijk voor het leveren van diensten door Google aan niet-geauthenticeerde gebruikers.

Geauthenticeerde gebruikers

Ongeacht eventuele contractuele overeenstemming geldt ook ten aanzien van geauthenticeerde gebruikers dat het niet proportioneel is om gegevens uit de inhoud van gegevens die zij aan Google verstrekken, zoals e-mail en aankoopgedrag van apps, te combineren om zoekresultaten te personaliseren of om gegevens over en uit gebruik van verschillende Google diensten te combineren met gegevens over surfgedrag naar websites van derde partijen voor het personaliseren van advertenties.

³⁰³ *Kamerstukken II, 1997/98, 25 892, nr. 6, p. 33. "De herkomst van begrip «noodzakelijk» ligt in deze context in artikel 8, tweede lid, EVRM. In de oorspronkelijke Nederlandse vertaling van het EVRM in het Tractatenblad van 1951 (154), is dit begrip vertaald met «nodig». In het licht van de daaropvolgende jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is in de nieuwe vertaling van 1990 (Trb. 156) dit begrip vertaald met «noodzakelijk». De in de Europese en Nederlandse jurisprudentie onder meer daarmee verbonden begrippen als «proportionaliteit» en «subsidiariteit» zouden minder duidelijk tot hun recht komen wanneer nu weer zou worden teruggekeerd tot het oude begrip «nodig»."*

Zoals Google in haar zienswijze zelf aangeeft, gebruikt zij in haar privacybeleid bewust de woorden 'kan' en 'mogelijk', opdat zij zich niet - onbedoeld en ongewenst - contractueel verplicht jegens de betrokkene om de gegevens op een bepaalde manier te gebruiken (combineren).³⁰⁴ Het combineren van persoonsgegevens is daarom niet noodzakelijk om een contractuele verplichting na te komen (net zoals dat niet het geval is bij niet-geauthenticeerde gebruikers).

Hetzelfde gebrek aan noodzaak geldt ten aanzien van alle drie de soorten gebruikers voor de andere twee onderzochte doeleinden voor het combineren van gegevens (productontwikkeling en website analytics). Er is geen rechtvaardiging voor deze verwerkingen aanwezig in de relatie tot (een overeenkomst met de) specifieke individuele betrokkene. Het combineren van gegevens over en uit meerdere diensten voor deze doeleinden beoogt meer het algemeen bedrijfsbelang van Google te dienen, te weten: informatie verkrijgen over het gebruik van haar eigen diensten en het in kaart brengen en analyseren van bezoek aan websites van derde partijen (inclusief advertenties), zodat de kwaliteit van haar diensten verbeterd kan worden en zij nieuwe diensten kan ontwikkelen op basis van reeds verzamelde gegevens.

Van een grondslag voor de in dit rapport onderzochte gegevensverwerkingen, het combineren van gegevens voor de doeleinden van personalisatie van gevraagde diensten, productontwikkeling, gepersonaliseerde advertenties en website analytics onder artikel 8, aanhef en onder b is daarom ten aanzien van alle drie de soorten gebruikers geen sprake.

Google noemt zelf als voorbeeld van een grondslag in de noodzaak om een contractuele overeenkomst uit te voeren het verwerken van creditcardgegevens bij aankopen via Google Play. Voor deze specifieke gegevensverwerking bij geauthenticeerde gebruikers kan mogelijk inderdaad een grondslag worden gevonden in artikel 8, aanhef en onder b van de Wbp, net als voor de (noodzakelijke) verwerking van gegevens via Google Wallet om betalingen mogelijk te maken, en het aanmaken van een Google account en/of e-mailadres om bepaalde welomschreven verwerkingen uit te kunnen voeren. Deze twee voorbeelden betreffen echter verwerkingen van persoonsgegevens binnen één dienst. Ze hebben geen betrekking op de vier onderzochte feitelijke doeleinden waarvoor Google gegevens uit en over meerdere diensten combineert en vallen daarom buiten de scope van dit onderzoek.

4.6.4 Noodzaak voor gerechtvaardigd belang

Ten aanzien van het beroep door Google op de grondslag van artikel 8, aanhef en onder f, van de Wbp voor het combineren van gegevens voor de in dit rapport onderzochte vier doeleinden, geldt het volgende.³⁰⁵

Het CBP heeft in de paragrafen 3.3.1 en 3.3.2 van dit rapport vastgesteld dat Google voor het combineren van persoonsgegevens voor de vier onderzochte doeleinden in veel gevallen gebruik maakt van *tracking cookies* en dat voor de gegevensverwerkingen die daarmee samenhangen en daaruit voortvloeien ondubbelzinnige toestemming is vereist. Daarom kan een beroep op een grondslag onder artikel 8, aanhef en f, van de Wbp om die reden al niet slagen.

