Dziennik Urzędowy
Unii Europejskiej

PL
Seria C

C/2025/3466

27.6.2025

Streszczenie decyzji Komisji

z dnia 23 kwietnia 2025 r.

dotyczące decyzji przyjętej na podstawie art. 29 ust. 1 lit. a), art. 30 ust. 1 lit. a) oraz art. 31 ust. 1 lit. h) rozporządzenia (UE) 2022/1925

(Sprawa DMA.100055 – META – ART. 5 UST. 2)

(notyfikowane jako dokument C(2025) 2091)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(C/2025/3466)

Dnia 23 kwietnia 2025 r. Komisja przyjęła decyzję na podstawie art. 29 ust. 1 lit. a), art. 30 ust. 1 lit. a) oraz art. 31 ust. 1 lit. h) rozporządzenia (UE) 2022/1925 ([1]). Zgodnie z przepisami art. 44 rozporządzenia (UE) 2022/1925 Komisja podaje niniejszym do wiadomości nazwy stron i najważniejsze elementy decyzji, z poszanowaniem uzasadnionego interesu przedsiębiorstw w zakresie ochrony ich informacji poufnych.

1. **WPROWADZENIE**

1) W decyzji stwierdzającej niewypełnianie obowiązków („decyzja") przedstawiono stwierdzenie Komisji, zgodnie z którym model „wyraź zgodę albo zapłać" wdrożony w Unii przez przedsiębiorstwo Meta Platforms, Inc. („Meta") jest niezgodny z art. 5 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2022/1925 w odniesieniu do łączenia danych osobowych użytkowników końcowych uzyskanych w ramach świadczenia przez to przedsiębiorstwo podstawowych usług platformowych innych niż internetowe usługi reklamowe i odrębnych usług (zwanych łącznie „usługami innymi niż internetowe usługi reklamowe"), w tym m.in. internetowych serwisów społecznościowych Facebook i Instagram, usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów Messenger, usługi pośrednictwa internetowego Marketplace oraz odrębnych usług Dating i Gaming Play, a także danych osobowych tych użytkowników uzyskanych od osób trzecich, z danymi gromadzonymi w ramach świadczonej przez Meta internetowej usługi reklamowej Meta Ads, w celu dostarczania spersonalizowanych reklam.

2) W związku z tym decyzją nałożono na przedsiębiorstwo Meta grzywnę, a także potencjalne okresowe kary pieniężne, jeżeli przedsiębiorstwo to nie zastosuje się do nakazu zaniechania naruszenia określonego w tej decyzji.

2. **RAMY PRAWNE**

3) Art. 5 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia (UE) 2022/1925 zakazuje strażnikowi dostępu:

(a) przetwarzać – do celów świadczenia internetowych usług reklamowych – dane osobowe użytkowników końcowych, którzy korzystają ze świadczonych przez osoby trzecie usług wykorzystujących podstawowe usługi platformowe strażnika dostępu;

(b) łączyć dane osobowe pochodzące z danej podstawowej usługi platformowej z danymi osobowymi pochodzącymi z innych podstawowych usług platformowych lub z dowolnych innych usług świadczonych przez strażnika dostępu lub z danymi osobowymi pochodzącymi z usług świadczonych przez osoby trzecie; oraz

(c) wykorzystywać dane osobowe pochodzące z danej podstawowej usługi platformowej w ramach innych usług świadczonych oddzielnie przez strażnika dostępu, w tym innych podstawowych usług platformowych, i odwrotnie – wykorzystywać dane osobowe pochodzące z takich innych usług w ramach podstawowej usługi platformowej.

([1]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 z dnia 14 września 2022 r. w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym oraz zmiany dyrektyw (UE) 2019/1937 i (UE) 2020/1828 (akt o rynkach cyfrowych) (Dz.U. L 265 z 12.10.2022, s. 1).

4) W art. 5 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia (UE) 2022/1925 wskazano jednak, że zakaz takich czynności przetwarzania danych (zwanych dalej łącznie „łączeniem") nie ma zastosowania, jeżeli spełnione są łącznie dwa warunki:

   (i) strażnik dostępu zapewnił użytkownikowi końcowemu możliwość dokonania ***konkretnego wyboru*** połączenia jego danych osobowych w ramach świadczonych przez strażnika podstawowych usług platformowych i odrębnych usług. Taki konkretny wybór wymaga, aby użytkownikowi końcowemu zaoferowano mniej spersonalizowaną, ale równoważną alternatywę dla usługi strażnika dostępu, w przypadku której wymagana jest zgoda na łączenie danych; oraz

   (ii) użytkownik końcowy wyraził ***ważną zgodę*** na takie łączenie w rozumieniu art. 4 pkt 11 i art. 7 rozporządzenia (UE) 2016/679 ([2]).

