



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la Parte II, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni (di seguito, Codice del consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTI i propri provvedimenti del 10 ottobre 2023, 28 novembre 2023 e del 5 marzo 2024, con i quali, ai sensi dell’articolo 7, comma 3, del Regolamento sono state disposte le proroghe del termine di conclusione del procedimento;

VISTI gli atti del procedimento

I. LA PARTE

1. Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Ltd. (di seguito, anche congiuntamente “Meta”, “la Parte”, “il Professionista”), rispettivamente capogruppo e società operativa a livello europeo, in qualità di Professionista, ai sensi dell’articolo 18, lett. b), del Codice del consumo, aventi sede legale la prima negli Stati Uniti d’America e la seconda nella Repubblica d’Irlanda.

Il Professionista è il fornitore dei due servizi di *social media* Facebook e

Instagram¹.

2. Il fatturato consolidato di Meta Platforms Inc., al 31 dicembre 2023, risulta pari a 122,23 miliardi di euro (fonte SEC², sulla base del tasso di cambio euro/dollaro 31 dicembre 2023), con un margine operativo lordo pari a circa 42 miliardi di euro³. Il fatturato di Meta Platforms Ireland Ltd., al 31 dicembre 2022⁴, risulta pari a 58,06 miliardi di euro⁵, con un margine operativo lordo di circa 1,3 miliardi di euro⁶. La quasi totalità dei ricavi è generata dalla pubblicità e in particolare dalla visualizzazione di prodotti pubblicitari su Facebook, Instagram, Messenger e applicazioni mobili di terzi⁷.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento ha ad oggetto due distinte pratiche commerciali poste in essere da Meta e consistenti nelle seguenti condotte:

i) **Pratica 1** - nei confronti degli utenti della piattaforma **Instagram** (nel prosieguo, anche “IG”):

A) non informare adeguatamente e immediatamente, cioè in fase di attivazione e prima registrazione dell’*account* IG, dell’attività di raccolta e utilizzo, per finalità commerciali, dei dati dell’utente, così da indurlo ad

¹ Ma anche delle piattaforme Messenger, WhatsApp e Threads.

² Voce “*Total revenue 2023*”.

Documento pubblicato su <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1326801/000132680124000012/Meta-20231231.htm> (“*Annual Report*”) e su <https://investor.fb.com/financials/sec-filings-details/default.aspx?FilingId=17229405>.

³ Voce “*Income (loss) from operations*”.

⁴ Ultimo bilancio sottoposto a certificazione contabile fornito dalla Parte.

⁵ Doc. 107, all. 6 – voce “*Turnover 2022*”.

⁶ Voce “*operating profit*”.

⁷ Cfr. Doc. 107, allegato 6, per Meta Platforms Ireland Limited: “*Substantially all revenue is generated from advertising. Advertising revenue is generated by displaying advertising products on Facebook, Instagram, Messenger, and third-party mobile applications. The Company bills third-party customers for advertisements which it delivers to users. The Company has also entered into reseller agreements with a number of fellow group companies in respect of the sale of advertising services in their respective territories*”. Ma anche, per Meta Platforms Inc., il citato documento pubblicato sul sito della SEC: “*We generate substantially all of our revenue from advertising. Our advertising revenue is generated by displaying ad products on Facebook, Instagram, Messenger, and third-party mobile applications. Marketers pay for ad products either directly or through their relationships with advertising agencies or resellers, based on the number of impressions delivered or the number of actions, such as clicks, taken by users. We recognize revenue from the display of impression-based ads in the contracted period in which the impressions are delivered. Impressions are considered delivered when an ad is displayed to a user. We recognize revenue from the delivery of action-based ads in the period in which a user takes the action the marketer contracted for. The number of ads we show is subject to methodological changes as we continue to evolve our ads business and the structure of our ads products. In particular, the ads we show may vary by product (for example, our video and Reels products are not currently monetized at the same rate as our feed or Stories products), and from time to time we increase or decrease the number or frequency of ads we show as part of our product and monetization strategies. We calculate average price per ad as total advertising revenue divided by the number of ads delivered, representing the average price paid per ad by a marketer regardless of their desired objective such as impression or action. For advertising revenue arrangements where we are not the principal, we recognize revenue on a net basis*”.

assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso (registrazione nella piattaforma IG per usufruire dell'omonimo servizio di *social network*);

ii) **Pratica 2** - nei confronti degli utenti già registrati alle piattaforme **Facebook** (nel prosieguo, anche "FB") e **Instagram**:

B) omettere di fornire ai singoli utenti esaustiva motivazione sulla interruzione del servizio di *social network* di FB e IG, limitando il contraddittorio sulle relative cause;

C) omettere di fornire adeguata e piena assistenza per recuperare gli *account* cui gli utenti non riescano più ad accedere.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

4. In relazione alle pratiche commerciali sopra descritte, sulla base di informazioni acquisite ai sensi del Codice del consumo e di alcune segnalazioni ricevute⁸, in data 28 aprile 2023⁹ è stato comunicato alla Parte l'avvio del procedimento istruttorio PS12566 per possibile violazione degli articoli 20, 21 e 22 - **Pratica 1** - e dell'articolo 20 - **Pratica 2** - del Codice del consumo.

5. In sede di avvio veniva ipotizzata la scorrettezza delle seguenti pratiche:

i) **Pratica 1** - Nei confronti degli utenti della piattaforma **IG**:

A) in fase di prima registrazione alla piattaforma (sito *web* e app), il Professionista adotterebbe un'informativa priva di immediatezza, chiarezza e completezza circa la raccolta e l'utilizzo dei dati degli utenti a fini commerciali, incluse le informazioni generate dall'uso da parte dell'utente Instagram di app di altre società del gruppo Meta, nonché dall'accesso a siti *web/app* di terzi; nello specifico, accedendo alla *homepage* di Instagram per registrarsi alla piattaforma, l'utente non troverebbe alcuna immediata evidenza dell'uso a fini remunerativi che Meta effettua dei suoi dati e del ruolo centrale che essi quindi assumono nel *business model* del Professionista.

ii) **Pratica 2** - Nei confronti degli utenti già registrati alle piattaforme **IG** e **FB**:

B) il Professionista non fornirebbe idoneo preavviso e adeguata motivazione nel procedere all'interruzione – temporanea o definitiva – del servizio fornito agli utenti, né garantirebbe a questi ultimi alcun contraddittorio al fine di individuare e risolvere tempestivamente la causa dell'interruzione e

⁸ Docc. 1-4.

⁹ Doc. 6.

ripristinare, ove possibile, la piena funzionalità del servizio;

C) il Professionista non fornirebbe adeguata e fattiva assistenza per recuperare gli *account* ai quali gli utenti non riescono più ad accedere anche a seguito, ad esempio, di attacco da parte di *hacker* o, più in generale, a causa di problemi di autenticazione.

Le condotte *sub* B) e C) risultavano evidenziate dalle segnalazioni agli atti¹⁰ e dai reclami pubblicati nella pagina dell'*app store* Google Play dalla quale si scaricano le *app* FB e IG¹¹. Secondo tali reclami Meta avrebbe proceduto a interrompere il servizio fornito senza fornire adeguata e preventiva informazione all'utente e senza offrire concrete opzioni di confronto nonché adeguata assistenza nella risoluzione delle possibili anomalie riscontrate.

6. Il 27 giugno 2023 il Professionista ha presentato una memoria difensiva, riscontrando contestualmente alcune delle richieste di informazioni contenute nella comunicazione di avvio¹² e integrando tali riscontri il 10 luglio 2023¹³.

7. In data 27 giugno 2023 il Professionista ha presentato, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo, impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione¹⁴, trasmettendone una versione consolidata il 22 dicembre 2023¹⁵. Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità con decisione comunicata a Meta il 2 febbraio 2024¹⁶. Il 9 aprile 2024 Meta ha presentato un'istanza di riesame della decisione di non accoglimento¹⁷. L'Autorità ha rigettato l'istanza di riesame con decisione comunicata al Professionista il 2 maggio 2024¹⁸.

8. Il 20 luglio 2023 si è tenuta un'audizione con il Professionista¹⁹.

9. In data 3 ottobre 2023, 3 novembre 2023, 27 novembre 2023, 17 gennaio 2024, 26 gennaio 2024 e 20 marzo 2024 il Professionista ha fornito riscontro alle ulteriori richieste di informazioni²⁰.

10. Il Professionista ha avuto accesso agli atti del procedimento l'8 e il 12 giugno 2023, il 14 e il 23 novembre 2023, il 18 dicembre 2023, il 15 gennaio 2024 e il 7 marzo 2024²¹.

11. L'11 ottobre 2023, il 30 novembre 2023 e il 6 marzo 2024 è stata comunicata al Professionista la proroga del termine finale del procedimento²².

¹⁰ Es. docc. 1, 2, 4 e 5-bis.

¹¹ Doc. 3, allegati 2-4.

¹² Doc. 25.

¹³ Doc. 27.

¹⁴ Doc. 25.

¹⁵ Doc. 73.

¹⁶ Doc. 84.

¹⁷ Doc. 107.

¹⁸ Doc. 112.

¹⁹ Doc. 33.

²⁰ Docc. 43, 46, 62, 79, 82 e 102.

²¹ Docc. 22, 23, 58, 61, 71, 78 e 97.

²² Docc. 44, 63 e 96.

12. Il 19 marzo 2024 è stata comunicata a Meta la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento²³. L'8 aprile 2024 il Professionista ha presentato la propria memoria conclusiva²⁴.

13. Il 26 marzo 2024 è stata inviata alla Competition and Consumer Protection Commission irlandese ("CCPC") la richiesta ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, lettera b), della Direttiva 2000/31/CE, recepita in Italia dall'articolo 5, comma 3, lettera a), del Decreto Legislativo 9 aprile 2003, n. 70²⁵.

14. Il 9 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ("AGCOM"), ai sensi dell'articolo 27, comma 6 del Codice del consumo²⁶. Il 10 maggio 2024 l'AGCOM ha trasmesso il proprio riscontro²⁷.

15. L'8 maggio 2024 è stata inviata alla Commissione Europea e alla Competition and Consumer Protection Commission irlandese la notifica ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, lettera b) della Direttiva 2000/31/CE, recepita in Italia dall'articolo 5, comma 3, lettera b) del Decreto Legislativo 9 aprile 2003, n. 70²⁸.

2) Le evidenze acquisite

i) Pratica 1 – Condotta sub A) – L'informativa resa in fase di prima registrazione alla piattaforma Instagram

16. Dagli elementi istruttori raccolti²⁹ è emerso che nella pagina *web* di registrazione a IG³⁰, di seguito riportata (figura A), risulta di immediata evidenza il *claim* "Iscriviti per vedere le foto e i video dei tuoi amici", mentre in fondo alla schermata di registrazione è presente la dicitura "scopri in che modo [...] usiamo e condividiamo i tuoi dati" senza ulteriori indicazioni, unitamente ai *link* ipertestuali "Condizioni"³¹, "Informativa sulla privacy"³² e "Normativa sui cookie"³³.

Cliccando sul *link* "Condizioni"³⁴ si accede alle condizioni d'uso IG in cui, dopo il messaggio di benvenuto, è visibile il paragrafo che descrive il servizio

²³ Doc. 101.

²⁴ Doc. 107.

²⁵ Doc. 105.

²⁶ Docc. 108-109.

²⁷ Doc. 117.

²⁸ Doc. 116.

²⁹ In particolare, docc. 3, 25 e 87.

³⁰ Doc. 3, all. 1.

³¹ Doc. 3, all. 1B.

³² Doc. 3, all. 1C.

³³ Doc. 3, all. 1D.

³⁴ Vigenti all'epoca dell'avvio. Si è tenuto conto dei successivi aggiornamenti (v. *infra*).

