HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi extinsă)

10 septembrie 2025*

„Servicii digitale – Regulamentul (UE) 2022/2065 – Decizia Comisiei de stabilire a cuantumului taxei de supraveghere pentru anul 2023 – Articolul 43 alineatele (3)-(5) din Regulamentul 2022/2065 – Articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat (UE) 2023/1127 – Metoda de calcul al numărului mediu lunar de destinatari activi – Adaptarea în timp a efectelor unei anulări”

În cauza T-58/24,

TikTok Technology Ltd, cu sediul în Dublin (Irlanda), reprezentată de E. Batchelor și M. Frese, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de O. Gariazzo, P.-J. Loewenthal și L. Armati, în calitate de agenți,

pârâtă,

TRIBUNALUL (Camera întâi extinsă),

compus din domnul R. Mastroianni (raportor), președinte, doamna M. Brkan și domnii I. Gâlea, T. Tóth și W. Valasidis, judecători,

grefier: doamna S. Spyropoulos, administratoare,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

în urma ședinței din 11 iunie 2025,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, TikTok Technology Ltd, solicită anularea Deciziei de punere în aplicare C(2023) 8173 final a Comisiei din 27 noiembrie 2023 de stabilire a cuantumului taxei de supraveghere aplicabile TikTok în temeiul articolului 43 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului (denumită în continuare „decizia atacată”).

Istoricul cauzei

2 Reclamanta este sediul principal în Uniunea Europeană al furnizorului de servicii de găzduire TikTok. Acest serviciu, care a fost lansat în Uniune, în versiunea sa actuală, în august 2018, permite utilizatorilor săi să caute, să vizioneze și să difuzeze materiale video, precum și să interacționeze, să comunice și să partajeze conținuturi cu alți utilizatori.

3 În conformitate cu articolul 43 alineatele (1)-(3) din Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE (Regulamentul privind serviciile digitale) (JO 2022, L 277, p. 1, denumit în continuare „DSA”), Comisia Europeană percepe furnizorilor de platforme online foarte mari (denumite în continuare „PFM”) și de motoare de căutare online foarte mari (denumite în continuare „MCFM”), desemnate ca atare în temeiul articolului 33 din regulamentul menționat, o taxă anuală de supraveghere pentru fiecare dintre serviciile lor astfel desemnate, stabilită prin intermediul unui act de punere în aplicare, pentru a acoperi costurile estimate pe care le suportă în legătură cu sarcinile sale de supraveghere în temeiul Regulamentului DSA. În conformitate cu articolul 43 alineatul (4) din regulamentul menționat, Comisia stabilește taxa respectivă prin aplicarea metodologiei pe care a stabilit-o printr-un act delegat, cu respectarea principiilor prevăzute la articolul 43 alineatul (5) din același regulament.

4 La 2 martie 2023, Comisia a adoptat în acest scop Regulamentul delegat (UE) 2023/1127 de completare a Regulamentului (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului prin stabilirea metodologiilor și a procedurilor detaliate referitoare la taxele de supraveghere percepute de Comisie furnizorilor de platforme online foarte mari și de motoare de căutare online foarte mari (JO 2023, L 149, p. 16).

5 La 25 aprilie 2023, Comisia a adoptat Decizia C(2023) 2720 final, prin care TikTok era desemnată drept PFM, în conformitate cu articolul 33 alineatul (4) din DSA.

6 La 26 aprilie 2023, această decizie a fost notificată reclamantei în calitate de sediu principal în Uniune al furnizorului TikTok. O copie a acestei decizii a fost trimisă la ByteDance, societatea care controlează grupul de entități juridice din care face parte reclamanta.

7 La 29 septembrie 2023, Comisia a comunicat reclamantei cuantumul provizoriu al taxei anuale de supraveghere în ceea ce privește TikTok, în conformitate cu articolul 6 alineatul (3) din Regulamentul delegat 2023/1127, o copie a acesteia fiind trimisă și societății ByteDance. La 12 octombrie 2023, reclamanta a prezentat Comisiei observațiile sale.

8 La 27 noiembrie 2023, Comisia a adoptat decizia atacată de stabilire a cuantumului taxei anuale de supraveghere aplicabile Facebook și Instagram pentru anul 2023. Acest cuantum a fost stabilit, în conformitate cu articolul 43 alineatul (3) al doilea paragraf din DSA, urmând metodologia și procedurile definite în Regulamentul delegat 2023/1127, în special la articolul 5 din acesta. În vederea stabilirii cuantumului menționat, Comisia a recurs, printre altele, la doi operatori terți, SensorTower și Similarweb, și a urmat o metodologie comună tuturor PFM și MCFM, pe care a anexat o la decizia atacată, pentru a calcula numărul mediu lunar de destinatari activi în Uniune (denumit în continuare „NMDA") ai serviciilor desemnate și pentru a repartiza între aceștia din urmă taxa anuală de supraveghere, în conformitate cu principiile enunțate la articolul 43 din DSA. O copie a acestei decizii a fost trimisă și la ByteDance.

