



DELIBERA N. 110/24/CONS

**RICHIESTA DI PARERE DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA
CONCORRENZA E DEL MERCATO IN MERITO AL PROCEDIMENTO
AVVIATO NEI CONFRONTI DI META PLATFORMS INC. E META
PLATFORMS IRELAND LIMITED IN MATERIA DI PRATICHE
COMMERCIALI SCORRETTE**

PS/12566

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 30 aprile 2024;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*” (di seguito, Autorità);

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del consumo, a norma dell’articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229*” (di seguito, Codice);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 434/22/CONS;

VISTO il Regolamento (UE) n. 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali, di seguito anche Regolamento DSA);

VISTO il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante “*Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale*” come convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 159 e, in particolare, l’articolo 15, con il quale l’Autorità è stata nominata Coordinatore dei servizi digitali per l’Italia ai sensi dell’art. 49 del Regolamento DSA;

VISTO, l’art. 17 del Regolamento DSA, e, in particolare, il paragrafo 1, in base al quale “i prestatori di servizi di memorizzazione di informazioni forniscono a tutti i destinatari del servizio interessati una motivazione chiara e specifica per le seguenti restrizioni imposte a motivo del fatto che le informazioni fornite dal destinatario del servizio costituiscono contenuti illegali o sono incompatibili con le proprie condizioni generali: a) eventuali restrizioni alla visibilità di informazioni specifiche fornite dal destinatario del servizio, comprese la rimozione di contenuti, la disabilitazione

dell'accesso ai contenuti o la retrocessione dei contenuti; b) la sospensione, la cessazione o altra limitazione dei pagamenti in denaro; c) la sospensione o la cessazione totale o parziale della prestazione del servizio; d) la sospensione o la chiusura dell'account del destinatario del servizio”, il paragrafo 3, che definisce quali informazioni debba contenere tale motivazione per essere considerata chiara e specifica, nonché il paragrafo 4 dello stesso articolo, secondo cui “le informazioni fornite dai prestatori di servizi di memorizzazione di informazioni a norma del presente articolo devono essere chiare e facilmente comprensibili e il più possibile precise e specifiche tenuto conto delle circostanze del caso. In particolare, le informazioni devono essere tali da consentire ragionevolmente al destinatario del servizio interessato di sfruttare in modo effettivo le possibilità di ricorso di cui al paragrafo 3, lettera f).”;

VISTO l'articolo 23 del Regolamento DSA e, in particolare, il paragrafo 1 in base al quale “*Dopo aver emesso un avviso preventivo, i fornitori di piattaforme online sospendono per un periodo di tempo ragionevole la prestazione dei loro servizi ai destinatari del servizio che con frequenza forniscono contenuti manifestamente illegali.*” e il paragrafo 4, in base al quale “*I fornitori di piattaforme online definiscono nelle loro condizioni generali, in modo chiaro e dettagliato, la loro politica in relazione agli abusi di cui ai paragrafi 1 e 2 e forniscono esempi dei fatti e delle circostanze di cui tengono conto nel valutare se determinati comportamenti costituiscano un abuso e nel determinare la durata della sospensione.*”;

VISTA la nota pervenuta in data 9 aprile 2024 al prot. n. 103373 dell'Autorità, con la quale l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito, AGCM) ha chiesto, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice e dell'art. 1, comma 6, lettera c), numero 9), della Legge n. 249/97, il parere di questa Autorità rispetto a una pratica commerciale delle società Meta Platforms Inc. e Meta Platforms Ireland Limited (di seguito, congiuntamente, “Meta” o il Professionista) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera b, del Codice. Nella nota di richiesta di parere dell'AGCM si informa che, con comunicazione del 28 aprile 2023, è stato avviato un procedimento in materia di pratiche commerciali scorrette nei confronti del Professionista al fine di valutare l'eventuale violazione degli artt. 20, 21, e 22 del Codice;

CONSIDERATO che nella nota di richiesta di parere si informa che, poiché le pratiche in questione sono state diffuse tramite *internet* (sito *web* e/o *app* del Professionista) si richiede all'Autorità, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 16, commi 3 e 4, del “*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'AGCM con delibera del 1° aprile 2015, di esprimere il proprio parere in merito;

VISTA la comunicazione dell'AGCM del 28 aprile 2023, di avvio del procedimento istruttorio PS/12566, ai sensi dell'art. 27, comma 3 del Codice e dell'art. 6 del

Regolamento e contestuale richiesta di informazioni ai sensi dell'art. 12, comma 1, del Regolamento;

CONSIDERATO che, sulla base di quanto riportato nella suddetta comunicazione, Meta è proprietaria dei *social network* Facebook e Instagram, ed è attiva a livello internazionale.

