C/2025/3466

27.6.2025.

Sažetak Odluke Komisije

od 23. travnja 2025.

u vezi s odlukom na temelju članka 29. stavka 1. točke (a), članka 30. stavka 1. točke (a) i članka 31. stavka 1. točke (h) Uredbe (EU) 2022/1925

(Case DMA.100055 – META – ARTICLE 5(2))

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2025) 2091)

(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)

(C/2025/3466)

Komisija je 23. travnja 2025. donijela odluku na temelju članka 29. stavka 1. točke (a), članka 30. stavka 1. točke (a) i članka 31. stavka 1. točke (h) Uredbe (EU) 2022/1925. ([1]) *U skladu s odredbama članka 44. Uredbe (EU) 2022/1925 Komisija u ovom sažetku objavljuje imena stranaka i glavni sadržaj odluke, vodeći računa o legitimnom interesu poduzetnika u pogledu zaštite njihovih poslovnih tajni.*

1. UVOD

(1) U odluci o neusklađenosti („Odluka”) navodi se zaključak Komisije da model oglašavanja „privola ili plaćanje” koji je u Uniji uvelo društvo Meta Platforms, Inc. („Meta”) nije u skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/1925 u pogledu kombinacije osobnih podataka krajnjih korisnika njegovih osnovnih usluga platforme koje nisu oglašavanje i zasebnih usluga (zajednički „Metine usluge koje nisu oglašavanje”), uključujući, među ostalim, sljedeće osnovne usluge platforme: internetske društvene mreže Facebook i Instagram, brojevno neovisnu interpersonalnu komunikacijsku uslugu Messenger i uslugu internetskog posredovanja Marketplace, te zasebne usluge Dating i Gaming Play,. To obuhvaća i kombiniranje osobnih podataka krajnjih korisnika dobivenih od trećih strana s podacima iz osnovne usluge internetskog oglašavanja Meta Ads u svrhu prikazivanja personaliziranih oglasa.

(2) Zbog toga se Odlukom izriče novčana kazna Meti kao i mogući periodični penali ako ne postupi u skladu s nalogom o prestanku utvrđenim u Odluci.

2. PRAVNI OKVIR

(3) Člankom 5. stavkom 2. prvim podstavkom Uredbe (EU) 2022/1925 nadzorniku pristupa zabranjuje se:

(a) obrađivati, u svrhu pružanja usluga internetskog oglašavanja, osobne podatke krajnjih korisnika koji upotrebljavaju usluge treće strane koje se koriste osnovnim uslugama platforme nadzornika pristupa;

(b) kombinirati osobne podatke iz relevantne osnovne usluge platforme s osobnim podacima iz bilo koje dodatne osnovne usluge platforme ili bilo koje druge usluge koju pruža nadzornik pristupa ili s osobnim podacima iz usluga treće strane; i

(c) unakrsno upotrebljavati osobne podatke iz relevantne osnovne usluge platforme u drugim uslugama koje nadzornik pristupa zasebno pruža, uključujući druge osnovne usluge platforme, i obrnuto.

([1]) Uredba (EU) 2022/1925 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2022. o pravednim tržištima s mogućnošću neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru i izmjeni direktiva (EU) 2019/1937 i (EU) 2020/1828 (Akt o digitalnim tržištima) (SL L 265, 12.10.2022., str. 1).

(4) Međutim, u članku 5. stavku 2. prvom podstavku Uredbe (EU) 2022/1925 navodi se da se zabrana tih aktivnosti obrade podataka (zajednički „kombiniranje”) ne primjenjuje ako su ispunjena dva kumulativna uvjeta:

(i) nadzornik pristupa pružio je krajnjem korisniku ***konkretnu mogućnost izbora*** da kombinira svoje osobne podatke u nadzornikovim osnovnim uslugama platforme i zasebnim uslugama. Konkretna mogućnost izbora podrazumijeva da se krajnjem korisniku ponudi manje personalizirana, ali jednakovrijedna alternativa usluzi nadzornika pristupa za koju je potrebna privola za kombiniranje podataka; i

(ii) krajnji korisnik dao je ***valjanu privolu*** za kombiniranje u smislu članka 4. stavka 11. i članka 7. Uredbe (EU) 2016/679 ([2]).

3. METIN MODEL OGLAŠAVANJA „PRIVOLA ILI PLAĆANJE”

(5) Facebook i Instagram primarne su usluge poduzetnika Meta koje nisu oglašavanje. U okviru tih usluga Meta krajnjim korisnicima nudi mogućnost objavljivanja i pregledavanja organskog sadržaja. Osim toga, unutar Facebooka krajnji korisnici mogu koristiti razne druge usluge, primjerice Marketplace, Messenger, Gaming Play i Dating. Mogu im pristupiti putem svojih računa na Facebooku i/ili Instagramu.