IG, suddiviso in diversi sotto-paragrafi. Nel penultimo di questi, intitolato “*Connessione con brand, prodotti e servizi di interesse per l’utente*”, visibile dopo alcuni *scroll* della pagina *web*, si legge “*usiamo i dati provenienti da Instagram e dagli altri prodotti delle aziende di Meta, nonché dai partner terzi, per mostrare inserzioni, offerte e altri contenuti sponsorizzati che riteniamo interessanti per l’utente [...]*”. Dopo ulteriori *scroll* della medesima pagina *web* appare la successiva sezione “*Modalità di finanziamento del nostro Servizio*”, sotto il quale era indicato che “*anziché pagare per l’uso di Instagram, usando il servizio regolato dalle presenti Condizioni l’utente riconosce che Facebook (sic) può mostrare inserzioni la cui promozione all’interno e all’esterno dei prodotti e delle aziende di Meta avviene dietro pagamento da parte di aziende e organizzazioni. Usiamo i dati personali dell’utente (ad es. informazioni su attività e interessi) per mostrargli le inserzioni più pertinenti [...]*”.

Cliccando i link “*Informativa sulla privacy*” e “*Normativa sui cookie*” si accede a pagine *web* che contengono indicazioni sulla tipologia delle informazioni dell’utente che il Professionista raccoglie e sul loro utilizzo (ad esempio “*Usiamo le informazioni che raccogliamo per offrirti un’esperienza personalizzata*” e “*Usiamo i cookie per personalizzare e migliorare contenuti e servizi*”) senza, tuttavia, alcun riferimento espresso allo specifico utilizzo delle medesime per fini commerciali a beneficio di Meta.

Figura A

17. Diversamente, dagli elementi acquisiti³⁵ risulta che nel processo di

³⁵ Docc. 25 e 87.

registrazione via *app*, nel corso dell'esperienza di registrazione tramite *mobile device* (cfr. Figura B.9), è presente l'indicazione "Noi finanziamo i nostri servizi usando i tuoi dati...". Tale processo di registrazione via *app* si compone di un flusso dinamico di schermate (Figure B.1-B.9): nelle prime di esse vengono richiesti i dati di contatto dell'utente e di inventare una *password*, mentre nell'ultima, in prossimità del pulsante "Accetto" è presente la dicitura sopra riportata "Noi finanziamo i nostri servizi usando i tuoi dati...".

Figure B.1, B.2 e B.3

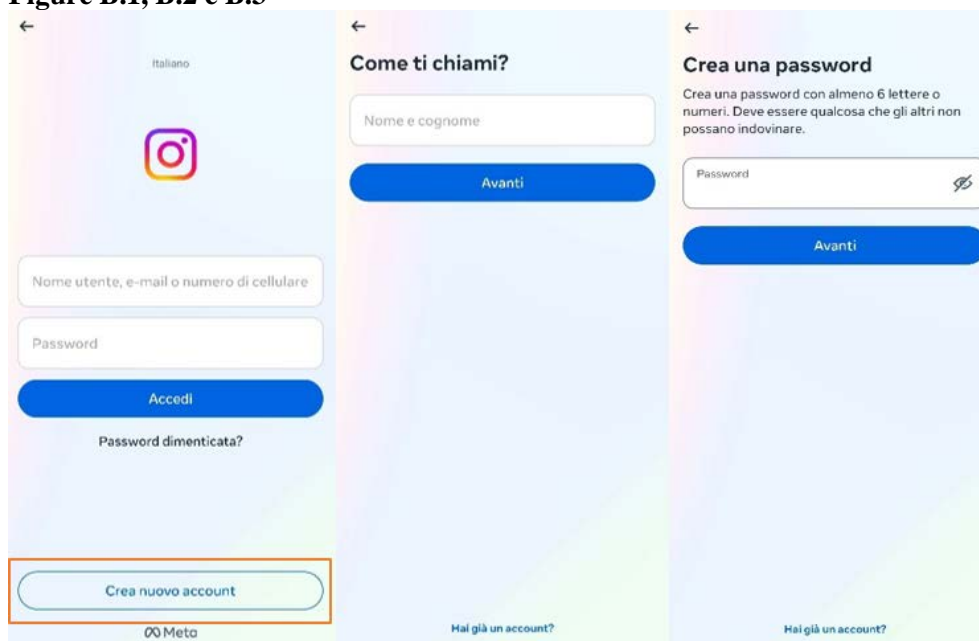


Figure B.4, B.5 e B.6

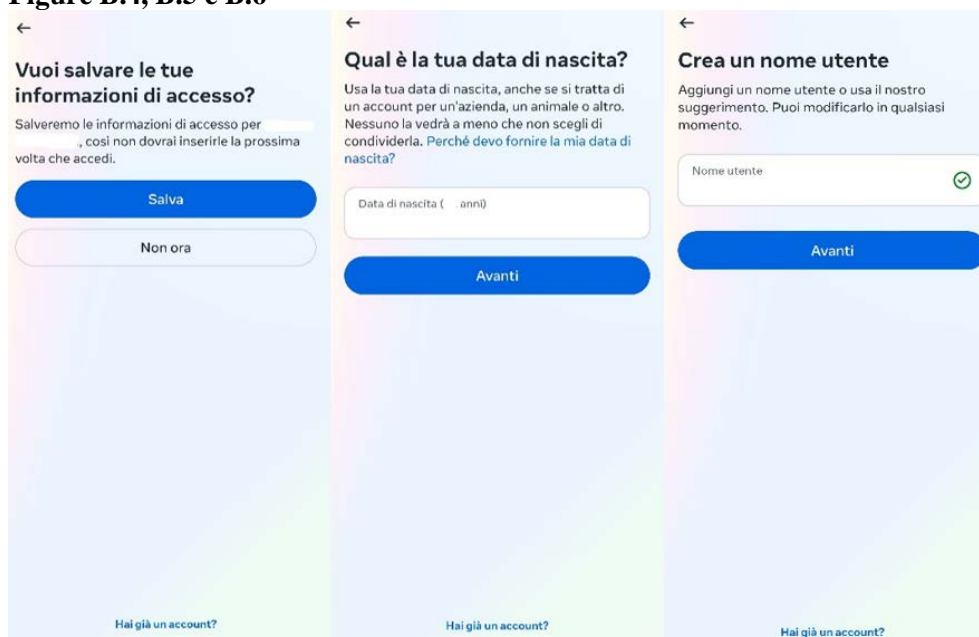
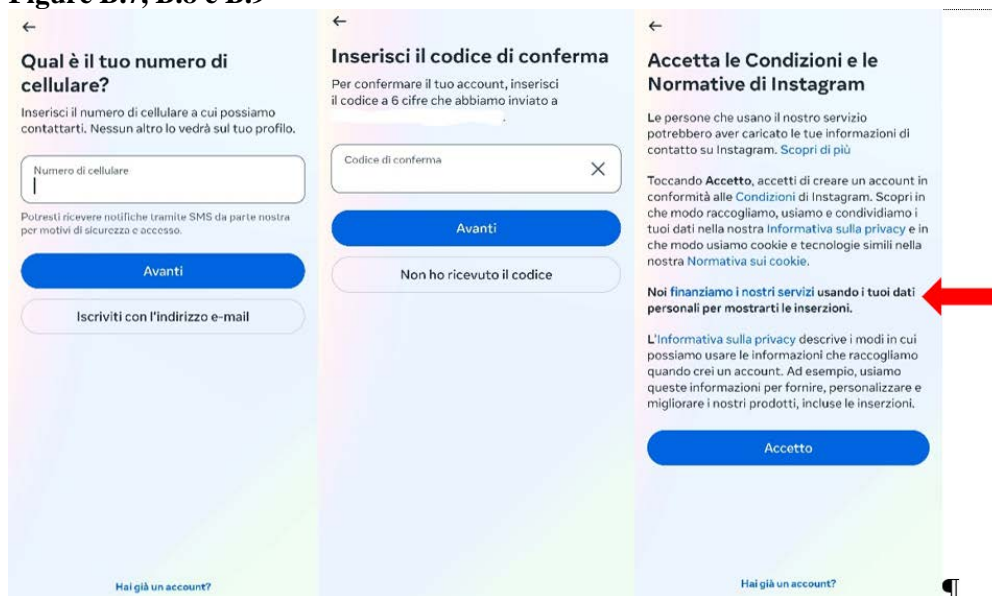


Figure B.7, B.8 e B.9



18. In corso di istruttoria, il 6 marzo 2024, Meta ha introdotto la possibilità di sottoscrivere un abbonamento a IG privo di inserzioni, a fronte di un esborso monetario. Conseguentemente ha aggiornato le condizioni d'uso di IG³⁶. In particolare, il paragrafo “*Connessione con brand, prodotti e servizi di interesse per l'utente*”³⁷ e la sezione “*Modalità di finanziamento del nostro Servizio*”³⁸ sono state modificate per dare atto delle due modalità di sottoscrizione del servizio (con inserzioni personalizzate e senza esborso monetario; senza inserzioni personalizzate e con esborso monetario).

19. Da ultimo, il 25 marzo 2024 Meta ha introdotto il disclaimer “*Noi finanziamo i nostri servizi usando i tuoi dati personali per mostrarti le inserzioni*” anche nella pagina web di registrazione a IG (cfr. Figura C - NdR, enfasi aggiunta)³⁹. Cliccando su tale dicitura, l'utente viene reindirizzato alla sezione delle condizioni d'uso di IG relative alle modalità di finanziamento del servizio medesimo.

³⁶ Doc. 107.

³⁷ Ove si dichiara che: “*In base alle scelte e alle impostazioni selezionate dall'utente, usiamo le informazioni di Instagram e di altri Prodotti delle aziende di Meta, come anche di partner esterni, per personalizzare l'esperienza dell'utente su Instagram, ad esempio mostrando inserzioni (se l'utente vede inserzioni sui Prodotti di Meta), offerte e altri contenuti sponsorizzati che riteniamo possano essere di suo interesse. Tentiamo di rendere questi contenuti pertinenti tanto quanto le altre esperienze dell'utente su Instagram (...)*”.

³⁸ “*L'utente può scegliere di usare il Servizio gratuitamente con le inserzioni o di attivare l'abbonamento per usarli senza inserzioni:*

- *Se sceglie di usarlo gratuitamente con le inserzioni, ci autorizza a mostrare inserzioni che le aziende e le organizzazioni ci pagano per la promozione all'interno o all'esterno dei Prodotti di Meta.*

- *Se sceglie di attivare l'abbonamento per usare i Prodotti di Meta senza inserzioni, non vedrà inserzioni e noi non useremo i suoi dati per le inserzioni. Le informazioni relative a tariffa, valuta e periodo di pagamento per l'abbonamento senza inserzioni verranno fornite prima del completamento dell'acquisto.*

Se l'utente vede queste inserzioni sui Prodotti di Meta, mostriamo inserzioni pertinenti e utili all'utente senza rivelare la sua identità agli inserzionisti (...)”.

³⁹ Doc. 105.

Figura C

ii) Pratica 2 - La gestione degli account nelle piattaforme Facebook e Instagram

Condotta sub B) – L’informativa resa in caso di interruzione dei servizi di social network e il relativo contraddittorio con l’utente

20. Quanto alla **condotta sub B)**, dagli elementi istruttori raccolti⁴⁰ è emersa la distinzione tra le diverse misure che Meta assume nei confronti degli *account* degli utenti laddove ritenga siano violati i c.d. “standard” di FB e IG.

⁴⁰ Docc. 1-4, 5-bis, 14, 21, 25, 27, 30, 31, 33, 36-38, 41, 42, 46,62, 64-66, 73, 74,75 79, 82, 83, 86, 102 e 107.

In particolare, è stata fornita una descrizione del sistema graduale di “rimedi” utilizzato per contrastare condotte degli utenti in violazione di detti *standard*, i quali si sostanziano, progressivamente, nella i) rimozione del singolo contenuto (es. *post*, commento, contenuto multimediale), ii) limitazione temporanea di alcune funzionalità dell’*account* (es. accesso in “sola lettura”, ossia senza possibilità di pubblicare contenuti; blocco delle dirette in *live streaming*) iii) sospensione dell’*account* e iv) sua disabilitazione⁴¹.