Concluziile părților

9 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

10 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– cu titlu subsidiar, în cazul anulării articolului 5 alineatul (2) sau (4) din Regulamentul delegat 2023/1127 sau a deciziei atacate, menținerea efectelor regulamentului menționat sau ale deciziei menționate până când aceasta va fi luat măsurile necesare pentru remedierea viciilor constatate;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

11 În susținerea acțiunii formulate, reclamanta invocă în esență cinci motive, întemeiate, primul, pe încălcarea articolului 43 alineatul (5) litera (b) din DSA și, pe cale de excepție, pe nelegalitatea articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127, al doilea, pe încălcarea articolului 43 alineatul (5) litera (c) din DSA și, pe cale de excepție, pe nelegalitatea articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127, al treilea, pe încălcarea articolului 43 alineatul (5) litera (b) din DSA și, pe cale de excepție, pe nelegalitatea articolului 5 alineatul (4) din Regulamentul delegat 2023/1127, al patrulea, pe încălcarea articolului 43 alineatul (2) din DSA și, pe cale de excepție, pe nelegalitatea articolului 2 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul delegat 2023/1127 și, al cincilea, pe încălcarea dreptului de a fi ascultat, astfel cum este consacrat la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, și a obligației de motivare.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 43 alineatul (5) litera (b) din DSA și, pe cale de excepție, pe nelegalitatea articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127

12 În susținerea primului motiv, reclamanta invocă în esență cinci aspecte, întemeiate, primul, pe faptul că recurgerea la metodologia comună nu ar fi licită, al doilea, pe încălcarea articolului 43 alineatul (5) litera (b) din DSA coroborat cu articolul 3 primul paragraf litera (p) din DSA, privind definiția legală a NMDA, al treilea, pe faptul că metoda utilizată în decizia atacată pentru estimarea NMDA tratează platformele în mod discriminatoriu, al patrulea, pe faptul că nici articolul 43 din DSA, nici articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127 nu furnizează un temei legal pentru adoptarea unei metode de calcul al NMDA într-un act de punere în aplicare și, al cincilea, pe o excepție de nelegalitate privind articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127.

13 Tribunalul consideră că este necesar să se examineze mai întâi primul și al patrulea aspect împreună.

14 Prin intermediul primului aspect, reclamanta reproșează în esență Comisiei că a stabilit cuantumul taxei pe baza unei estimări a NMDA care, în opinia sa, nu este prevăzută de DSA, deși, pe de o parte, ar fi trebuit să se bazeze pe cifrele declarate chiar de furnizori și, pe de altă parte, în măsura în care aceste cifre i-ar fi părut incomplete sau imprecise, ar fi putut exercita competențele pe care i le recunoaște DSA pentru a obține orice informație suplimentară de la aceștia din urmă.

15 În ceea ce o privește, Comisia apreciază că nimic din DSA nu se opunea ca, din motive de transparență, de egalitate de tratament și de confidențialitate, să recurgă la datele, în opinia sa, fiabile care fuseseră colectate de doi operatori terți și independenți în scurtul interval de timp de care a dispus pentru a adopta actele de punere în aplicare referitoare la taxe.

16 Prin intermediul celui de al patrulea aspect, reclamanta arată că niciun temei juridic nu autorizează Comisia să adopte, prin intermediul unui regulament delegat sau prin intermediul unui simplu act de punere în aplicare precum decizia atacată, o metodă de calcul al NMDA în cadrul articolului 43 din DSA. Comisia ar fi încercat astfel să rescrie DSA, să eludeze procedurile de adoptare a actelor delegate și să creeze o a doua metodă paralelă de calcul al NMDA, care ar fi condus la o cifră diferită de cea utilizată în scopul desemnării serviciilor [articolul 24 alineatul (2) din DSA].

17 Or, potrivit reclamantei, în scopul menținerii unei coerențe între NMDA menționat la articolul 24 alineatul (2) din DSA și cel prevăzut la articolul 33 din DSA, Comisia ar fi trebuit să utilizeze același NMDA ca cel pe care furnizorii ale căror servicii au fost desemnate l-au declarat în vederea aplicării articolului 24 din DSA.

18 În orice caz, reclamanta apreciază că Comisia ar fi amestecat act de punere în aplicare și act delegat și că nu avea dreptul să adopte metoda menționată într-un act de punere în aplicare fără a respecta articolul 33 alineatul (3) și articolul 87 din DSA. În plus, în opinia sa, Comisia nu a adoptat Regulamentul delegat 2023/1127 în temeiul articolului 33 alineatul (3) din DSA, iar metoda de calcul al NMDA nu figurează în Regulamentul delegat 2023/1127, ci în decizia atacată.