(6) U okviru svoje usluge oglašavanja Meta na svojim platformama prikazuje personalizirane oglase. Personalizira ih kombiniranjem svih osobnih podataka koje prikupi od krajnjih korisnika i određenih internetskih stranica treće strane s osobnim podacima koje prikupi od krajnjih korisnika koji su imali interakciju s njegovom uslugom oglašavanja.

(7) Kako bi postupila u skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/1925, Meta je u studenom 2023. uvela model oglašavanja „privola ili plaćanje” za krajnje korisnike platformi Facebook i Instagram u EU-u koji im nudi dvije opcije:

(a) **korištenje s oglasima**: korištenje Metinih platformi društvenih mreža je besplatno, ali uz prikazivanje potpuno personaliziranih oglasa, pri čemu korisnici moraju dati privolu za kombiniranje njihovih osobnih podataka u svrhu personaliziranog oglašavanja;

ili

(b) **korištenje bez oglasa uz pretplatu**: korisnici koji ne žele dati privolu za kombiniranje svojih osobnih podataka u svrhu personaliziranog oglašavanja mogu se pretplatiti i koristiti Metine platforme društvenih mreža bez prikazivanja oglasa.

4. POSTUPAK

(8) Komisija je 5. rujna 2023. donijela odluku kojom je za poduzetnika Meta utvrđen status nadzornika pristupa u skladu s člankom 3. stavkom 4. Uredbe Vijeća (EU) 2022/1925 ([3]). Meta je od 7. ožujka 2024. morala ispunjavati obveze iz Akta o digitalnim tržištima, posebno one iz članka 5. stavka 2., u pogledu određenih osnovnih usluga platforme za koje joj je utvrđen status nadzornika pristupa.

(9) Metin model oglašavanja „privola ili plaćanje” opisan je u njezinu izvješću o usklađenosti koje je dostavila Komisiji 6. ožujka 2024.

(10) Komisija je 25. ožujka 2024. donijela Odluku C(2024) 2052 o pokretanju postupka na temelju članka 20. stavka 1. Uredbe (EU) 2022/1925 u vezi s modelom oglašavanja „privola ili plaćanje” poduzetnika Meta radi mogućeg donošenja odluke na temelju članaka 29., 30. i 31. Uredbe (EU) 2022/1925 ([4]).

([2]) Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka, „OUZP”) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1).

([3]) Odluka C(2023) 6105 final, SL C, C/2023/1092, 23.11.2023.

([4]) Odluka C (2024) 2052 final.

(11) Komisija je 1. srpnja 2024. Meti dostavila svoje preliminarne nalaze u skladu s člankom 29. stavkom 3. i člankom 34. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/1925, u kojima ju je obavijestila o svojem preliminarnom zaključku da njezin model oglašavanja „privola ili plaćanje” nije u skladu sa zahtjevima iz članka 5. stavka 2. Uredbe (EU) 2022/1925. Meta je odgovorila 5. kolovoza 2024. na preliminarne nalaze i osporila te zaključke Komisije.

(12) Od 6. ožujka 2024. i tijekom cijele istrage Meta je s Komisijom raspravljala o mogućem uvođenju alternativne ponude oglašavanja u okviru modela „privola ili plaćanje” kao dio svojeg općeg plana usklađivanja s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/1925. Nakon što je model znatno razrađen Meta je 12. studenog 2024. uvela dodatnu opciju besplatnog korištenja („opcija dodatnih oglasa”) za svoje krajnje korisnike koji ne žele pristati na puno kombiniranje podataka za ciljane oglase.

(13) Ova se Odluka odnosi samo na izvorni model oglašavanja „privola ili plaćanje” poduzetnika Meta za razdoblje od ožujka do studenog 2024. Tim ograničenjem područja primjene ove Odluke ne dovodi se u pitanje mogućnost Komisije da istraži Metinu opciju dodatnih oglasa i da u kasnijoj fazi procijeni njezinu usklađenost s Uredbom (EU) 2022/1925.

(14) U skladu s člankom 29. i člankom 50. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/1925 provedeno je savjetovanje sa Savjetodavnim odborom za digitalna tržišta, koji je 22. travnja 2025. dao pozitivno mišljenje.