3. MODEL PRZEDSIĘBIORSTWA META „WYRAŹ ZGODĘ ALBO ZAPŁAĆ"

5) Podstawowe usługi platformowe świadczone przez przedsiębiorstwo Meta, inne niż internetowe usługi reklamowe, to Facebook i Instagram. W ramach tych usług Meta oferuje użytkownikom końcowym możliwość zamieszczania i użytkowania treści organicznych. Ponadto w środowisku Facebook użytkownicy końcowi mogą korzystać z różnych innych usług, takich jak Marketplace, Messenger, Gaming Play i Dating. Użytkownicy końcowi mogą uzyskać dostęp do świadczonych przez Meta usług innych niż internetowe usługi reklamowe za pośrednictwem swoich kont na Facebooku lub Instagramie.

6) Za pośrednictwem swojej internetowej usługi reklamowej Meta wyświetla na swoich platformach spersonalizowane reklamy. W tym celu przedsiębiorstwo Meta łączy wszystkie dane osobowe, które gromadzi od swoich użytkowników końcowych i niektórych stron internetowych osób trzecich, z danymi osobowymi, które gromadzi od użytkowników końcowych wchodzących w interakcję z jego usługą reklamową.

7) Aby zapewnić zgodność z art. 5 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2022/1925, przedsiębiorstwo Meta wprowadziło w UE w listopadzie 2023 r. model „wyraź zgodę albo zapłać" dla użytkowników końcowych platform Facebook i Instagram, który umożliwia im wybór między dwiema opcjami:

   a) **opcja z reklamami**: bezpłatne korzystanie z platform sieci społecznościowych Meta, ale z w pełni spersonalizowanymi reklamami, przy czym użytkownicy są zobowiązani do wyrażenia zgody na łączenie ich danych osobowych do celów spersonalizowanych reklam;

      lub

   b) **opcja subskrypcji bez reklam**: korzystanie z platform sieci społecznościowych Meta bez reklam, ale w zamian za opłatę abonamentową, jeżeli użytkownicy końcowi nie chcą wyrazić zgody na łączenie ich danych osobowych do celów spersonalizowanych reklam.

4. PROCEDURA

8) Dnia 5 września 2023 r. Komisja przyjęła decyzję wskazującą przedsiębiorstwo Meta jako strażnika dostępu na podstawie art. 3 ust. 4 rozporządzenia (UE) 2022/1925 ([3]). Od 7 marca 2024 r. przedsiębiorstwo Meta musi wypełniać obowiązki określone w akcie o rynkach cyfrowych, w szczególności w art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia, w odniesieniu do wyznaczonych podstawowych usług platformowych.

9) Model przedsiębiorstwa Meta „wyraź zgodę albo zapłać" opisano w sprawozdaniu dotyczącym zgodności przedłożonym przez Meta Komisji 6 marca 2024 r.

10) Dnia 25 marca 2024 r. Komisja przyjęła decyzję C(2024) 2052 o wszczęciu postępowania na podstawie art. 20 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2022/1925 w odniesieniu do modelu Meta „wyraź zgodę albo zapłać" w celu ewentualnego przyjęcia decyzji na podstawie art. 29, 30 i 31 rozporządzenia (UE) 2022/1925 ([4]).

([2]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych, „RODO") (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

([3]) Decyzja Komisji C(2023) 6105 final, Dz.U. C, C/2023/1092, 23.11.2023.

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

11) W dniu 1 lipca 2024 r. Komisja przedstawiła przedsiębiorstwu Meta swoje wstępne ustalenia na podstawie art. 29 ust. 3 i art. 34 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2022/1925, w których poinformowała o swoim wstępnym wniosku, zgodnie z którym model tego przedsiębiorstwa „wyraź zgodę albo zapłać" nie spełnia wymogów ustanowionych w art. 5 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2022/1925. Dnia 5 sierpnia 2024 r. przedsiębiorstwo Meta odpowiedziało na wstępne ustalenia, kwestionując wstępny wniosek Komisji.

12) Od 6 marca 2024 r. i w trakcie całego dochodzenia przedsiębiorstwo Meta omawia z Komisją potencjalne wprowadzenie alternatywnej oferty reklamowej w ramach swojego modelu „wyraź zgodę albo zapłać", będącej elementem ogólnego zapewnienia zgodności z art. 5 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2022/1925. Dnia 12 listopada 2024 r., po znacznej ewolucji modelu, przedsiębiorstwo Meta wprowadziło dodatkową „bezpłatną" opcję („dodatkowa opcja dotycząca reklam") dla swoich użytkowników końcowych, którzy nie chcą wyrazić zgody na pełne łączenie danych na potrzeby spersonalizowanych reklam.

13) Niniejsza decyzja dotyczy wyłącznie pierwotnego modelu Meta „wyraź zgodę albo zapłać" w okresie od marca do listopada 2024 r. To ograniczenie zakresu niniejszej decyzji pozostaje bez uszczerbku dla możliwości zbadania przez Komisję dodatkowej opcji dotyczącej reklam oferowanej przez Meta i oceny jej zgodności z rozporządzeniem (UE) 2022/1925 na późniejszym etapie.

14) Zgodnie z art. 29 i art. 50 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2022/1925 zasięgnięto opinii Komitetu Doradczego ds. Rynków Cyfrowych, który w dniu 22 kwietnia 2025 r. wydał pozytywną opinię.