³⁰⁴ Zienswijze Google, randnummer 38.

³⁰⁵ Zienswijze Google, randnummer 67.

Voor zover Google voor de onderzochte gegevensverwerkingen (van het combineren van gegevens uit en over meerdere diensten) toch een beroep doet op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder f, van de Wbp, geldt het volgende.

Voorop staat dat verantwoordelijken gerechtvaardigde belangen kunnen hebben bij de ontwikkeling van innovatieve nieuwe diensten op internet waar vraag naar bestaat. Conform artikel 8, aanhef en onder f van de Wbp dient de verantwoordelijke daarbij rekening te houden met de impact van deze diensten op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. De verantwoordelijke dient waarborgen in te bouwen om onevenredige benadeling te voorkomen. Een zorgvuldige gegevensverwerking vereist dat betrokkenen actief geïnformeerd worden over het vastleggen van hen betreffende persoonsgegevens en de specifieke doeleinden waarvoor deze gegevens worden verzameld en verwerkt.

De wijze waarop Google allerlei soorten gegevens uit verschillende diensten kan combineren volgens GPP2012 geeft onvoldoende blijk van een evenredige belangenafweging (proportionaliteitsbeginsel). Daarbij dient mede in aanmerking te worden genomen dat indien het gerechtvaardigd belang van de verantwoordelijke anderszins of met minder ingrijpende middelen wordt gediend, de gegevensverwerking niet is toegestaan (subsidiariteitsbeginsel).

De noodzaak voor Google om (een beperkte set) gegevens over het gebruik van haar diensten te verzamelen en (verder) te verwerken behelst niet zonder meer een noodzaak om de aldus verkregen gegevens vervolgens ook te combineren voor in dit rapport onderzochte vier doeleinden. Ten aanzien van het combineren van gegevens uit en over meerdere diensten voor productontwikkeling heeft Google niet aangetoond dat het noodzakelijk is om hiervoor persoonsgegevens te gebruiken, en indien dat al het geval is, waarom een minder inbreukmakende methode niet volstaat, zoals het gebruik van testpanels van gebruikers die toegestemd hebben in deze gegevensverwerking. Het gaat daarbij ook om grootschalige, heimelijke verzameling van gevoelige persoonsgegevens (surfgedrag) via cookies en de verwerking daarvan. Daarom hebben de verwerkingen voor dit doeleinde grote gevolgen voor de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.

Ten aanzien van het combineren van gegevens om gepersonaliseerde advertenties te tonen geldt dat Google een gerechtvaardigd belang heeft om haar bedrijfsmodel te baseren op advertentie-inkomsten, maar dat Google wel aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit moet voldoen. Het volgen van gedrag over meerdere websites en het anders behandelen van betrokkenen op grond daarvan (met gepersonaliseerde advertenties), maakt een grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.

De plicht om de noodzaak van de verwerking aan te tonen berust onder de Wbp bij de verantwoordelijke.³⁰⁶ Als Google alsnog de noodzaak van specifieke gegevensverwerkingen voor specifieke doeleinden zou aantonen, dient Google een

³⁰⁶ *Kamerstukken II 1998/99, 25 892, nr. 13, p. 6: "Overigens wijzen wij erop dat alleen een gerechtvaardigd belang niet voldoende is. Gegevensverwerking is blijkens artikel 8, onder f, alleen toelaatbaar indien deze met het oog op het desbetreffende belang ook «noodzakelijk» is. De plicht om de noodzaak van de verwerking aan te tonen berust bij de verantwoordelijke."*

tweede, zelfstandige afweging te maken, of haar gerechtvaardigde belang opweegt tegen het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen,

Bij die tweede privacytoets spelen de mate (ernst) van inbreuk op de levenssfeer van betrokkenen een essentiële rol, evenals waarborgen als transparantie en het bestaan van effectieve opt-outmogelijkheden voor betrokkenen.

Het combineren van gegevens door Google, onder andere met behulp van *tracking cookies* uit meerdere diensten en websites van derde partijen voor het tonen van gepersonaliseerde advertenties, het personaliseren van diensten, productontwikkeling en analytics vormt voor elk van de drie soorten betrokkenen een grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokken gebruikers.

Impact voor geauthenticeerde gebruikers

Google kan de persoonsgegevens van geauthenticeerde gebruikers volgens GPP2012 combineren met gegevens over en uit alle andere Google-diensten. Om het gebruik van haar open diensten (Search, YouTube en Maps) vast te leggen, maakt Google gebruik van (tracking) cookies.