19 În sfârșit, reclamanta susține că decizia atacată face trimitere în mod nelegal la articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127 pentru a justifica recurgerea de către Comisie la „orice alte informații aflate la dispoziția [acesteia]” la data de 31 august a unui anumit an pentru a calcula NMDA, în măsura în care această dispoziție nu constituie un temei pentru stabilirea taxelor de supraveghere al deciziei atacate și că, în orice caz, articolul 43 alineatul (4) din DSA nu autorizează Comisia să „obțină date noi sau diferite în materie de NMDA” în scopul stabilirii taxelor.

20 Comisia arată că procedurile de desemnare și de stabilire a taxei sunt distincte din punct de vedere juridic și urmăresc finalități diferite. În opinia sa, articolul 43 alineatul (5) din DSA nu menționează articolul 24 alineatul (2) din DSA și nu face decât să menționeze că taxa trebuie să fie proporțională cu NMDA. În acest sens, DSA ar fi fost într-adevăr respectată. Comisia susține că nu este, așadar, obligată nici în temeiul articolului 43 din DSA, nici în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127 să utilizeze NMDA declarate de furnizori, ci dispune de o marjă de apreciere în această privință pentru a recurge și la „orice alte informații aflate la dispoziția [acesteia]”.

21 Comisia precizează că metodologia anexată la decizia atacată avea drept unic scop informarea furnizorilor cu privire la datele și la sursele de informații utilizate, care ajunsese ulterior la o metodologie comună și care îi permisese să își îndeplinească obligația de motivare. Această metodologie nu ar fi, așadar, „o metodologie pentru calcularea NMDA, în sensul [articolului 33] alineatul (1) [din DSA] și al articolului 24 alineatul (2) [din DSA]” în sensul articolului 33 alineatul (3) din DSA, ci doar o metodologie care descrie modul în care Comisia a prelucrat și a utilizat datele referitoare la NMDA care erau la dispoziția sa. Comisia susține în continuare că nu a încălcat articolul 43 din DSA, ci a fost obligată să „prelucreze din nou aceste date într-un fel sau altul” pentru a se conforma DSA și Regulamentului delegat 2023/1127.

22 Trebuie amintit că, potrivit articolului 33 alineatul (3) din DSA, privind desemnarea platformelor online și a motoarelor de căutare online ca PFM sau MCFM, „Comisia poate adopta acte delegate în conformitate cu articolul 87 [din DSA], după consultarea [C]omitetului [european pentru servicii digitale], pentru a completa dispozițiile [DSA] prin stabilirea unei metodologii pentru calcularea [NMDA] ai serviciului în Uniune, în sensul alineatului (1) [al prezentului] articol și al articolului 24 alineatul (2) [din DSA], asigurându-se că metodologia ține seama de piață și de evoluțiile tehnologice”.

23 Pe de altă parte, potrivit ultimei teze a articolului 33 alineatul (4) primul paragraf din DSA, atunci când adoptă o decizie de desemnare a unei PFM sau a unui MCFM, „Comisia adoptă decizia sa pe baza datelor raportate de furnizorul platformei online sau al motorului de căutare online în temeiul articolului 24 alineatul (2) [din DSA], a informațiilor solicitate în temeiul articolului 24 alineatul (3) [din DSA] sau a oricăror alte informații aflate la dispoziția [acesteia]”.

24 În plus, în ceea ce privește stabilirea taxei de supraveghere, articolul 43 alineatele (3)-(5) din DSA prevede următoarele:

„(3) [PFM] și [MCFM] li se aplică o taxă anuală de supraveghere prin raportare la fiecare serviciu pentru care au fost desemnați în temeiul articolului 33 [din DSA].

Comisia adoptă acte de punere în aplicare pentru stabilirea cuantumului taxei anuale de supraveghere pentru fiecare [PFM] și [MCFM]. La adoptarea respectivelor acte de punere în aplicare, Comisia aplică metodologia stabilită în actul delegat menționat la alineatul (4) [al

prezentului] articol și respectă principiile prevăzute la alineatul (5) [al prezentului] articol. Respectivele acte de punere în aplicare se adoptă în conformitate cu procedura de consultare menționată la articolul 88 [din DSA].

(4) Comisia adoptă acte delegate în conformitate cu articolul 87 [din DSA] pentru stabilirea metodologiei și a procedurilor detaliate pentru:

[…]

(b) stabilirea taxelor individuale anuale de supraveghere menționate la alineatul (5) literele (b) și (c);

[…]

La adoptarea actelor delegate respective, Comisia respectă principiile prevăzute la alineatul (5) [al prezentului] articol.