TENUTO CONTO che, nella su riportata nota di comunicazione di avvio del procedimento istruttorio PS/12566, AGCM evidenzia che, secondo le informazioni acquisite e alcune segnalazioni pervenute ai fini dell'applicazione del Codice, Meta avrebbe posto in essere le seguenti condotte:

- a) nella pagina di registrazione a Instagram, risulta in 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’, ‘Informativa sulla *privacy*’ e ‘Normativa sui *cookie*’. Cliccando sul *link* ‘Condizioni’ si accede alle condizioni d’uso, in cui, dopo il messaggio di benvenuto, è visibile il paragrafo che descrive il servizio Instagram, 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 il successivo paragrafo “Modalità di finanziamento del nostro Servizio”, sotto il quale è indicato che “[a]nziiché 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 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* ipertestuali ‘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.
- b) Il professionista procederebbe a interrompere, in via temporanea o definitiva, il servizio fornito a singoli utenti registrati alle piattaforme Instagram e Facebook, senza preavviso, senza contraddittorio, fornendo, eventualmente e solo successivamente all’interruzione, motivazioni basate, ad esempio, sulla



violazione da parte dell'utente di linee guida/*policy* aziendali/norme *privacy*/standard della *Community*, senza specificare la causa determinante la decisione di interruzione adottata dalla piattaforma né le specifiche ragioni di urgenza che giustificerebbero l'improvvisa interruzione del servizio.

- c) Il professionista non fornirebbe adeguata assistenza agli utenti registrati alle piattaforme Instagram e Facebook nel recuperare gli *account* cui i medesimi siano impossibilitati ad accedere. Tale eventualità si verificherebbe anche a causa di disguidi tecnici collegati alla procedura di autenticazione, a seguito di attacco *hacker*, ovvero in caso di cambiamento del dispositivo sul quale viene utilizzato il *social network*. Nonostante i reiterati tentativi di recupero e le richieste di assistenza, anche tramite invio di “*video selfie*” per la conferma dell'identità, gli utenti resterebbero senza possibilità di accedere al loro profilo nonché alle informazioni e ai dati ivi registrati. Le condotte *sub b)* e *c)* sono evidenziate dai numerosi reclami degli utenti, rilevati nelle recensioni pubblicate nella pagina dell'*app store* Google Play dalla quale si scaricano le *app* Facebook e Instagram. Secondo tali reclami Meta procederebbe a interrompere il servizio fornito (attraverso blocchi/ disattivazioni/ disabilitazioni/ sospensioni/ *ban* degli *account*) senza fornire adeguata e preventiva informazione all'utente e senza offrire concrete opzioni di confronto nonché adeguata assistenza nella risoluzione delle possibili anomalie riscontrate.

CONSIDERATO che, secondo AGCM, i comportamenti su riportati potrebbero integrare fattispecie di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 21, e 22 del Codice. In particolare, le condotte descritte ai punti a), b) e c), potrebbero integrare due distinte pratiche commerciali scorrette:

- 1) violazione degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo, in quanto, come visto *supra* (condotta *sub a)*, il Professionista non informerebbe adeguatamente e immediatamente, e cioè in fase di attivazione e prima registrazione dell'*account* Instagram, 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 Instagram per usufruire dell'omonimo servizio di *social network* e permanenza nel medesimo). Nello specifico, l'utente, quando accede alla *homepage* di Instagram per registrarsi alla piattaforma, 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. Tali dati, infatti, vengono utilizzati per alimentare gli algoritmi che profilano gli utenti per campagne pubblicitarie personalizzate, in tal modo finanziando il servizio di *social network*. L'utente potrebbe, addirittura, procedere a creare il proprio *account* senza essere in alcun modo edotto di tale utilizzo, mancando, infatti, nella pagina di registrazione, alcun *alert* che lo informi con immediatezza ed efficacia in merito alla raccolta e all'uso dei dati a fini remunerativi. L'utente



può acquisire tale informazione solo cliccando sui *link* ipertestuali “Condizioni”, “Informativa sulla *privacy*” e “Normativa sui *cookie*”. Peraltro, anche nelle pagine *web* accessibili dai *link* citati, tali informazioni risulterebbero trattate in modo poco evidente: nelle condizioni d’uso accessibili dal *link* “Condizioni”, ad esempio, si fa unicamente menzione dell’uso dei dati per l’invio di pubblicità mirata – nel penultimo dei paragrafi dedicati alla descrizione del servizio offerto –, mentre un’informativa sulle “Modalità di finanziamento” del servizio Instagram è visualizzabile solo dopo alcuni *scroll* della relativa pagina *web*.