In sommige gevallen kan het combineren van gegevens voor de hand liggen, zoals het tonen van Gmail-contactgegevens in de agenda, maar in andere gevallen, zeker als het om de inhoud van documenten gaat en bijvoorbeeld een Google+ profiel, locatiegegevens, belgegevens, betalingsgegevens en zoekopdrachten, kan de verwerking grote inbreuk maken op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Bij betalingsinformatie en bijvoorbeeld locatiegegevens gaat het om gegevens van gevoelige aard, bij de inhoud van e-mail en documenten om vertrouwelijke communicatie. Daarbij komt dat Google zeer diverse diensten aanbiedt, die vanuit het perspectief van gebruikers hele andere doelen dienen (zoals zoeken, e-mailen, filmpjes kijken, apps kopen). Ten slotte combineert Google deze gegevens ook met gegevens over het bezoek aan een groot aantal websites van derde partijen, om gepersonaliseerde advertenties te kunnen tonen of diensten als Search te personaliseren. Het vastleggen van het bezoek aan meerdere websites van derde partijen leidt tot een omvangrijke verzameling van gevoelige persoonsgegevens die iets (kunnen) zeggen over het gedrag van mensen op internet.

Impact voor niet-geauthenticeerde gebruikers

Om het gebruik van haar open diensten (Search, YouTube en Maps) vast te leggen, maakt Google gebruik van (tracking) cookies. Met behulp van deze cookies kan Google een groot aantal soorten gegevens combineren over het gebruik van Google diensten met gegevens over het bezoek aan websites van derde partijen, om gepersonaliseerde advertenties te kunnen tonen of diensten als Search en YouTube te personaliseren. Net als bij geauthenticeerde gebruikers geldt dat het vastleggen van het bezoek aan meerdere websites van derde partijen tot een omvangrijke verzameling leidt van gevoelige persoonsgegevens die iets (kunnen) zeggen over het gedrag van mensen op internet. Deze gegevens raken aan de vertrouwelijke communicatie. Hiermee kan Google volgens GPP2012 gegevens van gevoelige aard combineren, zoals (direct verkregen of afgeleide) locatiegegevens.

Impact voor passieve gebruikers

Ten aanzien van passieve gebruikers van Google diensten (de bezoekers van websites die DoubleClick of Analytic-cookies laten plaatsen en uitlezen) geldt dat het niet waarschijnlijk is dat zij in aanraking komen met het Google privacybeleid. Zij hebben er niet voor gekozen om gebruik te maken van diensten van Google, maar hun websitebezoek wordt door Google niettemin (deels, voor zover er Google cookies aanwezig zijn op die websites) in kaart gebracht. De gegevens die Google verzamelt over hun websitebezoek en kan combineren voor de doeleinden van het tonen van gepersonaliseerde advertenties, website analytics en productontwikkeling, zijn voor de betrokkenen en websitehouders niet noodzakelijk om het websitebezoek mogelijk te maken. De gegevensverwerking gaat ten koste van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken passieve gebruikers. De passieve gebruiker ontkomt er door deze handelswijze van Google bijna niet aan dat zijn persoonsgegevens door Google worden verwerkt.

De verwerkingen resulteren in een andere behandeling van alle drie de soorten betrokkenen bij het tonen van gepersonaliseerde advertenties.

Google heeft daarnaast onvoldoende waarborgen getroffen om ervoor te zorgen dat het combineren van gegevens strikt beperkt is tot gerechtvaardigde doeleinden en dat het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen prevaleert.

Ten aanzien van Analytic-cookies die geen *tracking* cookies zijn, heeft het CBP tijdens het onderzoek vastgesteld en geverifieerd bij Google³⁰⁷ dat Google in Nederland (in ieder geval tot 7 november 2013) geen bewerkersovereenkomsten aanbood aan afnemers van de Google Analytics-diensten in Nederland.

Door het ontbreken van dergelijke bewerkersovereenkomsten kan Google de gegevens die zij met haar Analytics-dienst verzamelt, blijkens GPP2012 combineren met allerlei andere gegevens uit en over het gebruik van alle andere diensten van Google.

Ook als het conceptwetsvoorstel tot aanpassing van artikel 11.7a Tw zoals dat in internetconsultatie was tot 1 juli 2013, wet wordt, voldoen deze cookies - bij ongewijzigde omstandigheden - niet aan het vereiste dat het plaatsen of lezen van een cookie geen of geringe gevolgen heeft voor de persoonlijke levenssfeer van de internetter.³⁰⁸ Dit omdat Google verder gebruik van de gegevens door Google voor

³⁰⁷ Het CBP heeft hierover telefonisch overlegd met vertegenwoordigers van Google Netherlands op 11 februari 2013.