5. **PROCJENA KOMISIJE**

(15) Na temelju dokaza koje je Komisija prikupila tijekom istrage i informacija kojima raspolaže, nakon što je ispunila svoju obvezu lojalne suradnje s irskom Komisijom za zaštitu podataka i nakon savjetovanja sa Savjetodavnim odborom za digitalna tržišta, Komisija zaključuje da Metin model oglašavanja „privola ili plaćanje” nije u skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/1925 jer (i) taj model krajnjim korisnicima Metinih platformi društvenih mreža ne daje konkretnu mogućnost izbora manje personalizirane, ali jednakovrijedne alternative i (ii) konfiguracija tog modela ne omogućuje krajnjim korisnicima da slobodno daju privolu za kombiniranje njihovih osobnih podataka u svrhu personaliziranog oglašavanja. Komisija svoje zaključke temelji na sljedećim razlozima.

(16) ***Kao prvo***, Komisija smatra da Metin model oglašavanja „privola ili plaćanje” krajnjim korisnicima njezinih platformi društvenih mreža ne nudi „konkretnu mogućnost izbora” manje personalizirane, ali jednakovrijedne alternative opciji korištenja s oglasima jer se tim opcijama pristupa pod različitim uvjetima. Osim toga, Meta je mogla razumno očekivati i znala je da bi njezin model oglašavanja „privola ili plaćanje” naveo većinu krajnjih korisnika da se zbog pomanjkanja te jednakovrijednosti odluče za besplatnu opciju korištenja s oglasima.

(17) ***Kao drugo***, Komisija smatra da konfiguracija Metina modela oglašavanja „privola ili plaćanje” ne omogućava da krajnji korisnici slobodno daju privolu za kombiniranje njihovih osobnih podataka radi personalizacije oglasa u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) 2016/679. To je posljedica očite neravnoteže moći između Mete i krajnjih korisnika njezinih usluga koje nisu oglašavanje i nepovoljno je za krajnje korisnike ako odbiju dati privolu (jer onda moraju platiti pretplatu).

6. **NALOG ZA PRESTANAK**

(18) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija nalaže Meti, u skladu s člankom 29. stavkom 5. Uredbe (EU) 2022/1925, da u roku od 60 kalendarskih dana od datuma obavijesti („nalog o prestanku”) stvarno okonča neusklađenost svojeg modela „privola ili plaćanje”.

(19) Da bi ispunila taj nalog, Meta svojim krajnjim korisnicima koji ne žele dati privolu za potpunu upotrebu osobnih podataka za ciljane oglase treba ponuditi manje personaliziranu, ali jednakovrijednu alternativu

(a) predstavljenu na neutralan način i s postupkom odabira koji omogućuje krajnjim korisnicima da se slobodno odluče za nju;

(b) koja ne uključuje obradu osobnih podataka za koju vrijede zahtjevi u pogledu konkretne mogućnosti izbora i privole krajnjeg korisnika u skladu s člankom 5. stavkom 2. Akta o digitalnim tržištima; i

(c) jednakovrijednu usluzi koja se pruža korisnicima koji su dali privolu, osim u pogledu količine upotrijebljenih osobnih podataka, ali jednaku, primjerice, u smislu korisničkog iskustva i uvjeta pristupa, a to znači i korištenje bez naknade.

7. **NOVČANE KAZNE I PERIODIČNI PENALI**

(20) S obzirom na navedeno, Odlukom se poduzetniku Meta izriče novčana kazna u iznosu od 200 000 000 EUR u skladu s člankom 30. stavkom 1. Uredbe (EU) 2022/1925. Izrečena novčana kazna ne premašuje najviši dopušteni iznos od 10 % prihoda poduzetnika Meta na svjetskoj razini, kako je propisano Uredbom (EU) 2022/1925.

(21) U Odluci se navodi i da se Meti, ako ne postupi u skladu s nalogom za obustavu, izriču periodični penali koji ne premašuju prag iz članka 31. stavka 1. Uredbe (EU) 2022/1925.

(22) Opcija dodatnih oglasa koju Meta nudi od 12. studenog 2024. ne dovodi u pitanje to stajalište jer se ne može isključiti da ni ta nova opcija nije u skladu s Odlukom.

8. **ZAKLJUČAK**

(23) Zbog navedenih razloga Odlukom se završava postupak i zaključuje da model oglašavanja „privola ili plaćanje” poduzetnika Meta nije u skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/1925 te se zbog toga izriče novčana kazna. Odlukom se Meti nalaže da u roku od 60 kalendarskih dana od datuma obavijesti prestane s neusklađenim postupanjem te se izriču mogući periodični penali ako ne postupi u skladu s nalogom.