- 2) violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo, in quanto, attuando le condotte descritte ai punti b) e c), Meta, contrariamente agli obblighi derivanti dalla diligenza professionale attesa dalla piattaforma, ometterebbe di fornire ai singoli utenti idoneo preavviso e adeguata motivazione sulla interruzione del servizio di *social network* di Instagram e Facebook, impedendo un contraddittorio sulle relative cause (condotta *sub b*), e ometterebbe altresì di fornire assistenza per recuperare gli *account* cui gli utenti non riescano più ad accedere (condotta *sub c*). Più specificamente, Meta procederebbe a interrompere il servizio fornito, senza fornire adeguata e preventiva informazione all'utente e senza offrirgli concrete opzioni di confronto e risoluzione, ove possibile, delle anomalie riscontrate. Parallelamente, Meta risulterebbe non fornire adeguata e pronta assistenza laddove l'utente chieda il recupero di *account* cui si trovi impossibilitato ad accedere, e ciò anche quando il negato accesso sia dovuto, ad esempio, a disguidi della procedura di autenticazione, ad attacco *hacker*, o a seguito di cambiamento del dispositivo sul quale viene utilizzato il *social network*. Le condotte *sub b*) e c), in contrasto con il canone di diligenza professionale di cui all'art. 20 del Codice del Consumo esigibile da un professionista come Meta, potrebbero privare l'utente della rete di contatti connessa al suo *account*, impedendogli le attività sociali nonché professionali ad esso collegate. La perdita definitiva di contenuti e contatti connessa al blocco dell'*account* è evidentemente conseguenza tanto più pregiudizievole per coloro che utilizzano i *social network* Facebook e Instagram per svolgere la propria attività professionale. In alcuni casi risulterebbe inoltre che, laddove l'utente sia registrato sia nella piattaforma Instagram che in quella Facebook, l'interruzione del servizio possa interessare entrambi gli *account* contestualmente, con conseguente duplice pregiudizio;

VISTA la documentazione trasmessa dall'AGCM in allegato alla richiesta di parere relativa al comportamento della Società;

CONSIDERATO che, con riferimento alle ipotesi di pratica commerciale scorretta, l'Autorità di norma fornisce il proprio parere, ai sensi del comma 6 dell'articolo 27 del Codice del consumo, nei casi in cui il mezzo di comunicazione ed acquisto utilizzato, in relazione al servizio offerto dal Professionista, risulta idoneo a sviluppare un significativo

impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette nel sito utilizzato dal Professionista, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate;

RITENUTO, tuttavia, che nel caso di specie i profili di contestazione della condotta, così come prefigurati nella richiesta di parere, non appaiono collegati a una qualche pratica commerciale, in ipotesi amplificata dalla pervasività del mezzo di diffusione (nella specie Internet) idoneo a raggiungere la generale platea dei “consumatori”, bensì all’applicazione degli art. 17 e 23 del Regolamento DSA, fattispecie di competenza dell’Autorità in qualità di *digital service coordinator*;

RITENUTO, pertanto, che l’ipotesi di violazione oggetto della presente richiesta di parere, così come prospettata, si configura piuttosto quale fattispecie di diretta violazione della menzionata normativa di settore di competenza di questa Autorità; normativa che impone a quest’ultima l’adozione di misure finalizzate a una efficace ed effettiva tutela degli utenti anche in coerenza con le funzioni assegnate ad Agcom in qualità di *digital service coordinator*;

RITENUTO, in conclusione, che, allo stato della documentazione in atti, nel caso di specie non possa trovare applicazione il comma 6 dell’art. 27 del Codice e che, conseguentemente, non ricorrano i presupposti per esprimere il parere richiesto;

RITENUTO di avviare, sulla base della documentazione acquisita, le attività connesse all’esercizio dei poteri conferiti all’Autorità dai pertinenti articoli del Regolamento DSA sopra richiamati;

CONSIDERATO, pertanto, che la condotta descritta nella documentazione allegata alla richiesta parere, posta in essere dalla società Meta con riferimento ai servizi Instagram e Facebook, rileva ai fini del rispetto dell’art. 17 e 23 del Regolamento DSA;

CONSIDERATO, pertanto, che l’Autorità, in qualità di Coordinatore dei servizi digitali per l’Italia, si riserva di procedere per i seguiti di competenza, ai sensi dell’art. 58 del medesimo Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell’articolo 31 del Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità;

DELIBERA

Di non procedere al rilascio del parere richiesto, trattandosi di fattispecie riconducibile alle competenze esclusive di questa Autorità nei termini di cui in motivazione. Il presente provvedimento sarà pubblicato sul sito *web* dell’Autorità, salvo che vengano



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

rappresentate, entro trenta giorni dal suo ricevimento, eventuali ragioni ostantive alla pubblicazione.

Roma, 30 aprile 2024

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE

Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Giulietta Gamba