³⁰⁸ Op 20 mei 2013 is een concept wetsvoorstel tot aanpassing van artikel 11.7a Tw in openbare consultatie gegaan. Zie: <http://www.internetconsultatie.nl/cookiebepaling> (de consultatie liep tot 1 juli 2013). Doel van de voorgestelde aanpassing is dat niet meer hoeft te worden geïnformeerd en geen toestemming meer hoeft te worden gevraagd als met het plaatsen of lezen van een cookie informatie wordt verkregen over de kwaliteit of effectiviteit van een geleverde dienst van de informatiemaatschappij mits dit geen of geringe gevolgen heeft voor de persoonlijke levenssfeer van de internetter. Daaronder vallen volgens dit concept wetsvoorstel analytische cookies, mits het bedrijf dat zijn gebruiksgegevens uit analytic cookies deelt met een derde in een (bewerkers) overeenkomst duidelijk afspreekt met de derde dat ook hij de informatie niet zal gebruiken op een manier die meer dan geringe gevolgen heeft voor de privacy van de internetgebruiker wiens gegevens het betreft. Toelichting bij Concept wetsvoorstel ten behoeve van internetconsultatie, p. 8.

eigen doeleinden niet uitsluit en de verwerking derhalve meer dan geringe gevolgen heeft voor de privacy van de internetgebruiker wiens gegevens het betreft.

Het CBP heeft begin oktober 2013 uit de media vernomen dat Google alsnog voornemens is (in Europa) een bewerkerscontract aan te bieden aan afnemers van de Analytics-dienst.³⁰⁹ Bij gebreke aan een officiële kennisgeving van Google aan het CBP dat Google Nederlandse websitehouders een bewerkersovereenkomst gaat aanbieden voor Analytics, staat de status van dit document onvoldoende vast en kan het CBP hierover geen oordeel geven. Het is mogelijk dat verantwoordelijke websitehouders middels afsluiting van een bewerkersovereenkomst met Google voor het gebruik van Analytics een beroep kunnen doen op de nieuw vast te stellen uitzondering in de Tw op het toestemmingsvereiste voor cookies, maar dan moet de bewerkersovereenkomst wel voldoen aan de wettelijke vereisten. Dat betekent dat de overeenkomst in ieder geval moet voldoen aan de vereisten van artikel 14, jo. artikel 12 van de Wbp. Uitgangspunt van een bewerkersovereenkomst is dat de verantwoordelijke (in casu de websitehouder) zelf bepaalt welke soort gegevens hij verwerkt, hoe lang en met welke middelen. Teneinde in aanmerking te komen voor de nieuwe uitzondering, acht het CBP het van belang dat in de overeenkomst wordt bepaald dat Google als bewerker de gegevens alleen mag gebruiken voor het bijhouden voor de websitehouder van statistieken over het websitegebruik, en de gegevens niet mag combineren met andere gegevens voor eigen doeleinden. Dit geldt specifiek ook voor de mogelijkheid om Analytic-cookies te combineren met DoubleClick-cookies en Social Analytics (de interactie van geauthenticeerde gebruikers met de +1 knoppen), evenals unieke apparaat-identifiers van mobiele apparaten of andere methoden om individuele gebruikers uniek te kunnen identificeren bij hun bezoek aan meerdere websites. De rol van Google als eventuele bewerker valt buiten de scope van dit onderzoek.

Een cruciale waarborg is transparantie, om ervoor te zorgen dat betrokkenen hun rechten kunnen effectueren, zoals het intrekken van toestemming. Deze transparantie ontbreekt.

In paragraaf 4.5 van dit rapport heeft het CBP geconstateerd dat Google de verschillende groepen betrokkenen niet toereikend en onvoldoende specifiek informeert over de kernelementen van de gegevensverwerking die bestaan uit het combineren van gegevens uit en over meerdere diensten (de soorten gegevens en de doeleinden). Betrokkenen kunnen uit GPP2012 en onderliggende pagina's niet afleiden wat er feitelijk met hun persoonsgegevens gebeurt. Het is niet of onvoldoende duidelijk welke persoonsgegevens voor welke doeleinden met elkaar in verband worden gebracht.