21. La rimozione del contenuto è lo strumento utilizzato per fronteggiare la prima violazione commessa da un utente, suscettibile di trasformarsi in misure più restrittive in caso di reiterazione. In caso di rimozione del contenuto Meta invia all’utente interessato, contestualmente all’adozione del rimedio, una informativa indicante in prima schermata i) che il *post* va contro gli standard della *community* ii) che pertanto è visibile solo dall’utente e non da altri. In terza schermata viene indicato quale degli standard della *community* è nel caso di specie violato e si aggiunge altresì che, se i contenuti caricati dovessero violare nuovamente gli *standard* della *community*, l’*account* potrebbe essere oggetto di ulteriori misure restrittive o di disabilitazione⁴².

22. La sospensione si applica a seguito di violazioni ripetute o particolarmente gravi delle *policy* delle piattaforme di Meta. In caso di violazioni ripetute, la stessa è preceduta dall’invio all’utente della informativa relativa alla rimozione del contenuto, in cui si avverte della possibilità che in caso di reiterazione si proceda alla sospensione⁴³.

23. Viceversa, alla disabilitazione definitiva si giunge in due ipotesi, ossia: i) se l’utente ricorre avverso la sospensione e il ricorso non viene accolto; ii) se l’utente non presenta ricorso entro i termini indicati. Pertanto, la disabilitazione non viene applicata immediatamente, ma è sempre preceduta dalla sospensione temporanea⁴⁴.

24. A fronte delle violazioni più gravi e manifestamente illecite [*omissis*]* il Professionista ha dichiarato di dover intervenire “immediatamente”, senza fornire un preavviso e in assenza di un contraddittorio preventivo, in quanto l’ordinamento impone tale tempestività⁴⁵. Inoltre, Meta ha chiarito che la maggior parte degli *account* vengono disabilitati entro pochi minuti dal momento della relativa creazione laddove Meta ritenga si tratti di probabili *account* falsi, non rappresentativi di utenti “autentici” e “genuini” (cc.dd.

⁴¹ In particolare, docc. 25, 41, 43, 46 e 79.

⁴² Docc. 25, 41 e 43.

⁴³ Docc. 25, 41 e 43.

⁴⁴ Docc. 25, 41 e 43.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

⁴⁵ Cfr. art. 16 del d.lgs. 70/2003; art. 6 DSA.

“bot”, ossia *software* automatizzati che fingono di essere persone al fine di distribuire *fake news* o virus, nonché *scripted account*, cioè *account* che tentano di abusare dei servizi FB e IG)⁴⁶.

25. Sempre per le ipotesi di violazioni particolarmente gravi [*omissis*] attuate da un utente attraverso una delle due piattaforme, la misura restrittiva viene adottata su entrambe le piattaforme, e ciò al precipuo fine di evitare che l’utente possa proseguire tali condotte utilizzando l’*account* con il quale non ha (ancora) commesso alcuna violazione⁴⁷.

26. Dagli *screenshot* dei flussi recanti l’informativa che Meta inviava agli utenti anche prima dell’agosto 2023⁴⁸ e dai chiarimenti forniti da Meta nella memoria conclusiva⁴⁹, per il caso di sospensione di *account* emerge che veniva fornita, su entrambi i *social network*, la motivazione della misura adottata (cioè l’indicazione della *policy* violata). Infatti, quanto alla piattaforma FB, nella prima schermata della comunicazione che l’utente riceveva a fronte della sospensione dell’*account* veniva riportato che “*l’account o l’attività ad esso connessa non è conforme ai nostri Community Standard*”, con annessa l’indicazione della *policy* violata nel caso di specie, seguita da un pulsante “*Vedi perché*” (NdR “*See why*”) che apriva una seconda schermata, in cui si ribadiva la specifica *policy* violata, si fornivano ulteriori informazioni al riguardo, incluso un *link* alla versione integrale della *policy* “*Leggi integralmente*”, NdR “*Read in full*”). Nella piattaforma IG l’informativa in prima schermata era simile, sebbene mancasse il pulsante “*Vedi perché*”.

27. Nell’informativa resa all’utente di IG era esplicitata la modalità con cui la piattaforma aveva effettuato le relative verifiche e valutazioni, informazione che non veniva data agli utenti di FB.

28. Infine, come si evince sempre dai flussi informativi prodotti, l’unica via di contestazione della decisione di sospensione che veniva immediatamente evidenziata all’utente in prima schermata era, fino ad agosto 2023, il “ricorso interno”, cioè una contestazione diretta a Meta, per attivare la quale veniva fornito un pulsante. Tale contestazione, con riferimento a entrambe le piattaforme, doveva essere attivata entro il termine di 30 giorni.

29. A partire dal mese di agosto 2023, Meta ha modificato il *set* informativo reso all’utente sia di FB che di IG in occasione dell’applicazione di misure restrittive sugli *account*⁵⁰.

Le modifiche e gli aggiornamenti apportati⁵¹ riguardano:

⁴⁶ Doc. 27.

⁴⁷ Docc. 25, 62 e 79.

⁴⁸ Docc. 25, 41, 43 e 105.

⁴⁹ Doc. 105.

⁵⁰ Docc. 41 e 46.

⁵¹ Docc. 41, 43 e 46.

- in caso di sospensione, anche con riguardo alla piattaforma FB, l'evidenziazione delle modalità con cui la decisione è stata assunta nel caso specifico (controllo automatizzato o manuale/umano);
- in caso di rimozione di un "contenuto" (es. un c.d. "post" che ha violato le *policy* di Meta) la migliore evidenziazione di: a) il fatto che il contenuto è stato rimosso, sin dalla prima schermata, b) la specifica *policy* violata nel caso di specie (viene altresì fornito un *link* che consente di prendere visione di detta *policy*); c) la modalità con cui nel caso specifico è stata effettuata la valutazione e adottata la decisione (controllo automatizzato o umano/manuale);
- in tutti i casi (sospensione e rimozione), l'indicazione di tutti gli strumenti messi a disposizione dell'utente per "contestare" la decisione di Meta. In particolare, viene evidenziato che, accanto alla contestazione diretta a Meta con ricorso "interno", l'utente ha la possibilità di i) deferire la questione a un organismo di risoluzione stragiudiziale delle controversie e ii) rivolgersi all'organo giurisdizionale competente. In più, il termine per proporre ricorso "interno" è prolungato (da 30 giorni a 180 giorni).

Inoltre, benché in caso di sospensione dell'*account*, sia su FB che su IG, fosse data *ab origine* indicazione della specifica *policy* violata già in prima schermata, sono state introdotte alcune modifiche grafiche, ossia: tale indicazione della *policy* violata – sempre in prima schermata per entrambe le piattaforme – è stata inserita sotto un apposito paragrafo evidenziato in grassetto e denominato "Perché è accaduto" (NdR, "Why this happened"); è stato reso disponibile anche su IG un *link*, già presente su FB ("Vedi perché", nell'occasione ridenominato "Leggi di più riguardo questa disposizione [NdR, la *policy* violata – "Read more about this rule"]").

Condotta sub C) – *L'assistenza fornita agli utenti che non riescano più ad accedere ai propri account*

30. Quanto alla **condotta sub C)**⁵², dall'istruttoria svolta è emerso che le ipotesi più frequenti di "perdita" dell'*account* riguardano la compromissione a seguito di attacco *hacker* e quello di mera dimenticanza delle credenziali di accesso, in particolare in caso di utilizzo di un *device* diverso da quello/i consueto/i per l'accesso a una delle due piattaforme⁵³. Inoltre, il Professionista ha sottolineato come il caso più problematico per il recupero dell'*account* sia quello della compromissione delle credenziali di accesso dell'utente (nome e/o *email*/numero di telefono e/o *password*) tipicamente derivante da attacco

⁵² Docc. 1-4, 5-bis, 14, 21, 25, 27, 30, 31, 33, 36-38, 41, 42, 46-48, 62, 68, 73, 74, 75, 79, 83, 86, 102 e 107.

⁵³ Docc. 25, 27 e 46.

hacker. Infatti, poiché alcune delle procedure utilizzate da Meta per il recupero *account* presuppongono che l'utente richieda un "codice di recupero" da utilizzare per confermare la propria identità e tale codice viene inviato ai punti di contatto (indirizzo *email* o numero di telefono) associati a quell'*account*, nel caso di "hackeraggio" ciò è reso impossibile dal fatto che l'*hacker* cancella quei punti di contatto e li sostituisce con altri. In tal modo, l'*hacker* cerca di impedire che i legittimi proprietari recuperino e accedano al proprio *account*, rimuovendo i punti di contatto originali associati all'*account* stesso – come *email* e numeri di telefono – e sostituendoli con punti di contatto da loro controllati⁵⁴.

31. Per far fronte a tale evenienza, Meta mette a disposizione dei propri utenti anche ulteriori strumenti che consentono di recuperare le proprie credenziali senza dover necessariamente passare per i punti di contatto collegati all'*account*. [omissis]⁵⁵.

32. In corso di istruttoria, Meta ha poi ampliato ulteriormente il ventaglio di strumenti per assistere gli utenti impossibilitati ad accedere al proprio *account*⁵⁶. A titolo esemplificativo, sono stati introdotti i) [omissis] (da agosto 2023 per IG e FB); ii) [omissis] (da luglio 2023 per FB, da maggio 2024 per IG); iii) [omissis] (da luglio 2023 per FB; da dicembre 2023 per IG).

3) Le argomentazioni difensive della Parte

*a) Eccezioni preliminari sulla competenza dell'AGCM e sull'obbligo di cooperare con altre Autorità*⁵⁷

33. In via preliminare, il Professionista lamenta un difetto di competenza dell'Autorità, con alcuni distinguo a seconda della pratica in considerazione, sotto i profili di seguito sintetizzati⁵⁸.

34. Meta invoca anzitutto il principio della *lex specialis*⁵⁹ nonché quello della **primazia del diritto dell'Unione europea**⁶⁰, che impedirebbero di applicare, nel caso di specie, la disciplina sulle pratiche commerciali scorrette.

35. Secondo il Professionista verrebbero in considerazione le seguenti normative dell'Unione europea:

⁵⁴ Docc. 25, 27 e 46.

⁵⁵ [omissis]

⁵⁶ Docc. 46, 62 e 107.

⁵⁷ Docc. 25 e 107.

⁵⁸ Docc. 25 e 107.

⁵⁹ Nei Docc. 25 e 107.

⁶⁰ Solo nel doc. 25.

Con riferimento alla condotta sub A)

- il Regolamento (UE) 2016/679 (“GDPR”) e la relativa legge di attuazione (*Data Protection Act*) relativamente agli obblighi di trasparenza circa le informazioni che devono essere messe a disposizione sull’utilizzo dei dati personali;
- la Direttiva 2002/56/CE (“Direttiva *e-Privacy*”) e la normativa irlandese di recepimento con riferimento all’informativa sul trattamento dei dati tramite *cookie*.

Con riferimento alle condotte sub B) e C)

- un complesso sistema di Regolamenti, Direttive, norme di *soft law* e norme di autoregolamentazione che disciplinerebbero compiutamente e con un approccio multilivello i c.d. servizi intermediari e definirebbero, per esempio, regole per la moderazione dei contenuti, per la sospensione degli *account*, per la trasparenza degli avvertimenti e per i meccanismi di reclamo⁶¹;
- in particolare, la Direttiva 2000/31/CE (“Direttiva *E-Commerce*”) e il D.Lgs. 70/2003 di attuazione in Italia, che prevede il c.d. “**Principio del Paese d’origine**”⁶².