(5) Actul de punere în aplicare menționat la alineatul (3) și actul delegat menționat la alineatul (4) respectă următoarele principii:

[…]

(b) taxa anuală de supraveghere este proporțională cu [NMDA] din Uniune ai fiecărei [PFM] sau ai fiecărui [MCFM] desemnat în temeiul articolului 33 [din DSA];

[…]”

25 În conformitate cu articolul 87 alineatul (4) din DSA, înainte de adoptarea unui act delegat, Comisia consultă experții desemnați de fiecare stat membru. În plus, în temeiul articolului 87 alineatul (6) din același regulament, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene pot formula o obiecție înainte de intrarea în vigoare a unui astfel de act.

26 În sfârșit, în ceea ce privește stabilirea valorii de bază pentru fiecare serviciu, articolul 4 alineatele (1) și (2) din Regulamentul delegat 2023/1127 prevede următoarele:

„(1) Pentru fiecare serviciu desemnat care face obiectul taxelor de supraveghere în temeiul articolului 3, valoarea de bază pentru anul n se calculează ca procentul din costurile anuale totale estimate pentru anul n + 1 în conformitate cu articolul 2, proporțional cu [NMDA] ai serviciului desemnat conform coeficientului (U) menționat la prezentul articol alineatul (2) și luând în considerare perioada în care serviciul a fost desemnat conform coeficientului (T) […], în conformitate cu următoarea formulă:

$$Valoare_de_bază_în_anul_n_pentru_serviciul_desemnat_x = \frac{Estimare_totală_costuri_ în_anul_n+1}{\sum_{pentru_toate_serviciile_desemnate_n}(T_n \times U_n)} \times (T_x \times U_x)$$

(2) Coeficientul (U) pentru calcularea valorii de bază pentru fiecare serviciu desemnat are valoarea stabilită în anexa II corespunzătoare [NMDA], exprimat în milioane de unități, rotunjit în jos la cea mai apropiată sută de mii.

[NMDA] ai fiecărui serviciu desemnat care determină coeficientul aplicabil în temeiul prezentului alineat primul paragraf este cel care rezultă din datele raportate de furnizorul platformei online sau al motorului de căutare online în temeiul articolului 24 alineatul (2) din [DSA] sau din informațiile solicitate în temeiul articolului 24 alineatul (3) din regulamentul respectiv sau din orice alte informații aflate la dispoziția Comisiei, astfel cum sunt disponibile la data de 31 august a anului n.

[…]”

27 În speță, în considerentul (31) al deciziei atacate se precizează că NMDA al fiecărui serviciu desemnat, care determină coeficientul (U) aplicabil pentru stabilirea taxei de supraveghere, poate rezulta din datele raportate de furnizorul serviciului, în conformitate cu articolul 24 alineatul (2) din DSA, din informațiile solicitate în temeiul articolului 24 alineatul (3) din același regulament sau din orice alte informații aflate la dispoziția Comisiei.

28 În continuare, în considerentul (32) al deciziei atacate se arată că, ținând seama de diferitele metodologii, de disponibilitatea diferită a informațiilor publice cu privire la acestea, de diferitele grade de precizie și de diferitele surse de date utilizate de furnizorii de servicii desemnați pentru a calcula NMDA al serviciilor lor, precum și de confidențialitatea revendicată de unii dintre acești furnizori, trebuia să se bazeze pe o metodologie comună și pe surse de date comune pentru a aplica coeficientul (U) în mod coerent între diferitele servicii desemnate, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127. Pe baza metodologiei comune și a surselor de date comune care figurează în anexa la decizia atacată, Comisia a calculat, așadar, NMDA al TikTok și coeficientul (U) corespunzător, necesar pentru a stabili cuantumul taxei de supraveghere facturate reclamantei [a se vedea considerentul (33) al deciziei atacate].

29 În plus, în considerentul (38) al deciziei atacate, Comisia a subliniat existența unor dificultăți, care decurg din mai multe motive, în identificarea informațiilor cu privire la NMDA ale PFM și ale MCFM, precum și cu privire la metodologia pe care se întemeiaseră furnizorii pentru a-și calcula NMDA. În aceste condiții, Comisia a arătat că îi era imposibil, în termenele prevăzute la articolul 6 alineatele (3) și (4) din Regulamentul delegat 2023/1127, să efectueze o comparație fiabilă a NMDA declarați între diferitele servicii desemnate pentru stabilirea taxei de supraveghere, în conformitate cu articolul 43 alineatul (5) litera (b) din DSA. Pe de altă parte, aceasta a justificat recurgerea la surse de date terțe prin finalitatea și prin natura diferită a procedurii privind stabilirea taxelor de supraveghere în raport cu cea referitoare la desemnarea PFM și a MCFM [a se vedea considerentul (39) al deciziei atacate].