Google schrijft in haar zienswijze dat de fundamentele rechten en vrijheden van betrokkenen niet zwaarder wegen [dan haar gerechtvaardigd belang, toevoeging door het CBP], omdat zij 'tools' aanbiedt waarmee gebruikers hun rechten kunnen uitoefenen en omdat zij gebruikers gedetailleerde informatie biedt.³¹⁰ Google noemt

³⁰⁹ URL:

http://www.google.com/analytics/terms/dpa/dataprocessingamendment_20130906.html, geciteerd in Webwereld, 'Google past na privacydruk Analytics in heel Europa aan', 7 oktober 2013, URL: <http://webwereld.nl/beveiliging/79561-google-past-na-privacydruk-analytics-in-heel-europa-aan> (URL's laatst bezocht op 29 oktober 2013).

³¹⁰ Zienswijze Google, randnummer 68.

als voorbeeld de personalisatie van zoekresultaten bij geauthenticeerde gebruikers op basis van de zoekgeschiedenis van die gebruiker.³¹¹ De gebruiker kan daarbij zijn zoekgeschiedenis uitzetten, pauzeren of wissen, of de incognito-browsing modus kiezen in Chrome.³¹²

Het CBP reageert daarop als volgt. Indien Google gebruikers daadwerkelijk gedetailleerde informatie zou aanbieden over de gegevensverwerkingen die bestaan uit het combineren van gegevens uit meerdere eigen diensten met gegevens over surfgedrag via websites van derde partijen, vormt dat op zich een belangrijke waarborg om ervoor te zorgen dat het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen niet prevaleert boven het gerechtvaardigd belang van Google bij de gegevensverwerking. Datzelfde geldt voor het aanbieden van 'tools' waarmee gebruikers hun rechten kunnen uitoefenen. Maar zelfs met deze waarborgen kan Google voor de gegevensverwerkingen voor de onderzochte vier doeleinden geen beroep doen op een grondslag onder artikel 8, onder f, van de Wbp, omdat voor het gebruik van met tracking cookies verkregen persoonsgegevens alleen ondubbelzinnige toestemming mogelijk is als grondslag, en subsidiair, de onderzochte verwerkingen niet voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit

Naar aanleiding van de zienswijze van Google dat zij verschillende opt-out tools aanbiedt, heeft het CBP niettemin toch nader gekeken naar de opt-outmogelijkheden voor de verschillende soorten betrokkenen. Het CBP heeft in paragraaf 3.7 van dit rapport vastgesteld dat Google de verschillende soorten betrokkenen verschillende soorten gedeeltelijke opt-out mogelijkheden aanbiedt, maar niet voor alle in dit rapport onderzochte doeleinden (niet voor productontwikkeling). Bovendien leiden deze opt-outmogelijkheden niet in alle gevallen tot beëindiging van de gegevensverwerking (zoals bij de opt-out voor gepersonaliseerde advertenties).

Opt-outmogelijkheden voor geauthenticeerde gebruikers

Ten aanzien van personalisatie van gevraagde diensten geldt dat geauthenticeerde gebruikers zich per dienst kunnen verzetten, zoals YouTube en Search, maar niet tegen het combineren door Google van gegevens uit en over hun gebruik van andere diensten met die diensten. De opt-outmogelijkheden die Google daarbij ter beschikking stelt zijn daarbij arbeidsintensief, leiden niet in alle gevallen tot het daadwerkelijk wissen van de gegevens en leiden bovendien tot een verlies aan functionaliteit.

Opt-outmogelijkheden voor niet-geauthenticeerde gebruikers

Het CBP heeft vastgesteld in paragraaf 3.5 van dit rapport dat Google niet-geauthenticeerde gebruikers onvoldoende informeert over het bestaan van een opt-outmogelijkheid voor het personaliseren van de zoekresultaten. Niet-geauthenticeerde gebruikers kunnen zich niet verzetten tegen personalisatie van resultaten in YouTube en Maps, anders dan via het weigeren van cookies in de browser (met navenant verlies aan functionaliteit).

³¹¹ Zienswijze Google, randnummer 69.

³¹² Zienswijze Google, randnummer 70.

Opt-outmogelijkheden voor passieve gebruikers

Het CBP heeft in paragraaf 3.5 van dit rapport vastgesteld dat de opt-outmogelijkheden voor passieve gebruikers voor Analytics- en DoubleClick-cookies via websites van derde partijen eveneens arbeidsintensief zijn (zeker voor bezoek vanaf mobiele apparaten) en niet (voldoende) effectief (als de cookies al geplaatst en uitgelezen worden voordat de gebruiker een keuze heeft kunnen maken). Als passieve gebruikers ervoor kiezen om in hun browser alle cookies te weigeren, ondervinden ze daarvan grote nadelen. Veel websites (ook websites zonder Google-cookies) functioneren veelal minder goed als cookies worden geweigerd. Om de Google Analytic-cookies te weigeren, dienen gebruikers een speciale plug-in te installeren, per browser en per apparaat dat ze gebruiken. Een opt-out mogelijkheid voor het gebruik van de gegevens over websitebezoek voor het doeleinde van productontwikkeling, bestaat niet.