Nello specifico, l’imposizione da parte dell’Autorità di *standard* di diligenza professionale alle piattaforme fornitrici di servizi *online* rappresenterebbe una violazione del principio del Paese d’origine di cui alla Direttiva *E-Commerce*, secondo quanto affermato dalla Corte di Giustizia UE nel caso C-376/22 del

⁶¹ Nel doc. 25 – memoria difensiva – Meta, senza riconoscere che ciascuna disposizione delle seguenti leggi si applichi ai suoi servizi, cita, *inter alia*:

i) la Direttiva sui Servizi *media* Audiovisivi 2010/13/UE, modificata dalla Direttiva 2018/1808/UE (“DSMA”, attuata in Italia con il D. Lgs. n. 208/2021, c.d. “TUSMA”), che stabilisce un quadro giuridico armonizzato per la moderazione di programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive al fine di proteggere i consumatori e i minori dai contenuti dannosi ospitati sulle piattaforme di condivisione video;

ii) il Regolamento (UE) 2021/784 relativo al contrasto della diffusione di contenuti terroristici online (“CTO”), che stabilisce una serie di norme speciali per la moderazione e la sospensione di contenuti e *account* coinvolti nella diffusione di contenuti terroristici;

iii) la Direttiva (UE) 2019/790 sul diritto d’autore e i diritti connessi nel mercato unico digitale (“Direttiva Copyright”), che prevede norme specifiche di moderazione, compresi meccanismi di rimozione e ricorso in relazione alla rimozione di contenuti protetti dal diritto d’autore ospitati su servizi di condivisione di contenuti;

iv) il Regolamento (UE) 2019/1150, che promuove l’equità e la trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi intermediari online (“P2B”) e fornisce un quadro di massima armonizzazione per la moderazione dei contenuti, comprese la sospensione degli *account*, in relazione a contenuti e *account* degli utenti commerciali;

v) la Direttiva 2004/48/CE, che prevede norme aggiuntive in relazione al rispetto dei diritti di proprietà intellettuale online.

⁶² Cfr. art. 3 Direttiva *E-Commerce* e art. 5 D.Lgs. 70/2003. Tale principio sarebbe pienamente riconosciuto anche dalla citata Direttiva AVMS e ribadito dal Regolamento DSA, art. 3(2).

9 novembre 2023, riguardante, tra gli altri, Meta⁶³;

- in particolare, il Regolamento (UE) 2022/2065 sul Mercato Unico dei Servizi Digitali (“DSA”) che fornirebbe un quadro di massima armonizzazione in materia di moderazione dei contenuti, per la sospensione degli *account*, per la trasparenza degli avvertimenti e per i meccanismi di reclamo.

36. Alla luce dei richiamati principi: i) l’AGCM non potrebbe applicare provvedimenti contrastanti con il quadro giuridico sopra ricordato o imporre obblighi o ulteriori requisiti specifici diversi da quelli tipizzati dal legislatore europeo, in particolare mediante Regolamenti, per non vanificare l’obiettivo di massima armonizzazione (principio di **primazia del diritto dell’Unione europea**); ii) non potrebbe trovare applicazione la disciplina sulle pratiche commerciali scorrette, data la presenza di normative settoriali con riguardo alle quali sarebbe già stato operato un bilanciamento tra protezione dei consumatori e altri interessi specifici considerati dalle leggi speciali (principio della *lex specialis*); iii) con particolare riguardo ai fornitori di servizi della società dell’informazione, come Meta, l’AGCM non potrebbe imporre obblighi più stringenti rispetto a quelli previsti dalla legge del **Paese d’origine** del fornitore di servizi (Irlanda).

37. Meta indica altresì quelle che ritiene essere le Autorità competenti rispetto all’applicazione, nel caso di specie, delle predette leggi settoriali: con riferimento alla condotta *sub* A), sarebbe competente la Data Protection Authority irlandese (“DPA”); con riguardo alle condotte *sub* B) e C), sarebbero competenti la Commissione europea e/o la Coimisiùn na Meàn irlandese (“CM”).

38. In subordine, l’Autorità avrebbe violato il **principio di leale collaborazione** di cui all’articolo 4(3) del Trattato sull’Unione europea (“TUE”)⁶⁴ e (ancora) il **Principio del Paese d’origine**⁶⁵, giacché avrebbe dovuto concertarsi e cooperare con le autorità nazionali di controllo o con le autorità capofila interessate, ossia:

i) con riferimento a **tutte e tre le condotte**, la Commissione europea e la Competition and Consumer Protection Commission irlandese (“CCPC”), presentando una richiesta tramite il sistema di informazione del mercato

⁶³ Corte di Giustizia UE, 9 novembre 2023, C-376/22 – *Meta Platforms Ireland Limited and Others vs KommAustria*. Ivi la Corte ha dichiarato che l’articolo 3(4) della citata Direttiva deve essere interpretato nel senso che: “*provvedimenti generali e astratti, riguardanti una categoria di determinati servizi della società dell’informazione descritta in termini generali, e applicabili indistintamente a qualsiasi prestatore di tale categoria di servizi, non rientrano nella nozione di «provvedimenti adottati per quanto concerne un determinato servizio della società dell’informazione», ai sensi di tale disposizione».*”

⁶⁴ A supporto di tale affermazione vengono invocati: Corte di Giustizia UE, 4 luglio 2023, C-252/21, *Meta Platforms Ireland vs Bundeskartellamt* e Consiglio di Stato, 15 gennaio 2024, n. 497/2024 – *Telepass*.

⁶⁵ A supporto, viene citata Corte di Giustizia UE, 9 novembre 2023, C-376/22 – *Meta Platforms Ireland Limited and Others vs KommAustria*.

interno (“rete IMI”) alle autorità irlandesi competenti, dialogando con tali autorità e notificando alla Commissione europea l’intenzione di adottare misure nei confronti del Professionista;

ii) con riguardo alla **condotta sub A)**, la DPA irlandese;

iii) relativamente alle **condotte sub B) e C)**, con la Commissione Europea e/o la CM irlandese.

b) L'imputabilità delle pratiche a Meta Platforms Inc.

39. In relazione a entrambe le pratiche oggetto del procedimento, la Parte ha eccepito che Meta Platforms Inc. non sarebbe responsabile delle condotte illecite enucleate in avvio⁶⁶ e successivamente precisate in sede di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria⁶⁷. Meta Platforms Ireland Ltd. sarebbe l’unico fornitore dei servizi Facebook e Instagram nei confronti degli utenti dell’Unione europea, ivi inclusi quelli italiani⁶⁸. Quindi, imputare le pratiche in discorso ad un soggetto diverso da Meta Platforms Ireland Ltd. costituirebbe una violazione del principio della responsabilità personale.

c) Le eccezioni sul merito delle contestazioni: l'assenza di qualsivoglia pratica commerciale scorretta

40. Nel merito delle condotte contestate, il Professionista rileva quanto segue.

i) **Pratica 1**

41. Con riferimento alla **condotta sub A)**, il Professionista ha formulato osservazioni relative a:

- la disponibilità e la completezza delle informazioni fornite agli utenti che intendano registrarsi a IG circa l’uso dei loro dati da parte di Meta e circa il ruolo centrale che essi assumono nel *business model* del Professionista;
- quindi, il rispetto dell’obbligo di diligenza professionale e il tentativo da parte dell’Autorità di introdurre nuove regole non previste dalla normativa di settore invocando uno standard di diligenza professionale che non trova riscontro nella normativa o nelle prassi di mercato;
- l’inidoneità della condotta a falsare il comportamento dei consumatori;

⁶⁶ Doc. 5.

⁶⁷ Doc. 101.

⁶⁸ Nelle rispettive condizioni d’uso di IG e FB (All.1 e 2 al Doc. 25 nonché All. 1B e 5 a Doc. 3) si legge che tali servizi sono forniti da Meta Platforms Ireland Limited e che le rispettive condizioni d’uso costituiscono un contratto tra l’utente e Meta Platforms Ireland Limited.

- la mancata considerazione dell'introduzione della possibilità di sottoscrivere un abbonamento a pagamento e "senza inserzioni" ai servizi di Meta, incluso IG.

42. In particolare, Meta ritiene che gli utenti siano in grado di reperire con facilità tutte le informazioni relative al modo in cui i loro dati vengono utilizzati dal Professionista per sopportare i costi necessari a fornire il servizio Instagram senza richiedere agli utenti alcun esborso monetario. Gli utenti, infatti, potrebbero reperire tali informazioni all'interno delle condizioni d'uso di IG⁶⁹, dell'informativa sulla *privacy*⁷⁰ e della normativa sui *cookie*; tali documenti sarebbero accessibili tramite *link* inseriti nella pagina di registrazione.

43. Inoltre, prima di concludere del processo di registrazione tramite *app* – segnatamente, prima di perfezionarlo cliccando sul pulsante "Accetto" – l'utente rinverrebbe il *disclaimer* "Noi finanziamo i nostri servizi usando i tuoi dati personali per mostrarti le inserzioni". Al riguardo, Meta ha precisato che nella registrazione tramite *app* non esiste, a differenza della versione *web/desktop*, una *home page* "statica", sostanziosamente la registrazione in un flusso dinamico in cui il *disclaimer* (insieme ai *link* alle condizioni d'uso, all'informativa *privacy*, alla normativa sui *cookie*) viene collocato subito prima del pulsante "Accetto". Tale collocamento sarebbe ottimale per rendere il consumatore pienamente consapevole dei termini che sta per accettare e del fatto che Meta può finanziare i propri servizi tramite i dati dello stesso.

44. Quanto all'inidoneità della condotta a falsare il comportamento economico del consumatore, la Parte ritiene, in sintesi, che il consumatore medio sarebbe già consapevole dell'utilizzo commerciale dei propri dati su IG e, pertanto, anche ove si ritenesse lacunosa, ingannevole o non immediata l'informativa fornita, tali profili non costituirebbero un *vulnus* per il consumatore. Infatti, i *social network* (e il loro modello di *business*) non sarebbero un fenomeno nuovo, ma conosciuto e utilizzato da circa un ventennio.

45. Da ultimo, il Professionista ritiene che non si sarebbe tenuta in debita considerazione la modifica al modello di *business* di Meta, sopravvenuta nel corso dell'istruttoria. Si tratta, in particolare, dell'introduzione della

⁶⁹ Per esempio, ai punti "Offerta di opportunità personalizzate per la creazione, connessione, scoperta e condivisione", "Connessione con brand, prodotti e servizi di interesse per l'utente" e al paragrafo "Modalità di finanziamento del nostro Servizio". In particolare, in tale paragrafo si legge che "anziché pagare per l'uso di Instagram [...] l'utente riconosce che Facebook [sic] può mostrare inserzioni la cui promozione all'interno e all'esterno dei prodotti delle aziende di Meta avviene dietro pagamento da parte di aziende e organizzazioni" e che i suoi dati sarebbero utilizzati per mostrare all'utente "inserzioni più pertinenti" – cfr. doc. 25.

⁷⁰ In particolare *sub* paragrafo "Come usiamo le tue informazioni" e sotto-paragrafo "Come mostriamo le inserzioni e altri contenuti commerciali o sponsorizzati" – cfr. doc. 25.

possibilità di fruire dei servizi di Meta, incluso IG, attivando un abbonamento a pagamento in cui Meta dichiara di offrire i propri servizi senza usare i dati dell'utente per le inserzioni e senza far visualizzare all'utente inserzioni pubblicitarie. Tale modifica, distinguendo anche sul piano dell'informativa resa⁷¹ tra servizio fornito con e senza inserzioni, renderebbe ancor più chiaro e esplicito che la prestazione del servizio senza esborso monetario implicherebbe la cessione dei dati dell'utente per il loro sfruttamento economico.

ii) Pratica 2

46. Con riferimento a entrambe le condotte costituenti la *Pratica 2*, Meta ha eccepito anzitutto che le relative contestazioni dell'Autorità si fonderebbero su un numero relativamente basso di reclami e recensioni negative.