30 În sfârșit, ca răspuns la argumentul invocat de reclamantă în cadrul procedurii care a condus la adoptarea deciziei atacate, potrivit căruia metodologia comună ar fi lipsită de temei juridic, Comisia arată, în considerentul (34) al deciziei atacate, că articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul delegat 2023/1127 o abilitează să identifice NMDA în vederea stabilirii taxei de supraveghere, pe baza datelor declarate de furnizori, a informațiilor solicitate de Comisie sau de coordonatorul serviciilor digitale sau a oricărei alte informații aflate la dispoziția Comisiei. Pe baza dispoziției și a informațiilor disponibile la 31 august a anului în curs, Comisia afirmă, așadar, că a elaborat o metodologie comună în acest scop, astfel cum se arată în considerentul (32) al deciziei atacate.

31 Tribunalul va examina dacă DSA permite recurgerea la o metodologie comună de calcul al NMDA (primul aspect al primului motiv), înainte de a aprecia dacă, în speță, Comisia a încălcat articolul 43 din regulamentul menționat prin adoptarea unei astfel de metodologii în cadrul unui act de punere în aplicare (al patrulea aspect al primului motiv).

32 În primul rând, trebuie să se constate că nicio dispoziție din DSA sau din Regulamentul delegat 2023/1127 nu împiedică Comisia să urmeze o anumită metodologie pentru calculul NMDA. În plus, trebuie arătat, asemenea Comisiei, că elementul pertinent în vederea aplicării articolului 43 din DSA nu este NMDA în termeni absoluți ai fiecărui serviciu desemnat, ci valoarea sa relativă în raport cu celelalte servicii desemnate.

33 În speță, Comisia putea în mod valabil să aibă îndoieli cu privire la coerența de ansamblu a metodelor de calcul al NMDA utilizate de diferiții furnizori, cu atât mai mult cu cât nu dispunea de datele unora dintre aceștia.

34 Rezultă că aceasta era îndreptățită să utilizeze o metodologie comună și din motive de transparență și de egalitate de tratament a furnizorilor menționați, ținând seama de faptul că, în temeiul articolului 43 din DSA, repartizarea costurilor de supraveghere trebuie să fie proporțională cu NMDA al fiecărui serviciu desemnat, astfel încât primul aspect trebuie înlăturat.

35 Pe de altă parte, întrucât rezultă din modul de redactare a articolului 4 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul delegat 2023/1127 (a se vedea punctul 26 de mai sus) că acesta nu impune nicio ierarhie între cele trei surse de informații indicate, acestea fiind prezentate în mod clar ca provenind dintr-o alternativă, Comisia nu era obligată, în speță, să privilegieze sau să ignore una dintre ele. Prin urmare, Comisia a decis în mod întemeiat să se bazeze pe „orice alte informații aflate la dispoziția [acesteia]” în sensul dispoziției menționate mai sus.

36 În al doilea rând, din economia generală și din obiectivele DSA reiese că noțiunea de „NMDA” trebuie înțeleasă în mod uniform și coerent, independent de contextul și de finalitatea punerii sale în aplicare, fapt confirmat, de altfel, de considerentul (77) al regulamentului menționat. Astfel, dacă intenția legiuitorului era de a prevedea regimuri juridice distincte după cum finalitatea utilizării NMDA era desemnarea unui serviciu ca fiind PFM sau MCFM sau stabilirea taxei de supraveghere, el ar fi prevăzut acest lucru în mod expres potrivit unor termeni clari și preciși.

37 Astfel, deși Comisia are, desigur, dreptul de a adopta o metodologie comună de calcul al NMDA, ea nu se poate sustrage totuși de la controlul procedurii de adoptare a actelor delegate, așa cum este prevăzută în special la articolul 87 alineatele (4) și (6) din DSA, limitându-se la a anexa această metodologie comună la fiecare act de punere în aplicare.

38 Astfel, în conformitate cu articolul 43 alineatul (4) din DSA, Comisia este obligată să adopte acte delegate pentru stabilirea metodologiei și a procedurilor detaliate pentru stabilirea taxelor individuale anuale de supraveghere ale fiecărui furnizor și, potrivit articolului 43 alineatul (5) litera (b) din același regulament, aceste taxe trebuie să fie proporționale cu NMDA ai fiecărei PFM sau ai fiecărui MCFM.

39 În plus, articolul 4 din Regulamentul delegat 2023/1127 precizează modalitățile de stabilire a valorii de bază, pentru fiecare serviciu, prin intermediul unei formule care conține printre altele coeficientul (U), a cărui valoare corespunde NMDA pentru fiecare serviciu în cauză, fără a include însă în acesta o metodă de calcul al NMDA ca atare.