Ook het aanzienlijke gebruiksaandeel van de verschillende Google-diensten in Nederland speelt een rol bij de beoordeling van de impact van de gegevensverwerkingen op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Naast een gebruiksaandeel van meer dan 90% voor Search, omvat het Google Display netwerk wereldwijd meer dan twee miljoen websites, video's en apps, en bevat ruim 20 procent van de bijna 8.000 best bezochte websites in Nederland DoubleClick advertenties, en ruim 65 procent Analytics-code. Het is voor een Nederlandse internetter in de praktijk bijna onmogelijk om geen interactie aan te gaan met Google, ook zonder Google account aan te maken (hetzij via Search, YouTube of Maps, dan wel passief via websites van derde partijen via de DoubleClick- of Analytic cookies.

Subsidiar aan de beoordeling dat Google bij het gebruik van persoonsgegevens die verkregen zijn met behulp van *tracking cookies* alleen een beroep kan doen op ondubbelzinnige toestemming als grondslag voor de daaruit voortvloeiende/daarmee samenhangende gegevensverwerkingen, concludeert het CBP dat Google geen beroep kan doen op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder f, van de Wbp voor de onderzochte vier gegevensverwerkingen van het combineren van gegevens over en uit verschillende diensten, primair door het ontbreken van noodzaak (proportionaliteits- en subsidiariteitstoets), en daarnaast – subsidiar – door ontbreken van waarborgen als transparantie en effectieve opt-outmogelijkheden. Door de aard van de gegevens, de diversiteit aan diensten, het ontbreken van adequate en specifieke informatie en toegankelijke en effectieve opt-outmogelijkheden weegt het gerechtvaardigd belang van Google niet op tegen het recht van betrokkenen op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. Hierdoor heeft Google geen grondslag als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, van de Wbp.

In haar zienswijze schrijft Google dat de veronderstelling van het CBP dat Google een algemeen en centraal verzetsrecht moet bieden, een toereikende grondslag mist in de wet en een onevenredige impact heeft, gelet op de negatieve gevolgen voor Google en de beperkte gebruikersbelangen die de wetgever heeft willen beschermen.³¹³ Het CBP reageert hierop als volgt. De gevoelige aard van gegevens als betalingsinformatie, locatiegegevens en gegevens over surfgedrag over meerdere websites, de zeer diverse aard van de aangeboden diensten, en de grootschaligheid

³¹³ Zienswijze Google, randnummers 71-75.

van de gegevensverwerking (gebruiksaanbieden in Nederland) noodzaken Google tot het treffen van adequate waarborgen om ervoor te zorgen dat het combineren van gegevens strikt beperkt is tot hetgeen noodzakelijk is in het kader van de gerechtvaardigde doeleinden en dat het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen niet prevaleert. De specifieke en gedeeltelijke opt-out mogelijkheden die Google aanbiedt zijn daarbij niet voldoende effectief en gebruiksvriendelijk.

Omdat Google geen ondubbelzinnige toestemming verkrijgt voor de onderzochte gegevensverwerkingen, en geen andere grondslag heeft in artikel 8 van de Wbp, handelt Google door het combineren van gegevens voor de onderzochte vier feitelijke doeleinden in strijd met artikel 8 van de Wbp.

5. CONCLUSIE

GPP2012

In het nieuwe privacybeleid van Google, ingevoerd per 1 maart 2012, staat dat Google gegevens uit al haar diensten kan combineren met gegevens van en uit andere Google-diensten (inclusief cookies die zij via websites van derde partijen plaatst en uitleest). In dit rapport zijn vier doeleinden onderzocht waarvoor Google gegevens combineert. Dit zijn: personalisatie van gevraagde diensten, productontwikkeling, het tonen van gepersonaliseerde advertenties en website analytics.

Daarbij onderscheidt het CBP drie soorten gebruikers, namelijk geauthenticeerde gebruikers (ingelogd met een Google account), niet-geauthenticeerde gebruikers (die zonder Google account gebruikmaken van diensten als Search) en passieve gebruikers (mensen die websites bezoeken van derde partijen met Google-cookies).