47. Relativamente alla **condotta sub B)**, il Professionista ha formulato osservazioni relative a:

- il preavviso di interruzione dei propri servizi da fornire all'utente che in realtà verrebbe fornito e, a certe condizioni, la sua non obbligatorietà ai sensi dell'ordinamento nazionale e europeo;
- la completezza dell'informativa resa in occasione dell'interruzione dei propri servizi – sospensione *account* – anche prima del mese di agosto 2023 circa le relative cause;
- l'indicazione delle modalità con cui la decisione di sospendere un *account* viene concretamente adottata, già presente su IG;
- l'irrilevanza dell'informazione circa la possibilità di adire un organo di risoluzione stragiudiziale delle controversie o un tribunale per contestare tale decisione, in quanto già nota all'utente medio;
- l'inidoneità della condotta a falsare il comportamento dei consumatori.

48. In particolare, con riguardo al dovere di fornire un preavviso prima di procedere all'interruzione - temporanea o definitiva - dei propri servizi, Meta ha osservato che: i) l'ordinamento, nazionale e europeo, non impone alcun obbligo di preavviso; ii) siffatto obbligo sarebbe difficilmente compatibile con quanto invece imposto agli *host provider* dall'ordinamento, ossia di doversi attivare prontamente in presenza di contenuti illeciti; iii) fatti salvi i casi di violazioni particolarmente gravi, prima di procedere alla sospensione dei propri servizi e in occasione dell'applicazione di misure meno "severe", Meta ritiene di fornire un idoneo preavviso in quanto informa l'utente della circostanza che reiterare un comportamento analogo a quello contestato in un

⁷¹ Cfr. versione delle Condizioni IG aggiornata al 6 marzo 2024 – cfr. Doc. 107, pag. 27, schermata 5.

determinato periodo di tempo potrebbe comportare limitazioni più gravi, finanche la sospensione dell'*account*.

49. Nella propria memoria conclusiva Meta sottolinea, poi, di aver adeguatamente informato l'utente, anche prima dell'agosto 2023, circa le motivazioni che hanno condotto ad adottare misure limitative del suo *account*, finanche la sospensione. Infatti, il Professionista avrebbe sempre indicato sia su FB che su IG la *policy* in concreto violata. Peraltro, a partire dal mese di agosto del 2023, il set informativo reso all'utente sarebbe stato ulteriormente migliorato e, oggi, verrebbero fornite con maggior immediatezza più informazioni relative al "perché" si è giunti all'interruzione del servizio.

50. Quanto alla mancata esplicitazione, su FB e fino ad agosto 2023, delle modalità con cui nel caso concreto Meta ha assunto la decisione di sospendere il servizio (controllo automatizzato vs controllo manuale), per il Professionista non si tratterebbe di un comportamento scorretto in quanto insuscettibile di impattare sulle scelte economiche di un consumatore medio e non imposto, sino ad agosto 2023, da alcuna fonte normativa.

51. Meta ritiene, poi, di aver garantito, anche prima dell'agosto 2023, un idoneo contraddittorio con l'utente attinto da una misura limitativa del proprio *account*, inclusa la sospensione, in quanto ad esso sarebbe assicurata la possibilità di domandare a Meta una revisione della decisione e domandare che le restrizioni imposte vengano revocate. A far data dal mese di agosto i termini per domandare la revisione interna di una decisione sarebbero stati sensibilmente allungati e l'utente verrebbe ora informato della possibilità di impugnare la decisione innanzi un tribunale o in via stragiudiziale.

52. In ultima istanza, la condotta in discorso sarebbe inidonea a falsare il comportamento economico del consumatore medio, in quanto avrebbe ad oggetto procedure interne relative a comunicazioni in caso di violazioni e rispettivi reclami, ossia a situazioni patologiche, che non impatterebbero su decisioni di natura commerciale degli utenti perché relative a una fase in cui il consumatore ha scelto di iscriversi ai servizi di FB e IG.

53. Con riguardo, infine, alla **condotta sub C)**, il Professionista ha formulato osservazioni su:

- il rispetto dell'obbligo di diligenza professionale, in quanto Meta offrirebbe (e avrebbe offerto sin dalla data di avvio del procedimento) un'assistenza avanzata e adeguata a risolvere i problemi di accesso degli utenti ai propri *account*, ivi inclusi quelli compromessi da attacco *hacker*;
- l'inidoneità della condotta a falsare il comportamento economico del consumatore medio in quanto non legata alla fase in cui l'utente dovrebbe decidere se iscriversi o meno a uno dei servizi di Meta, ma ad una successiva e patologica in cui i consumatori adotterebbero scelte non economiche al fine

di riottenere l'accesso a tali servizi;

- il “dinamismo” dei fenomeni di pirateria informatica e l'aggiornamento effettuato, e sempre in corso, dei propri sistemi per far fronte alle nuove strategie attuate dagli *hacker*, bilanciando l'esigenza di fornire ai propri utenti un'informazione relativa alle misure di prevenzione e assistenza nel caso di perdita *account* con quella di evitare che soggetti malintenzionati possano utilizzare tali informazioni proprio per eludere i presidi adottati da Meta⁷².

4) Le modifiche alle pratiche già realizzate in corso di istruttoria

54. Dagli elementi acquisiti agli atti risulta che il Professionista abbia modificato le condotte oggetto del procedimento in corso di istruttoria e, segnatamente:

55. Condotta sub A) – e, quindi, **Pratica 1**: a far data dal 25 marzo 2024 Meta ha inserito nella pagina di iscrizione via *web* a IG, fin dalla prima schermata, l'indicazione aggiuntiva “*Noi Finanziamo i nostri servizi usando i tuoi dati personali per mostrarti le inserzioni*”.

56. Condotta sub B) – **Pratica 2**: a partire dal mese di agosto 2023, Meta ha modificato il *set* informativo reso all'utente sia di FB che di IG in occasione dell'applicazione di misure restrittive, ivi inclusa la sospensione dell'*account*.

57. Condotta sub C) – **Pratica 2**: Meta ha reso disponibile [*omissis*] (da agosto 2023 per FB e IG), [*omissis*] (da luglio 2023 per FB; da dicembre 2023 per IG), [*omissis*] (a partire dal luglio 2023 su FB; da maggio 2024 per IG⁷³).

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

58. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso mezzi di telecomunicazione, in data 9 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

59. Con comunicazione pervenuta in data 10 maggio 2024, la suddetta Autorità ha trasmesso la propria delibera con la quale dispone di “*non procedere al rilascio del parere richiesto*” ritenendo che la fattispecie sia riconducibile alle proprie competenze esclusive. Secondo l'AGCOM, infatti, i profili di contestazione della condotta “*non appaiono collegati a una qualche pratica commerciale*”.

⁷² Doc. 62.

⁷³ [*Omissis*].

60. In particolare, secondo l'AGCOM, le ipotesi di violazione non integrerebbero gli estremi di una pratica commerciale scorretta, configurandosi piuttosto quali fattispecie di diretta violazione degli articoli 17 e 23 del Regolamento DSA, normativa di settore di competenza dell'AGCOM stessa che imporrebbe a detta Autorità *“l'adozione di misure finalizzate a una efficace ed effettiva tutela degli utenti anche in coerenza con le funzioni assegnate(le) in qualità di digital service coordinator”*.

61. L'AGCOM rende infine noto di riservarsi di procedere per i seguiti di competenza ai sensi dell'articolo 58 DSA (*“Cooperazione transfrontaliera tra coordinatori dei servizi digitali”*).

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

a) Valutazioni preliminari sulla competenza dell'AGCM

62. In via preliminare, non possono essere condivise le eccezioni che Meta solleva in relazione all'incompetenza dell'Autorità a valutare le condotte oggetto del procedimento.

63. Anzitutto, il principio del **primato del diritto dell'Unione europea** sembra invocato erroneamente, posto che anche la disciplina relativa alle pratiche commerciali scorrette ha rango comunitario.

64. Quanto all'invocato **principio di specialità** enucleato dall'articolo 3(4) della Direttiva 2005/29/CE (*“Direttiva PCS”*) e recepito dall'articolo 19, comma 3, del Codice del consumo per sostenere l'inapplicabilità della disciplina consumeristica e, dunque, l'incompetenza dell'AGCM, occorre ricordare che l'ambito di applicazione del Codice del consumo, in ragione del suo carattere orizzontale e dell'ampiezza della nozione di pratica commerciale, si estende a tutte le attività poste in essere dai professionisti (anche nei confronti degli utenti di servizi digitali) prima, durante e dopo l'operazione commerciale. Giova peraltro rammentare l'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia⁷⁴ dell'articolo 3(4) della Direttiva PCS secondo cui il *“contrasto”* tra le disposizioni di detta direttiva e altre norme comunitarie sussiste solo laddove queste ultime disciplinino aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali imponendo ai professionisti, senza alcun margine di manovra, obblighi incompatibili con quelli stabiliti dalla direttiva 2005/29/CE. Sul piano dell'*enforcement*, l'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo, che costituisce trasposizione di tale norma europea,

⁷⁴ Corte di Giustizia UE, 13 settembre 2018, cause riunite C-54/17 e C-55/17 – *AGCM vs Vodafone; AGCM vs Wind* (Vendita di carte SIM).

individua un criterio generale di ripartizione preventiva delle competenze tra AGCM e Autorità di Vigilanza in tutti i settori regolati, assegnando in via esclusiva all'AGCM l'*enforcement* rispetto a tutte le condotte che danno luogo a una pratica commerciale scorretta, comprese quelle che integrano al contempo la violazione di una norma di settore. La competenza delle Autorità di Vigilanza settoriali assume carattere residuale, confinata all'ipotesi in cui il comportamento non costituisca al contempo pratica commerciale scorretta.

65. Con specifico riguardo alla *Pratica 1*, Meta ritiene che in luogo della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette siano applicabili il GDPR (e la rispettiva legge di attuazione irlandese) e la Direttiva *e-Privacy* (come recepita in Irlanda), con conseguente competenza esclusiva della DPA irlandese.

66. Nel caso di specie, tuttavia, non sussiste alcuna incompatibilità o antinomia tra le previsioni in materia di *data protection/privacy* e quelle in materia di protezione del consumatore. Infatti, l'oggetto di indagine non afferisce alla correttezza del trattamento dei dati personali da parte della piattaforma, ma alla chiarezza, immediatezza e completezza dell'informazione circa lo sfruttamento di tali dati ai fini commerciali nell'ambito di un "rapporto di consumo". Tale rapporto si configura anche in assenza di un esborso monetario. Ciò in quanto, ad oggi⁷⁵, al patrimonio informativo costituito dai dati degli utenti è riconosciuto un valore economico. Sul punto giova richiamare il consolidato orientamento della Commissione europea, volto a riconoscere che "[i] *dati personali, le preferenze dei consumatori e altri contenuti generati dagli utenti hanno un valore economico de facto*"⁷⁶. In linea con tale assunto, la giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto esplicitamente il fenomeno della "*patrimonializzazione*" del dato personale, tipico delle nuove economie dei mercati digitali, e la conseguente applicabilità della disciplina consumeristica, asserendo che "*il patrimonio informativo costituito dai dati degli utenti e la profilazione degli utenti medesimi a uso commerciale e per finalità di marketing (...) acquista proprio in ragione di tale uso, un valore economico idoneo (...) a configurare l'esistenza di un rapporto di consumo tra il Professionista e l'utente*"⁷⁷. Il giudice ha inoltre specificato che "*la patrimonializzazione del dato personale (...) costituisce il frutto dell'intervento delle società (NdR: le allora Facebook Inc. e Facebook Ireland Ltd.) attraverso la messa a disposizione del dato - e*

⁷⁵ Cfr. anche l'art. 45, co.1, lett. d-bis) del Codice del consumo, che annovera il "dato personale", come definito da GDPR, tra i beni rilevanti al fine dell'applicazione della disciplina in materia di diritti dei consumatori nei contratti.

⁷⁶ Commissione europea, "*Orientamenti per l'attuazione/applicazione della Direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali*", SWD (2016) /0163, pag. 28.