40 Or, întrucât calculul NMDA era necesar pentru stabilirea taxei de supraveghere a fiecărui serviciu în temeiul articolului 43 alineatul (5) litera (b) din DSA, Comisia l-a calculat întemeindu-se pe o „metodologie comună”, pe care a anexat-o însă la decizia atacată, precum și la actele de punere în aplicare adresate celorlalți furnizori de servicii desemnați (a se vedea considerentul 32 al deciziei atacate).

41 Deși este adevărat că, astfel cum subliniază Comisia, contrar articolului 33 alineatul (3) din DSA, articolul 43 din același regulament nu vizează în mod explicit adoptarea unui act delegat pentru stabilirea metodologiei de calcul al NMDA, nu este mai puțin adevărat că articolul menționat impune Comisiei o obligație de a se asigura că taxele anuale de supraveghere sunt proporționale cu NMDA al fiecărui serviciu desemnat, stabilind în același timp metodologia și procedurile care trebuie utilizate pentru stabilirea acestora în cadrul unui act delegat, iar nu al unui act de punere în aplicare.

42 Cu alte cuvinte, dintr-o interpretare contextuală și sistematică a dispozițiilor relevante ale DSA reiese că, deși nu se referă în mod explicit la metodologia menționată la articolul 33 din DSA, articolul 43 din același regulament creează o legătură explicită între metodologia de stabilire a taxelor anuale de supraveghere, care nu poate fi prevăzută decât prin adoptarea unui act delegat, și NMDA al serviciilor desemnate în raport cu care trebuie stabilite taxele.

43 În consecință, metodologia pentru calcularea NMDA este inerentă stabilirii taxei de supraveghere și trebuie considerată un element esențial și indispensabil al acestuia din urmă.

44 În al treilea rând, în ceea ce privește argumentul Comisiei întemeiat pe faptul că articolul 4 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul delegat 2023/1127 furnizează suficiente detalii privind calculul NMDA, este necesar să se constate, asemenea reclamantei, că dispoziția menționată nu conține mai multe detalii privind acest calcul decât cele furnizate de DSA însuși. Astfel, deși articolul 4 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul delegat 2023/1127 și ultima teză a articolului 33 alineatul (4) primul paragraf din DSA au finalități diferite, și anume calculul NMDA pentru stabilirea taxelor și, respectiv, pentru desemnarea PFM sau a MCFM, este necesar să se constate că sursele de informații indicate în aceste două dispoziții pentru obținerea NMDA sunt identice.

45 Prin urmare, în măsura în care, așa cum s-a amintit la punctul 43 de mai sus, calculul NMDA este un element esențial și indispensabil pentru stabilirea redevenței, obligația Comisiei, prevăzută la articolul 43 alineatul (4) din DSA, de a stabili „în detaliu”, într-un act delegat, metodologia și procedurile pentru stabilirea taxelor determină, în mod implicit, dar necesar, obligația de a stabili într-un astfel de act cel puțin elemente suficient de detaliate ale metodei de calcul al NMDA.

46 În orice caz, articolul 43 alineatul (4) din DSA impune în esență Comisiei să precizeze și să concretizeze DSA dezvoltând, într-un act delegat, detalii care nu au fost definite de legiuitor (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 17 martie 2016, Parlamentul/Comisia, C-286/14, EU:C:2016:183, punctul 50). Or, în măsura în care, în Regulamentul delegat 2023/1127, Comisia se limitează să indice, în general, trei surse de informare, și anume datele comunicate de furnizor în temeiul articolului 24 alineatul (2) din DSA, informațiile solicitate în temeiul articolului 24 alineatul (3) din DSA și orice altă informație de care dispune, nu se poate considera că Comisia a respectat articolul 43 alineatul (4) din DSA.

47 Pe de altă parte, limitându-se la a afirma, în ședință, că introducerea unei metodologii de calcul al NMDA prea detaliate într-un act delegat nu ar fi adecvată și că o astfel de soluție ar fi „contraproductivă”, întrucât aceasta ar determina riscul unei obligații de a actualiza metodologia respectivă de la un an la altul, în special în lumina unor noi soluții de estimare, Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale în ce mod metodologia comună anexată la decizia atacată ar fi excesiv de detaliată având în vedere modul de redactare totuși clar și precis al articolului 43 alineatul (4) din DSA.

48 În aceste condiții, un astfel de argument ar fi contrar și considerentului (77) al DSA, potrivit căruia „calcularea [NMDA] poate fi influențată de evoluțiile pieței și evoluțiile tehnice, deci, prin urmare, Comisia ar trebui să fie împuternicită să completeze dispozițiile […] regulament[ului menționat] prin adoptarea unor acte delegate prin care să stabilească metodologia de calculare a numărului de destinatari activi ai unei platforme online”.