Toepasselijk recht en verantwoordelijke

De Wbp is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door Google Inc. Google Netherlands B.V. is de vestiging van Google Inc. in Nederland in het kader van wier activiteiten de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt (artikel 4, eerste lid, van de Wbp).

Persoonsgegevens

Ten aanzien van alle drie soorten gebruikers verzamelt en verwerkt Google persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wbp. In veel gevallen verzamelt Google deze gegevens met behulp van *tracking cookies*. Daarop is het rechtsvermoeden uit artikel 11.7a van de Tw van toepassing dat het een verwerking van persoonsgegevens betreft.

Doeleinden

Omdat de getoetste doelomschrijvingen in GPP2012 en het nieuwe door Google genoemde doeleinde van de verwerking 'het leveren van de Google-dienst' niet welbepaald zijn en onvoldoende specifiek, verzamelt Google de gegevens niet voor welbepaalde doeleinden en handelt Google in strijd met artikel 7 van de Wbp. Omdat Google geen grondslag heeft voor de gegevensverwerkingen voor de onderzochte feitelijke vier doeleinden, worden de door Google verzamelde persoonsgegevens ten aanzien van alle drie de soorten gebruikers niet voor gerechtvaardigde doeleinden

(zoals hier getoetst) verzameld en handelt Google ook op dit punt in strijd met artikel 7 van de Wbp.

Informatie

Door het ontbreken van informatie over haar identiteit als verantwoordelijke in Nederland op de website van YouTube, door de versnipperde en inconsistente wijze van informeren en door het ontbreken van specifieke informatie over de soorten persoonsgegevens en de doeleinden waarvoor Google deze gegevens combineert, handelt Google in strijd met het bepaalde in artikel 33 en 34 van de Wbp. Google handelt in strijd met artikel 33 van de Wbp voor zover zij de persoonsgegevens rechtstreeks van de betrokkenen ontvangt (van geauthenticeerde gebruikers als zij een Google account aanmaken en van niet-geauthenticeerde gebruikers als zij gebruik maken van Search of bijvoorbeeld een filmpje uploaden naar de YouTube servers). Google handelt in strijd met artikel 34 van de Wbp voor zover zij de persoonsgegevens op een andere manier dan rechtstreeks van gebruikers/betrokkenen verkrijgt (zoals gegevens over het gebruik van Google-diensten en bezoek aan websites van derde partijen via DoubleClick- en Analytic-cookies).

Grondslag

Google heeft aangegeven een grondslag voor de gegevensverwerking te hebben in artikel 8, aanhef en onder a, b of f, van de Wbp.

Ondubbelzinnige toestemming

Ten aanzien van de grondslag toestemming geldt dat Google persoonsgegevens veelal verzamelt met behulp van *tracking cookies* en daarbij niet voldoet aan het toestemmingsvereiste in artikel 11.7a van de Tw en de verplichting om de gebruikers duidelijk en volledig te informeren overeenkomstig de Wbp. Dit geldt zowel voor haar eigen websites als voor de websites van derde partijen. Google moet ook een grondslag hebben voor de onderzochte gegevensverwerkingen in artikel 8 van de Wbp. Gelet op de samenloop met artikel 11.7a van de Tw en gelet op de bedoeling van de Europese wetgever om een gelijk beschermingsniveau te bieden onder de beide wettelijke normen én de overlap van de definities van toestemming/ondubbelzinnige toestemming ligt het voor de hand om voor de met de cookies samenhangende (daaronder mede begrepen: de daaruit resulterende) verwerking van persoonsgegevens uit te gaan van het vereiste van ondubbelzinnige toestemming.

Van ondubbelzinnige toestemming, als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder a, van de Wbp, is echter geen sprake. Dit omdat Google betrokkenen geen (voorafgaande) keuzemogelijkheid biedt om in te stemmen met de onderzochte gegevensverwerkingen of deze te weigeren.

Voor zover Google zich beroept op toestemming door aanvaarding van de algemene voorwaarden en het privacybeleid, blijkt uit de wetsgeschiedenis dat ondubbelzinnige toestemming niet verkregen kan worden via algemene voorwaarden. Uit de wetsgeschiedenis blijkt tevens dat 'ondubbelzinnig' betekent dat de verantwoordelijke niet mag uitgaan van toestemming die voortvloeit uit het uitblijven van actie of het stilzwijgen van de betrokkene. Google gaat echter uit van stilzwijgende toestemming en biedt hoogstens gedeeltelijke opt-out mogelijkheden aan.