⁷⁷ Tar Lazio, 10 gennaio 2020, nn. 260, 261, *PS11112 – Facebook*, poi confermata da Consiglio di Stato. La pronuncia è poi ripresa nei medesimi termini da Tar Lazio, 18 novembre 2022, n. 15326, *PS11147 – Google*.

della profilazione dell'utente - a fini commerciali”⁷⁸. Ne consegue che “gli operatori [devono] rispettare nelle relative transazioni commerciali quegli obblighi di chiarezza, completezza e non ingannevolezza delle informazioni previsti dalla legislazione a protezione del consumatore, che deve essere reso edotto dello scambio di prestazioni che è sotteso all'adesione ad un contratto per la fruizione di un servizio, quale è quello di utilizzo di un social network”⁷⁹. L'utente che rende disponibili i propri dati al fine di poter utilizzare gratuitamente i servizi offerti da IG “si trasforma tecnicamente in consumatore”⁸⁰: in quanto tale, egli ha diritto a che le relative pratiche commerciali siano poste in essere secondo i principi di buona fede, correttezza e lealtà.

67. Quanto alla **Pratica 2**, il Professionista ritiene che verrebbe in rilievo un complesso sistema di Regolamenti, Direttive, norme di *soft law* e norme di autoregolamentazione che disciplinerebbero compiutamente e con un approccio multilivello i c.d. servizi intermediari.

68. Con riguardo ai rapporti tra tale complesso normativo e disciplina consumeristica si richiama e si ribadisce quanto sopra affermato circa il carattere orizzontale del Codice del consumo, l'ampiezza della nozione di pratica commerciale e la portata del principio di specialità.

69. Inoltre, con specifico riferimento al DSA, non sussiste alcun contrasto tra le disposizioni in materia di tutela del consumatore e quelle dettate da tale Regolamento. Infatti, è lo stesso DSA (cfr. articolo 2, ma anche il considerando 10) a fare espressamente salvo il diritto europeo in materia di tutela dei consumatori⁸¹. Peraltro, la “*Risoluzione del Parlamento europeo del 12 dicembre 2023 sulla progettazione di servizi online che crea dipendenza e sulla tutela dei consumatori nel mercato unico dell'UE*”, nel prendere atto delle diverse previsioni normative già in vigore, tra cui il DSA (espressamente richiamato nei “visti”), ritiene in ogni caso possibile vietare tali condotte nell'ambito del vigente quadro normativo di tutela del consumatore (punto 6).

70. Non appare poi fondato il rilievo di Meta relativo al **Principio del Paese d'origine** (e alle recenti affermazioni della Corte di Giustizia⁸²), che impedirebbe all'Autorità di imporre al Professionista obblighi “regolamentari” diversi da quelli previsti dall'ordinamento ove il

⁷⁸ Consiglio di Stato, 29 marzo 2021, n. 2630, PS11112 – Facebook.

⁷⁹ Tar Lazio, 10 gennaio 2020, n. 260, confermata da Consiglio di Stato, 29 marzo 2021, n. 2631.

⁸⁰ Consiglio di Stato, 29 marzo 2021, n. 2631.

⁸¹ Art. 2(4) DSA: “*Il presente regolamento non pregiudica le norme stabilite da altri atti giuridici dell'Unione che disciplinano ulteriori aspetti della prestazione di servizi intermediari nel mercato interno o che precisano e integrano il presente regolamento, in particolare i seguenti atti: (...) f) diritto dell'Unione in materia di protezione dei consumatori e sicurezza dei prodotti, compresi i regolamenti (UE) 2017/2394 e (UE) 2019/1020 e le direttive 2001/95/CE e 2013/11/UE*”.

⁸² Corte di Giustizia UE, 9 novembre 2023, C-376/22, *Meta Platforms Ireland and Others vs KommAustria*.

Professionista si è stabilito. Si ribadisce che l’Autorità non adotta un provvedimento generale ed astratto applicabile indistintamente a qualsiasi prestatore di una categoria di servizi della società dell’informazione ma, al contrario, un provvedimento “necessario” e “proporzionato” per la salvaguardia di un interesse specifico, ovvero la tutela dei consumatori, reso nei confronti di uno specifico Professionista e riguardante un “determinato” servizio (FB e IG). Ciò è quanto espressamente consentito dall’articolo 3, paragrafo 4, della Direttiva *E-Commerce*⁸³.

71. Alla luce di tutto quanto sopra, si ritengono infondate tutte le eccezioni sulla competenza dell’Autorità.

72. Non appaiono, infine, fondati tutti i rilievi che, invocando il **Principio di leale collaborazione** e, ancora, quello del **Paese d’Origine**, imputano all’Autorità di non essersi preliminarmente coordinata e aver coinvolto la Commissione europea e le autorità irlandesi ritenute da Meta competenti (CCPC, DPA, CM).

73. Come specificato nel descrivere l’*iter* procedimentale, infatti, l’Autorità ha provveduto anzitutto a presentare una richiesta alla CCPC tramite la rete IMI, ai sensi dell’articolo 5, comma 3, lettera a), del D. Lgs. 70/2003. Tale richiesta è rimasta priva di riscontro. Successivamente l’AGCM ha trasmesso alla stessa CCPC e alla Commissione europea, tramite il sistema di informazione del mercato interno, la notifica di cui all’articolo 5, comma 3, lettera a), del D. Lgs. 70/2003.

b) Valutazioni sull’imputabilità delle pratiche a Meta Platforms Inc.

74. Le condotte sono imputate a:

- **Meta Platforms Ireland Ltd.**, in quanto, in base alle evidenze acquisite, soggetto responsabile per la fornitura dei servizi FB e IG in tutta l’Unione europea, inclusa l’Italia;

- **Meta Platforms Inc.**, in quanto società controllante al 100% Meta Platforms Ireland Ltd.⁸⁴ e soggetto che trae vantaggio economico dalle condotte qui in esame, essendo capogruppo del “gruppo Meta”. Il fatturato consolidato 2023

⁸³ Ai sensi di tale norma gli Stati membri possano adottare provvedimenti in deroga al principio di stabilimento per quanto concerne un determinato servizio della società dell’informazione, a condizione che i provvedimenti in parola siano (i) necessari, tra le altre cose, alla tutela dei consumatori; (ii) relativi a un determinato servizio della società dell’informazione; (iii) proporzionati a tali obiettivi.

⁸⁴ Dai bilanci di Meta Platforms Ireland Limited prodotti agli atti, relativi agli esercizi 2021 e 2022, emerge che l’intero capitale *sociale* della società irlandese è detenuto da Facebook International Operations Limited e che, in ultima istanza, la società capogruppo e controllante sia Meta Platforms Inc. – Cfr. All. 17 a Doc. 25 e All. 6 a Doc. 107: “*Meta Platforms Ireland Limited [formerly Facebook Ireland Limited] is wholly owned by Facebook International Operations Limited, a company incorporated in the Republic of Ireland. Its ultimate holding company and controlling party is Meta Platforms, Inc., (formerly Facebook, Inc.) a company incorporated in the United States of America*”.

di Meta Inc. è, infatti, costituito per il quasi 98% dalla pubblicità diffusa sulle *app* del gruppo basata tra l'altro sull'utilizzo dei dati dei propri utenti a fini di profilazione⁸⁵.

Quanto all'imputabilità delle pratiche anche a Meta Platforms Inc., in risposta alle argomentazioni della Parte, si richiama anzitutto il principio affermato dalla giurisprudenza, in base al quale “[n]ella materia antitrust [...] in presenza di una società che detiene il 100% del capitale sociale di un'altra società, si presume che la società controllante eserciti un'influenza determinante nello svolgimento dell'attività della controllata, tale da farla ritenere responsabile per gli illeciti da quest'ultima materialmente realizzati. [...] Il principio per il quale la controllante risponde dell'illecito antitrust posto in essere dalla controllata deve essere applicato anche in materia di sanzioni per pratiche commerciali scorrette. [...] La segnalata diversità dei due pacchetti normativi (antitrust e tutela del consumatore) non elide la matrice e la ratio comune degli stessi, che, quand'anche sotto diversi angoli visuali, attengono, per entrambi, alla tutela dell'endiadi costituita dal mercato e dalla libertà di concorrenza”⁸⁶. Giova altresì ricordare quanto affermato dal Consiglio di Stato in relazione a un precedente procedimento nel quale le pratiche commerciali scorrette erano imputate alle medesime Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Ltd.⁸⁷, ossia che “nel diritto antitrust rileva la nozione sostanziale di impresa che si basa sulla nozione di unità economica unitaria che può essere destinataria di sanzioni amministrative. Nella logica delle categorie civilistiche interne vengono in rilievo la nozione di società capogruppo e società controllate. In questi casi, per avere una nozione sostanziale unitaria di impresa, è necessario che la società capogruppo controlli le altre società e sia in grado di esercitare una influenza dominante. Ma l'esistenza di una influenza dominante non esclude, come è avvenuto nel caso di specie, che possa imputarsi una responsabilità “da condotta” (anche omissiva) a carico della società controllante”⁸⁸. Non si afferma, pertanto, in siffatte ipotesi una “responsabilità da posizione”, ma si procede ad accertare che ciascuna società con la propria condotta, quale risultato di una strategia comune, ha violato la normativa consumeristica, il tutto “in applicazione del diritto antitrust e in conformità ai principi della personalità della responsabilità”⁸⁹.

⁸⁵ Fonte SEC: <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1326801/000132680124000012/Meta-20231231.htm>.

⁸⁶ Tar Lazio, 10 gennaio 2020, n. 261, *PS11112 – Facebook*; Tar Lazio, 16 ottobre 2017, n. 10360, *PS3084 – Eden Viaggi*; Tar Lazio, Roma, sez. I, 2 novembre 2012, n. 9001, che richiama Corte di Giustizia UE, 16 novembre 2000, *Stora Kopparbergs Bergslags AB v. Commissione*, C-286/98 P, punto 29.

⁸⁷ All'epoca denominate Facebook Inc. e Facebook Ireland Ltd.

⁸⁸ Consiglio di Stato, 29 marzo 2021, n. 2630, *PS11112 – Facebook*.

⁸⁹ *Ibidem*.

75. Alla luce dei richiamati principi, si ritiene che le condotte oggetto del procedimento devono essere imputate anche a Meta Platforms Inc. in quanto società in grado di esercitare, in ragione del controllo totalitario, un'influenza determinante sull'attività di Meta Platforms Ireland Ltd. In ogni caso, Meta Platforms Inc. ha contribuito con il proprio comportamento alla realizzazione delle pratiche commerciali scorrette e ha beneficiato delle condotte scorrette di Meta Platforms Ireland Ltd.

c) Valutazioni nel merito

76. L'avvio del procedimento ipotizzava due violazioni da parte di Meta in relazione alle pratiche commerciali descritte alla sezione **II**, la cui scorrettezza è confermata nei limiti di seguito evidenziati, alla luce delle evidenze istruttorie.

In particolare:

i) Pratica 1

77. Il Professionista, attuando la **condotta sub A**), fino al 25 marzo 2024, non ha informato immediatamente e adeguatamente, nel processo di registrazione via *web* alla piattaforma IG (ossia l'esperienza tramite *desktop/browser*), dell'attività di raccolta e utilizzo dei dati dell'utente per finalità commerciali, così da falsarne il comportamento e indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso (ossia se registrarsi o meno ad IG).

78. Alla luce degli elementi istruttori raccolti risulta, infatti, che Meta ha ivi omesso di fornire l'indicazione “*Noi finanziamo i nostri servizi usando i tuoi dati personali per mostrarti le inserzioni*” ai propri utenti, già presente nel flusso di registrazione tramite *app*.

79. In tal modo il Professionista non ha messo a disposizione del consumatore immediata ed adeguata informativa su un elemento essenziale del rapporto di consumo, costituito dall'utilizzo a fini remunerativi dei dati dell'utente⁹⁰.