5. **OCENA KOMISJI**

15) Na podstawie dowodów zebranych przez Komisję podczas dochodzenia oraz informacji, którymi dysponuje, po wypełnieniu obowiązku lojalnej współpracy z irlandzkim organem ds. ochrony danych (Data Protection Commission) i po konsultacji z Komitetem Doradczym ds. Rynków Cyfrowych Komisja stwierdza, że stosowany przez przedsiębiorstwo Meta model „wyraź zgodę albo zapłać" jest niezgodny z art. 5 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2022/1925 z poniższych względów: (i) model ten nie zapewnia użytkownikom końcowym platform sieci społecznościowych oferowanych przez Meta możliwości konkretnego wyboru mniej spersonalizowanej, ale równoważnej alternatywy; oraz (ii) konfiguracja tego modelu nie pozwala użytkownikom końcowym na dobrowolne wyrażenie zgody na łączenie ich danych osobowych do celów spersonalizowanych reklam. Uzasadnienie stwierdzenia Komisji jest następujące.

16) ***Po pierwsze***, Komisja uważa, że model przedsiębiorstwa Meta „wyraź zgodę albo zapłać" nie zapewnia użytkownikom końcowym platform sieci społecznościowych oferowanych przez Meta możliwości „konkretnego wyboru" mniej spersonalizowanej alternatywy równoważnej z opcją z reklamami, ponieważ obie opcje charakteryzują się różnymi warunkami dostępu. Ponadto przedsiębiorstwo Meta mogło racjonalnie oczekiwać i wiedziało, że jego model „wyraź zgodę albo zapłać" skłoni większość jego użytkowników końcowych do wyboru bezpłatnej opcji z reklamami ze względu na taki brak równoważności.

17) ***Po drugie***, Komisja uważa, że konfiguracja modelu „wyraź zgodę albo zapłać" nie gwarantuje, że użytkownicy końcowi dobrowolnie wyrażają zgodę, przestrzegając wymogów rozporządzenia (UE) 2016/679, na łączenie ich danych osobowych do celów personalizacji reklam. Wynika to z wyraźnego braku równowagi sił między przedsiębiorstwem Meta a użytkownikami końcowymi świadczonych przez nie usług innych niż internetowe usługi reklamowe oraz z powiązania ze szkodą dla użytkowników końcowych, którzy odmówią udzielenia zgody (tj. będą musieli uiścić opłatę abonamentową).

6. **NAKAZ ZANIECHANIA NARUSZENIA**

18) W związku z powyższym Komisja nakazuje przedsiębiorstwu Meta, na podstawie art. 29 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2022/1925, skuteczne usunąć niezgodność jego modelu „wyraź zgodę albo zapłać" w ciągu 60 dni kalendarzowych od daty powiadomienia („nakaz zaniechania naruszenia").

19) Aby zastosować się do tego nakazu zaniechania naruszenia, przedsiębiorstwo Meta powinno zaoferować swoim użytkownikom końcowym, którzy nie chcą wyrazić zgody na pełne wykorzystanie danych osobowych do celów ukierunkowanych reklam, mniej spersonalizowaną, ale równoważną alternatywę,

a) zaprezentowaną w sposób neutralny i z etapami dokonywania wyboru umożliwiającymi użytkownikom końcowym swobodne wybranie tej alternatywy;

b) nieobejmującą przetwarzania danych osobowych, które podlega wymogom konkretnego wyboru i zgody użytkownika końcowego zgodnie z art. 5 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych; oraz

c) równoważną z usługą oferowaną użytkownikom wyrażającym zgodę, z wyjątkiem ilości wykorzystywanych danych osobowych, na przykład pod względem wydajności, doświadczenia i warunków dostępu, a także oferowaną nieodpłatnie.

7. **GRZYWNY I OKRESOWE KARY PIENIĘŻNE**

20) W związku z powyższym decyzją nałożono na przedsiębiorstwo Meta grzywnę w wysokości 200 000 000 EUR na podstawie art. 30 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2022/1925. Nałożona grzywna nie przekracza maksymalnego dozwolonego progu 10 % światowego obrotu Meta, zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2022/1925.

21) W decyzji wskazano również, że jeżeli przedsiębiorstwo Meta nie zastosuje się do nakazu zaniechania naruszenia, podlega okresowej karze pieniężnej nieprzekraczającej limitu określonego w art. 31 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2022/1925.

22) Dodatkowa opcja dotycząca reklam oferowana przez Meta od 12 listopada 2024 r. nie stanowi podstawy do podważania tego postanowienia, ponieważ nie można wykluczyć, że ta nowa opcja również jest niezgodna z decyzją.

8. **WNIOSEK**

23) Z powodów przedstawionych powyżej decyzja zamyka postępowanie, stwierdzając, że model przedsiębiorstwa Meta „wyraź zgodę albo zapłać" jest niezgodny z art. 5 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2022/1925 i z tego powodu nakładając grzywnę. Decyzja nakłada ponadto na przedsiębiorstwo Meta nakaz zaniechania naruszenia w ciągu 60 dni kalendarzowych od daty powiadomienia, a także potencjalne okresowe kary pieniężne w przypadku niezastosowania się przez Meta do nakazu.