Ten slotte vereist (ondubbelzinnige) toestemming dat de informatie specifiek is en de betrokkene geïnformeerd. Zoals hierboven vastgesteld, informeert Google gebruikers onvoldoende over het combineren van persoonsgegevens uit verschillende diensten, al dan niet met behulp van cookies.

Noodzakelijk voor de uitvoering van de overeenkomst en gerechtvaardigd belang

Omdat Google voor het combineren van persoonsgegevens voor de vier onderzochte doeleinden in veel gevallen gebruik maakt van *tracking cookies* is voor de gegevensverwerkingen die daarmee samenhangen in de regel ondubbelzinnige toestemming vereist. Daarom kan een beroep op een grondslag onder artikel 8, aanhef en b en f, van de Wbp om die reden al niet slagen.

Google heeft niet aangetoond en uit het onderzoek is niet gebleken dat de onderzochte gegevensverwerkingen van het combineren van gegevens over en uit meerdere diensten noodzakelijk zijn (voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit).

Ten aanzien van het beroep op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder b, van de Wbp geldt dat er geen rechtvaardiging voor de onderzochte verwerkingen aanwezig is in de relatie tot (een overeenkomst met de) specifieke individuele betrokkene. Passieve gebruikers zullen in de meeste gevallen niet eens weten dat ze te maken hebben (gehad) met Google cookies via websites van derde partijen. De Servicevoorwaarden doen daarom in elk geval geen contractuele relatie ontstaan met de passieve gebruikers.

Ten aanzien van het beroep op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder f, van de Wbp geldt dat Google niet aannemelijk heeft gemaakt dat haar gerechtvaardigde belang bij de gegevensverwerkingen voor de onderzochte vier doeleinden opweegt tegen het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Het combineren van gegevens door Google uit en over meerdere diensten en websites van derde partijen voor het tonen van gepersonaliseerde advertenties, het personaliseren van diensten, productontwikkeling en analytics vormt een grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokken gebruikers.

Het gaat deels om gegevens van gevoelige aard zoals betalingsinformatie, locatiegegevens en gegevens over surfgedrag over meerdere websites. Daarbij komt dat Google zeer diverse diensten aanbiedt, die vanuit het perspectief van gebruikers hele andere doelen dienen (zoeken, e-mailen, filmpjes kijken, kaarten opzoeken).

Door de aard van de gegevens, de diversiteit van de diensten, het ontbreken van adequate en specifieke informatie en effectieve opt-outmogelijkheden weegt het gerechtvaardigd belang van Google niet op tegen het recht van betrokkenen op bescherming van hun persoonsgegevens en persoonlijke levenssfeer (van alle drie soorten gebruikers).

Ook het aanzienlijke gebruiksdeel van de verschillende Google-diensten in Nederland speelt een rol bij de beoordeling van de impact van de gegevensverwerkingen op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Het is voor een Nederlandse internetter in de praktijk bijna onmogelijk om geen interactie aan te gaan met Google, ook zonder Google account aan te maken (hetzij via Search,

YouTube of Maps, dan wel passief via websites van derde partijen via de DoubleClick- en/of Analytic-cookies.

Google heeft daarnaast onvoldoende waarborgen getroffen om ervoor te zorgen dat het combineren van gegevens strikt beperkt is tot hetgeen noodzakelijk is in het kader van de gerechtvaardigde doeleinden en dat het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen prevaleert.

Subsidiair aan de beoordeling dat Google bij het gebruik van persoonsgegevens die verkregen zijn met behulp van tracking cookies alleen een beroep kan doen op ondubbelzinnige toestemming als grondslag voor de daaruit voortvloeiende/daarmee samenhangende gegevensverwerkingen, concludeert het CBP dat Google geen beroep kan doen op een grondslag onder artikel 8, aanhef en onder b en f, van de Wbp voor de onderzochte vier gegevensverwerkingen, primair door het ontbreken van noodzaak, en subsidiair bij een beroep op artikel 8, onder f, van de Wbp, door ontbreken van waarborgen als transparantie en effectieve opt-outmogelijkheden.

Ten aanzien van alle drie soorten gebruikers ontbreekt een grondslag als vereist in artikel 8 van de Wbp voor het combineren van de gegevens voor de vier feitelijke doeleinden die in dit rapport zijn onderzocht. Google verkrijgt geen ondubbelzinnige toestemming voor de onderzochte gegevensverwerkingen en heeft geen andere grondslag in artikel 8 van de Wbp. Hierdoor handelt Google door het combineren van gegevens uit en over meerdere diensten voor de onderzochte vier feitelijke doeleinden in strijd met artikel 8 van de Wbp.

Bijlage I - Zienswijze Google met reactie daarop van het CBP