80. Le informazioni reperibili cliccando sui *link* inseriti nel processo di registrazione, anche a seguito delle modifiche apportate il 6 marzo 2024, non sanano le lacune informative riscontrate. In particolare, con riguardo alle condizioni d'uso IG alle quali uno dei predetti *link* reindirizza, (alcune) informazioni sull'uso dei dati dell'utente sono rinvenibili nell'ambito di un'informativa ampia e generalizzata sull'utilizzo della piattaforma solamente

⁹⁰ Cfr. Consiglio di Stato, 29 marzo 2021, n. 2631, *PS11112 – Facebook*, in particolare §11, ma anche consolidata giurisprudenza ivi richiamata.

dopo diversi *scroll*. Peraltro, in tale contesto l'uso dei dati dell'utente da parte di Meta viene presentato soprattutto in termini di miglioramento del servizio offerto, "diluendo" in tal modo l'informativa relativa ai rischi connessi alla cessione dei propri dati.

81. L'informativa è stata dunque resa in modo fuorviante, lacunoso e senza la dovuta immediatezza, così da indurre il consumatore ad assumere una decisione – sull'isciversi o meno a IG – diversa da quella che avrebbe preso se fosse stato correttamente informato. Al proposito si osserva che la condotta di Meta deve essere calibrata con riguardo a un consumatore medio, ossia né pienamente informato e avveduto né completamente disinformato e sprovvisto. Diversamente da quanto ritiene il Professionista, pertanto, tale figura non può pertanto coincidere con una tipologia di consumatore che abbia necessariamente particolare dimestichezza e frequentazione di siti Internet, che consentano al medesimo di orientarsi, con avveduta dimestichezza e con sicura pratica, tra "link" e rinvii da una sezione ad altra del sito⁹¹ né particolare conoscenza del modello di *business* del Professionista.

82. Tale condotta risulta, quindi, ingannevole e, al contempo, contraria a quelle regole di comportamento corrispondenti a un livello di conoscenze specialistiche di cure e attenzione che i consumatori ragionevolmente si attendono da un Professionista come Meta⁹².

83. Peraltro, nel caso di specie, i principi generali di correttezza e buona fede nel settore di attività di Meta – e, dunque, il livello di diligenza professionale atteso dall'ordinamento – erano in concreto noti al Professionista fin dall'epoca dell'avvio. Ciò in quanto una condotta analoga, con riguardo a FB, era già stata vagliata e censurata dall'Autorità⁹³, con provvedimento poi confermato dalla giurisprudenza⁹⁴.

84. A partire dal 25 marzo 2024 la descritta omissione informativa risulta sanata, avendo Meta inserito il citato *disclaimer* anche nella pagina *web* di registrazione a IG, rendendo l'informazione disponibile nell'esperienza tramite *desktop/browser* al pari di quanto lo fosse nell'esperienza via *app*.

i) Pratica 2

⁹¹ Cfr. Tar Lazio, 3 marzo 2020, n. 1418, *PS10702 - Wind 3 (Ex H3g)*; e, conforme, Tar Lazio, I, 21 luglio 2023, n. 12340, *PS12003 - Vinted*.

⁹² Cfr. Corte di Giustizia UE, 19 settembre 2013, causa C-435/11: "La verifica di ingannevolezza della pratica commerciale integra di per sé la contrarietà alla «diligenza professionale» e non vi è quindi la necessità di verificare se sia parimenti soddisfatto il relativo requisito".

⁹³ Cfr. Delibera n. 27432 del 29 novembre 2018 - *PS11112 - Facebook*, ma anche, con riferimento al procedimento di inottemperanza IP330, la Delibera dell'Autorità n. 28562 del 9 febbraio 2021.

⁹⁴ Cfr. Consiglio di Stato, 29 marzo 2021, nn. 2630 e 2631, *PS11112 - Facebook - Condivisione dati con terzi*; ma anche, Tar Lazio, 16 febbraio 2024, n. 3153/2024.

85. Preliminarmente, occorre rilevare l'infondatezza delle osservazioni sullo scarso numero di reclami e recensioni negative presi in considerazione dell'Autorità. Infatti, l'asserita esiguità delle segnalazioni non rileva ai fini della configurabilità della scorrettezza delle pratiche. Ciò in quanto, per pacifica giurisprudenza, le pratiche commerciali scorrette costituiscono un illecito di pericolo, con la conseguenza che deve essere effettuato un giudizio prognostico *ex ante* avendo riguardo alla potenzialità lesiva del comportamento del Professionista. Pertanto, l'offensività non va determinata con riferimento al numero di segnalazioni in concreto ricevute (o rinvenute) dall'Autorità, ma con esclusivo riguardo al potenziale lesivo delle pratiche⁹⁵.

86. Con riguardo alla prima delle due condotte costituenti la **Pratica 2** – ossia la **condotta sub B**) – si rileva anzitutto che Meta non rende un *preavviso* della sospensione dell'*account* laddove l'ordinamento impone l'*immediato* intervento della piattaforma⁹⁶. Inoltre, il Professionista ha dimostrato, per gli altri casi, di fornire tale preavviso, sotto forma di “ammonimento”, al momento della previa rimozione dei contenuti.

87. Alla luce dei nuovi elementi adottati o meglio precisati da Meta nella propria memoria conclusiva è emerso che Meta forniva *ab origine* e con riguardo a entrambe le piattaforme indicazione della *policy* violata e, dunque, delle motivazioni che hanno condotto all'interruzione del servizio *sub specie* di sospensione dell'*account*.

88. Premesso quanto sopra, Meta risulta:

a) non aver indicato le modalità (automatizzata o manuale) con cui è stata assunta la decisione di sospendere l'*account*, ossia di interrompere i propri servizi, ma ciò solo riguardo a FB;

b) non aver fornito indicazioni, con riguardo a entrambi i *social network*, della possibilità di contestare la decisione, oltre che con ricorso interno, anche adendo un organo di risoluzione extragiudiziale delle controversie o ricorrendo a un giudice per contestare la decisione del Professionista e aver previsto un termine relativamente breve (di 30 giorni) per contestare tramite ricorso interno diretto a Meta la decisione del Professionista.

89. Entrambi i profili risultano superati alla luce delle modifiche apportate da Meta ad agosto 2023 e, quindi, allo stato cessati. Le informazioni mancanti sono state infatti aggiunte all'informativa resa agli utenti al momento della sospensione dell'*account* e il termine per il ricorso interno è stato esteso a 180 giorni.

90. Secondo Meta, tali comportamenti non sarebbero stati connotati da profili

⁹⁵ Cfr. *ex multis*, Tar Lazio, 22 dicembre 2020, n. 13882, *Starsmegastore*. Tar Lazio, I, 3 ottobre 2023, n. 14560, *PS11821 – Volotea*; Tar Lazio, 24 giugno 2020, n. 7078, *PS5064 - Finanza Italia*.

⁹⁶ Art. 6 DSA.

di scorrettezza in quanto insuscettibili di impattare sulle scelte economiche di un consumatore medio poiché non attinenti ad una sua scelta negoziale, ma a una fase successiva e patologica. Inoltre, limitatamente alla omessa indicazione degli strumenti di contestazione della decisione assunta da Meta diversi dal “ricorso interno”, l’utente medio sarebbe a conoscenza della possibilità di adire le vie giurisdizionali.

91. Quanto al primo rilievo, l’omessa indicazione di informazioni utili a contestare l’interruzione dei servizi FB e IG non può essere ritenuta conforme alla diligenza professionale attesa da un operatore come Meta. Per il consumatore non è indifferente, ai fini di un’eventuale contestazione della decisione assunta dal Professionista, conoscere le modalità con cui tale decisione è stata adottata. Anche l’indicazione dei mezzi alternativi al ricorso interno (organo giurisdizionale o stragiudiziale) è rilevante, potendo il consumatore ritenere, in difetto della stessa, che quest’ultimo sia l’unico mezzo a disposizione per contestare la decisione di Meta. Il consumatore, infatti, potrebbe considerare che *social network* come IG e FB, essendo di dimensione “sovranzionale”, siano in qualche modo insindacabili dal giudice nazionale o da soggetti diversi da Meta, quali gli organi stragiudiziali di risoluzione delle controversie (*ADR*).

92. Peraltro, l’interruzione dei servizi offerti da Meta, in concreto, impedisce all’utente di svolgere attività sociali o professionali a esso collegate e considerabili “essenziali” nella società contemporanea (c.d. “*de-platforming*”): il Professionista diligente avrebbe quindi senz’altro dovuto fornire ai soggetti privati del servizio la più ampia informativa, anche circa le modalità di contestazione ed eventuale risoluzione delle problematiche riscontrate, al fine di “reintegrare” nel *social network* l’utente attinto dalla misura sospensiva.

93. Quanto alla seconda difesa formulata da Meta, occorre ricordare che la definizione di pratica commerciale, dettata dall’articolo 18, lettera *d*), del Codice del consumo ha un’estensione molto ampia. Essa, infatti, ricomprende ogni pratica, attiva o omissiva, realizzata prima, durante e dopo un’operazione commerciale riguardante un prodotto o un servizio, incluso un servizio digitale⁹⁷. L’ambito di applicazione oggettivo si estende, dunque, dal primo contatto tra le parti fino all’esecuzione del contratto e, addirittura, anche dopo la cessazione del medesimo contratto. Pertanto, il fatto che la pratica non riguardi una fase in senso stretto “negoziale” o “prenegoziale”, ma una fase esecutiva/successiva, sebbene patologica, del contratto tra Meta e l’utente, non esclude che essa sia idonea a falsarne le scelte di natura commerciale.

⁹⁷ Cfr. art. 18, co. 1, lett. c), Codice del consumo.

94. Con riguardo alla seconda condotta costituente la **Pratica 2** – **condotta sub C)** – all’esito dell’istruttoria risulta che:

- Meta metteva a disposizione *ab origine* per entrambi i *social network* anche strumenti che prescindono dall’invio di “codici di recupero” ai punti di contatto degli utenti (indirizzi *email* o numeri di telefono): a titolo esemplificativo, *[omissis]*;
- il riconoscimento tramite *[omissis]* era stato da sempre a disposizione per entrambe le piattaforme e si aggiungeva agli altri strumenti di recupero sopra indicati.

Infine, nonostante gli strumenti di recupero fossero già sufficienti, Meta ha spontaneamente introdotto nelle more dell’istruttoria *ulteriori* strumenti, come *[omissis]* (agosto 2023 per entrambe le piattaforme), *[omissis]* (introdotta nel luglio 2023 per FB e nel dicembre 2023 per IG), *[omissis]* (introdotta nel luglio 2023 per FB e nel mese di maggio 2024 per IG).

d) Valutazioni sulla posizione dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

95. L’AGCOM ha deliberato di non procedere al rilascio del parere richiesto con riguardo alla “*condotta descritta nella documentazione allegata*”, invocando l’applicabilità di quella che la stessa Autorità definisce “*normativa di settore*” di sua competenza – ossia gli articoli 17 e 23 del DSA – e ritenendo che i profili di contestazione della “*condotta*” contestata non appaiono “*collegati a una qualche pratica commerciale*”. Al riguardo, si osserva quanto segue.

96. Anzitutto, l’AGCOM, facendo generico riferimento alla “*condotta descritta nella documentazione allegata*” e ai rispettivi “*profili di contestazione della condotta così come prefigurati nella richiesta di parere*”, ha espresso le proprie considerazioni solo in relazione alla seconda delle due pratiche commerciali contestate, e in particolare alla sola condotta *sub B)* all’interno di essa, omettendo di esprimersi del tutto sulla prima pratica. Infatti, gli invocati articoli 17 e 23 DSA non paiono intersecare nemmeno astrattamente i profili relativi alla **Pratica 1**.