49 În continuare, nu poate fi admis argumentul invocat de Comisie în ședință, potrivit căruia alegerea de a nu include informații detaliate în Regulamentul delegat 2023/1127 ar răspunde unei preocupări legate de protecția secretului comercial și a datelor confidențiale ale societăților terțe utilizate pentru efectuarea calculului NMDA. Astfel, pe de o parte, Comisia nu a demonstrat în ce mod confidențialitatea anumitor date ar fi mai protejată într-un act de punere în aplicare precum decizia atacată decât într-un act delegat. Pe de altă parte, trebuie să se constate că, în orice caz, informațiile confidențiale la care face referire Comisia nu figurează nici în Regulamentul delegat 2023/1127, nici în metodologia comună, anexată la decizia atacată, astfel încât acest argument nu poate fi decât înlăturat.

50 În aceste condiții, în măsura în care NMDA este atât un element esențial al metodologiei de stabilire a taxei de supraveghere, cât și o noțiune care trebuie înțeleasă în mod uniform și coerent în ansamblul DSA (a se vedea punctul 36 de mai sus), din articolul 43 alineatul (3) din DSA coroborat cu articolul 33 alineatul (3) din regulamentul menționat rezultă că, prin adoptarea metodologiei de calcul al NMDA într-un act de punere în aplicare, iar nu într-un act delegat, Comisia a încălcat articolul 43 alineatele (3)-(5) și articolul 87 din DSA.

51 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție prin celelalte argumente ale Comisiei.

52 Astfel, *primo*, contrar celor pretinse de Comisie, metodologia comună care a fost anexată la decizia atacată nu poate fi considerată o simplă explicație motivată a modului în care a fost calculat NMDA, ci, după cum atestă însuși titlul anexei, o veritabilă metodologie de calcul detaliată.

53 Deși poate servi la înțelegerea raționamentului urmat de Comisie și este comună tuturor furnizorilor, după cum a subliniat Comisia în ședință, nu este mai puțin adevărat că o astfel de metodologie, prin modul său de redactare, prin conținutul și prin lungimea sa, prezintă caracteristicile unui document cu caracter general care are vocația de a se aplica tuturor furnizorilor, iar nu un simplu element al motivării deciziei atacate.

54 *Secundo*, trebuie arătat că, întrucât nicio dispoziție din DSA și nici din Regulamentul delegat 2023/1127 nu prevede o împuternicire în favoarea Comisiei pentru a completa sau a concretiza metodologia și procedurile prevăzute la articolul 43 alineatul (4) din DSA, prin intermediul unui act de punere în aplicare, faptul că a anexat metodologia comună la decizia atacată este de asemenea lipsit de orice temei juridic.

55 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se admită cel de al patrulea aspect al primului motiv și, în consecință, să se anuleze decizia atacată, fără a fi necesar să se examineze celelalte argumente, critici sau motive invocate de reclamantă și să se statueze cu privire la cererea de adoptare a unor măsuri de organizare a procedurii formulată de aceasta.

Cu privire la menținerea efectelor deciziei atacate

56 Comisia solicită Tribunalului să mențină, în cazul în care acesta ar anula articolul 5 alineatul (2) sau (4) din Regulamentul delegat 2023/1127 sau decizia atacată, efectele regulamentului menționat sau ale deciziei atacate până la adoptarea de către Comisie a măsurilor necesare pentru remedierea viciilor constatate. Această suspendare ar fi necesară, dat fiind că o astfel de anulare ar avea o incidență asupra nivelului taxelor datorate și deja plătite, pentru anul 2023, de ceilalți furnizori de servicii desemnați, precum și asupra nivelului global al resurselor de care dispune Comisia și pe care le-ar fi utilizat deja pentru a-și îndeplini misiunile de supraveghere.

57 Reclamanta susține că o limitare în timp a efectelor unei eventuale anulări a deciziei atacate nu este justificată, în măsura în care o asemenea anulare nu ar avea consecințe negative grave pentru Comisie sau pentru schema instituită de DSA.

58 În conformitate cu articolul 264 primul paragraf TFUE, în cazul în care acțiunea este întemeiată, Tribunalul declară actul atacat nul și neavenit.

59 În temeiul articolului 266 primul paragraf TFUE, revine în acest caz instituției emitente a actului anulat sarcina de a lua măsurile impuse de executarea hotărârii de anulare.

60 În aceste condiții, potrivit articolului 264 al doilea paragraf TFUE, instanța Uniunii poate indica, în cazul în care consideră că este necesar, care sunt efectele actului anulat care trebuie considerate definitive. În această privință, reiese din jurisprudență că, pentru a-și exercita puterea pe care i-o conferă această dispoziție, instanța Uniunii ia în considerare respectarea principiului securității juridice și a altor interese publice sau private (a se vedea Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Suedia, C-389/19 P, EU:C:2021:131, punctul 72 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punctul 122).

61 Astfel, articolul 264 al doilea paragraf TFUE a fost interpretat în sensul că, din motive de securitate juridică, dar și din motive care urmăresc evitarea unei discontinuități sau a unui regres în punerea în aplicare a politicilor desfășurate sau susținute de Uniune, permite menținerea pentru un termen rezonabil a efectelor unui act anulat [a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 12 februarie 2025, de Volksbank/SRB (Contribuții *ex ante* 2018), T-406/18, EU:T:2025:151, punctul 104 și jurisprudența citată].

62 În speță, deși decizia atacată a fost adoptată cu încălcarea articolului 43 alineatul (4) din DSA, așa cum reiese din cuprinsul punctului 50 de mai sus, Tribunalul nu a constatat, în schimb, nicio eroare care să afecteze obligația în sine a reclamantei de a plăti taxa de supraveghere pentru anul 2023.

63 În aceste condiții, anularea deciziei atacate, fără a prevedea menținerea efectelor sale până la înlocuirea sa cu o nouă decizie, ar fi de natură să aducă atingere punerii în aplicare a articolului 43 din DSA, care prevede că Comisia percepe de la furnizorii de PFM și de MCFM o taxă anuală de supraveghere, al cărei cuantum total acoperă cheltuielile efectuate de Comisie

pentru îndeplinirea misiunilor de supraveghere care i-au fost încredințate de DSA (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 15 iulie 2021, Comisia/Landesbank Baden-Württemberg și SRB, C-584/20 P și C-621/20 P, EU:C:2021:601, punctul 177). Astfel, în cazul în care Comisia ar fi obligată să ramburseze, cu efect imediat, cuantumul taxei de supraveghere a reclamantei, precum și cuantumurile taxelor altor furnizori, precum cei care au introdus o acțiune similară întemeiată pe aceleași motive ca cele admise în prezenta acțiune, deși acești furnizori rămân în principiu supuși obligației de a plăti taxele menționate, o asemenea rambursare ar risca să priveze Comisia de mijloacele financiare necesare pentru a îndeplini misiunile de supraveghere care i-au fost încredințate de DSA.

64 Pe de altă parte, trebuie arătat că, ținând seama de motivele care justifică anularea deciziei atacate, și anume faptul că Comisia a utilizat o metodologie comună privind calculul NMDA prin anexarea acesteia la actele de punere în aplicare, Comisia nu va fi în măsură să adopte o nouă decizie prin care să impună reclamantei plata taxei de supraveghere, fără a stabili în prealabil metodologia pentru calcularea NMDA prin intermediul unui act delegat. Într-adevăr, revine Comisiei, în temeiul articolului 266 alineatul (1) TFUE, sarcina de a stabili consecințele necesare ale anulării deciziei atacate ținând seama nu numai de dispozitivul prezentei hotărâri, ci și de motivele care constituie susținerea necesară a acestuia, în sensul că sunt indispensabile pentru a determina sensul exact a ceea ce s-a statuat în dispozitiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 noiembrie 2007, Italia/Comisia, C-417/06 P, nepublicată, EU:C:2007:733, punctul 50 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 14 iulie 2016, Letonia/Comisia, T-661/14, EU:T:2016:412, punctul 90). Astfel, o nouă decizie de stabilire a taxei de supraveghere aplicabile TikTok pentru anul 2023 nu ar putea fi adoptată, dacă este cazul, decât în urma unei modificări a Regulamentului delegat 2023/1127 sau a adoptării unui nou act delegat de stabilire a metodologiei pentru calcularea NMDA, ceea ce, în stadiul actual, ar putea, pe de altă parte, să aibă un impact și asupra stabilirii taxelor de supraveghere în actele de punere în aplicare adoptate pentru anul 2024.

65 În consecință, respingerea cererii de menținere a efectelor deciziei atacate ar risca să aducă atingere securității juridice și bunei puneri în aplicare a misiunilor de supraveghere pe care DSA le încredințează Comisiei.

66 În aceste împrejurări, este necesar să se mențină efectele deciziei atacate până la adoptarea măsurilor necesare pe care le presupune executarea prezentei hotărâri, și aceasta într-un termen rezonabil, care nu poate depăși 12 luni de la data la care prezenta hotărâre rămâne definitivă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

67 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

68 Întrucât Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor reclamantei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi extinsă)

declară și hotărăște:

1) **Anulează Decizia de punere în aplicare C(2023) 8173 final a Comisiei din 27 noiembrie 2023 de stabilire a taxei de supraveghere aplicabile TikTok în temeiul articolului 43 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului.**

2) **Se mențin efectele Deciziei de punere în aplicare C(2023) 8173 până la adoptarea măsurilor necesare pe care le presupune executarea prezentei hotărâri, și aceasta într-un termen rezonabil, care nu poate depăși 12 luni de la data la care prezenta hotărâre rămâne definitivă.**

3) **Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.**

Mastroianni Brkan Gâlea

Tóth Valasidis

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 10 septembrie 2025.

Semnături