97. In ogni caso, nel merito delle valutazioni formulate da AGCOM con riguardo alla **Pratica 2**, vale richiamare quanto sopra già ampiamente chiarito circa la *ratio* e la valenza dell’articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo, che individua un criterio generale di ripartizione preventiva delle competenze tra AGCM e Autorità di Vigilanza in tutti i settori regolati, assegnando in via esclusiva all’AGCM l’*enforcement* rispetto a tutte le condotte che danno luogo a una pratica commerciale scorretta, comprese

quelle che potrebbero al contempo integrare la violazione di una norma di settore. La disciplina consumeristica non trova infatti applicazione *“unicamente quando disposizioni estranee a quest’ultima, disciplinanti aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali, impongono ai professionisti, senza alcun margine di manovra, obblighi incompatibili con quelli stabiliti dalla direttiva 2005/29”*⁹⁸. Tale principio ha trovato ampia conferma anche nella giurisprudenza amministrativa nazionale⁹⁹.

98. Nel caso di specie, non sussiste alcun “contrasto” nei termini sopra ricordati. Con riferimento alla ***Pratica 2***, le due citate disposizioni (17 e 23 DSA) non individuano infatti obblighi incompatibili con quelli stabiliti dalla Direttiva 2005/29/CE, ma viceversa sono perfettamente coerenti con le valutazioni compiute nel caso di specie ai sensi della disciplina consumeristica.

99. In particolare, la prima di tali disposizioni (articolo 17 DSA) prevede che la piattaforma debba fornire agli utenti una motivazione chiara e specifica delle misure restrittive applicate a fronte di contenuti illegali o incompatibili con le proprie condizioni generali *“al più tardi dalla data a partire dalla quale la restrizione è imposta”* e che tali informazioni siano *“il più possibile precise e specifiche”* e siano *“tali da consentire ragionevolmente al destinatario del servizio interessato di sfruttare in modo effettivo le possibilità di ricorso”*. Nello stesso senso, il procedimento PS12566 è stato volto, sin dall’avvio, ad assicurare agli utenti delle due piattaforme gestite da META una informativa connotata dal carattere della preventività o al più della contestualità (in caso di sospensione), chiara ed esaustiva in ordine alle motivazioni poste a base dell’assunzione, da parte di Meta, delle misure restrittive adottate, con precipua attenzione all’indicazione della specifica policy violata dall’utente nel singolo caso, al fine di assicurare a quest’ultimo uno spazio di contraddittorio e di contestazione effettiva delle misure di volta in volta imposte, anche attraverso l’estensione del termine per il ricorso interno.

100. Parallelamente, l’articolo 23 DSA impone alle piattaforme *online* che procedono alla sospensione dei loro servizi a causa della ripetuta fornitura da parte dell’utente di contenuti manifestamente illegali di emettere *“un avviso preventivo”*: anche rispetto a tale previsione normativa, il procedimento PS12566 è perfettamente coerente, essendo volto – come già detto – ad assicurare ai consumatori una comunicazione preventiva ed avendo in tale ottica verificato che Meta utilizza il sistema dei c.d. ammonimenti in caso di rimozione di contenuti manifestamente illegali, avvertendoli della possibilità

⁹⁸ Corte di Giustizia UE, 13 settembre 2018, cause riunite C-54/17 e C-55/17, cit..

⁹⁹ Consiglio di Stato 1° ottobre 2021, n. 6596; idem, 27 dicembre 2021, n.8620; idem, 27 febbraio 2023, n. 1953.

di incorrere nella sospensione in caso di reiterazione, e inviando, al momento della sospensione degli account, l’informativa sopra descritta.

101. Ferma restando, quindi, l’assenza di alcun “contrasto” tra la disciplina consumeristica e le norme invocate dall’AGCOM, si ribadisce che è la stessa disciplina del DSA – dall’AGCOM definita alla stregua di “*normativa di settore*” – a non pregiudicare l’*acquis* in materia di tutela dei consumatori (cfr. articolo 2 e considerando 10 DSA).

102. Alla luce di tutto ciò, seppur astrattamente è possibile l’invio della richiesta di cooperazione transfrontaliera *ex* articolo 58 DSA al coordinatore dei servizi digitali del luogo di stabilimento del fornitore di servizi intermediari (l’autorità irlandese Coimisiùn na Meàn), ciò non implica né giustifica la valutazione di AGCOM secondo cui nessuna pratica commerciale sarebbe integrata. Tale valutazione, ai sensi dell’articolo 27, comma 1-*bis* del Codice del consumo, spetta in via esclusiva all’AGCM, che ha accertato, nel caso di specie, la violazione del dovere di diligenza imposto al Professionista dall’articolo 20 del Codice del consumo.

e) Conclusioni

103. Alla luce delle evidenze riportate in fatto e delle considerazioni che precedono, risultano confermate, nei limiti sopra evidenziati, le due pratiche commerciali scorrette contestate in avvio.

104. La **Pratica 1** integra una violazione degli articoli **20**, **21** e **22** del Codice del consumo in quanto il Professionista, attuando la **condotta sub A**), fino al 25 marzo 2024 non ha informato immediatamente, cioè in fase di attivazione e prima registrazione dell’*account* IG via *web*, dell’attività di raccolta e utilizzo, per finalità commerciali, dei dati dell’utente, così da indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso (registrazione nella piattaforma IG per usufruire dell’omonimo servizio di *social network*).

105. La **Pratica 2** integra una violazione dell’articolo **20** del Codice del consumo in quanto, attuando la **condotta sub B**), Meta, fino al mese di agosto 2023, contrariamente agli obblighi derivanti dalla diligenza professionale attesa dalla piattaforma, ha omesso: i) con riguardo alla piattaforma FB, di indicare le modalità (automatizzata o manuale) con cui è stata assunta la decisione di sospendere l’*account*, ossia di interrompere i propri servizi; ii) con riguardo a entrambi i *social network*, di fornire indicazioni della possibilità di contestare la decisione di sospendere l’*account*, oltre che con ricorso interno, anche adendo un organo di risoluzione extragiudiziale delle controversie o ricorrendo a un giudice per contestare la decisione del

Professionista e aver previsto un termine relativamente breve (di 30 giorni) per contestare tramite ricorso interno diretto a Meta la decisione del Professionista.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

106. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 10.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

107. Al riguardo si rileva che, per le ragioni sopra descritte, le condotte in esame si sono protratte anche in seguito all'entrata in vigore, in data 2 aprile 2023, del nuovo regime sanzionatorio, che ha aumentato il massimo edittale delle sanzioni irrogabili in materia di tutela del consumatore da cinque a dieci milioni di euro. Tale condotta è assimilabile a un'ipotesi di illecito permanente o continuato, rispetto a cui, in forza del principio *tempus regit actum*, trova applicazione il regime sanzionatorio vigente al momento in cui l'amministrazione provvede ad irrogare la sanzione stessa, ossia la nuova versione del citato articolo 27, comma 9, del Codice del consumo.

108. In presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni¹⁰⁰.

109. In ordine alla quantificazione delle sanzioni deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

110. Ai fini della valutazione di gravità di entrambe le Pratiche, si tiene conto del fatto che il fatturato consolidato di Meta Platforms Inc., al 31 dicembre 2023, risulta pari a 122,23 miliardi di euro (fonte SEC, sulla base del tasso di cambio euro/dollaro 31 dicembre 2023), con un margine operativo lordo pari a circa 42 miliardi di euro. Il fatturato di Meta Platforms Ireland Ltd., al 31 dicembre 2022 (ultimo bilancio sottoposto a certificazione contabile fornito dalla Parte), risulta pari a 58,06 miliardi di euro, con un margine operativo lordo di circa 1,3 miliardi di euro.

111. Con riguardo alla gravità della Pratica 1, attuata tramite la **condotta**

¹⁰⁰ Cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, 19 gennaio 2012, n. 209.

sub A), va altresì tenuto conto del pregiudizio subito dai consumatori, in quanto tale pratica riguarda un servizio di *social media* che utilizza il patrimonio informativo costituito dai dati degli utenti per la profilazione dei medesimi a uso commerciale, con conseguente assunzione da parte di tali dati di uno specifico valore economico.

112. Tuttavia, la pratica ha avuto diffusione solo parziale, interessando il solo processo di registrazione via *web (browser desktop)* e non anche quello tramite *app (mobile device)*. Inoltre, a differenza dell'informativa che in passato era diffusa con riguardo a FB, nel caso corrente non era presente alcun *claim* di gratuità del servizio.

113. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dal 28 marzo 2023¹⁰¹ al 25 marzo 2024, essendo la stessa cessata grazie alle modifiche apportate dal professionista.

114. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Ltd. in solido nella misura di 2.500.000 (*due milioni e cinquecentomila*) di euro.

115. In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza *aggravante* in quanto il Professionista ha posto in essere una condotta che parzialmente reitera quella già sanzionata dall'Autorità in relazione a FB (PS11112), si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 3.000.000 (*tre milioni*) di euro.

116. Per quanto riguarda la **Pratica 2**, risultante dalla combinazione delle **condotte sub B) e C)**, con riguardo alla gravità della violazione si tiene conto del fatto che l'informativa resa da *Meta* agli utenti in occasione della sospensione dei servizi, pur risultando laddove possibile preventiva e indicando il motivo della misura adottata (*policy violata*), ometteva di specificare limitatamente a FB le modalità attraverso cui la violazione era stata riscontrata e non indicava, con riguardo a entrambe le piattaforme, i mezzi di contestazione diversi dal "ricorso interno", messi a disposizione dell'utente per impugnare tale misura; infine, Meta prevedeva un termine relativamente "breve" per attivare la procedura di ricorso interno. Si deve altresì tener conto del fatto che gli strumenti per il recupero dell'*account* messi a disposizione di Meta risultavano sufficienti a prestare un'adeguata tutela dell'utente a fronteggiare situazioni pur diversificate tra loro.

117. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dal 28 marzo

¹⁰¹ Cfr. doc. 3.

2023¹⁰² all'agosto 2023, essendo cessata grazie alle modifiche apportate dal Professionista.

118. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Ltd. in solido nella misura di 1.000.000 € (unmilione di euro).

119. In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza *attenuante* in quanto il Professionista ha offerto fattiva collaborazione adottando nel corso dell'istruttoria *ulteriori* miglioramenti delle misure di recupero *account*, già per sé sufficienti, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 500.000 € (cinquecentomila euro).

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la **Pratica 1** risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, in ragione della non immediata informativa - cioè in fase di attivazione e prima registrazione dell'*account* IG via *web* - dell'attività di raccolta e utilizzo, per finalità commerciali, dei dati dell'utente, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, così inducendolo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso in relazione al servizio offerto dal Professionista;

RITENUTO, pertanto, in difformità da quanto deliberato dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e sulla base delle considerazioni suesposte, che la **Pratica 2** risulta scorretta ai sensi dell'articolo 20 del Codice del consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante i) l'omessa indicazione delle modalità (automatizzata o manuale) con cui è stata assunta la decisione di sospendere l'*account*, con riguardo a FB e ii) l'omessa indicazione, con riguardo a entrambi i *social network*, della possibilità di contestare la decisione di sospendere l'*account*, oltre che con ricorso interno, anche adendo un organo di risoluzione extragiudiziale delle controversie o ricorrendo a un giudice per contestare la decisione del Professionista, nonché la previsione di un termine relativamente breve (di 30 giorni) per contestare tramite ricorso interno diretto a Meta la decisione del Professionista, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione in relazione al servizio offerto dal Professionista;

¹⁰² Cfr. doc. 3.

DELIBERA

- a) che la pratica commerciale descritta al punto II *sub* i) - Pratica 1 - del presente provvedimento, posta in essere dalle società Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Ltd., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 e 22, del Codice del consumo e ne vieta la reiterazione;
- b) che la pratica commerciale descritta al punto II *sub* ii) - Pratica 2 - del presente provvedimento, posta in essere dalle società Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Ltd., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi dell'articolo 20, del Codice del consumo e ne vieta la reiterazione;
- c) di irrogare in solido alle società Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Ltd., una sanzione amministrativa pecuniaria di 3.000.000 € (tremilioni di euro) per la violazione di cui alla lettera a);
- d) di irrogare in solido alle società Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Ltd., una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 € (cinquecentomila euro) per la violazione di cui alla lettera b);

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/1981, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lett. *b*), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli