



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (prvi razširjeni senat)

z dne 10. septembra 2025 *

„Digitalne storitve – Uredba (EU) 2022/2065 – Sklep Komisije o določitvi zneska pristojbine za nadzor za leto 2023 – Člen 43, od (3) do (5), Uredbe 2022/2065 – Člen 4(2) Delegirane uredbe (EU) 2023/1127 – Metoda za izračun povprečnega mesečnega števila aktivnih prejemnikov – Sprememba učinkov razglasitve ničnosti v času“

V zadevi T-55/24,

Meta Platforms Ireland Ltd s sedežem v Dublinu (Irska), ki jo zastopajo A. Komninos, G. Forwood, I. Sarmas in H. Gafsen, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo O. Gariazzo, P.-J. Loewenthal in L. Armati, agenti,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi razširjeni senat),

v sestavi R. Mastroianni (poročevalec), predsednik, M. Brkan, sodnica, I. Gâlea, T. Tóth in W. Valasidis, sodniki,

sodna tajnica: S. Spyropoulos, administratorica,

na podlagi pisnega dela postopka,

na podlagi obravnave z dne 11. junija 2025

izreka naslednjo

* Jezik postopka: angleščina.

Sodbo

- 1 Tožeča stranka, družba Meta Platforms Ireland Ltd, s tožbo na podlagi člena 263 PDEU predlaga razglasitev ničnosti Izvedbenega sklepa Evropske komisije C(2023) 8176 final z dne 27. novembra 2023 o določitvi pristojbine za nadzor, ki se uporabi za Facebook in Instagram v skladu s členom 43(3) Uredbe (EU) 2022/2065 Evropskega parlamenta in Sveta (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

Dejansko stanje

- 2 Tožeča stranka je družba irskega prava, hčerinska družba ameriškega podjetja Meta Platforms Inc., opredeljena kot ponudnica storitev Facebook in Instagram v Evropski uniji.
- 3 V skladu s členom 43, od (1) do (3), Uredbe (EU) 2022/2065 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. oktobra 2022 o enotnem trgu digitalnih storitev in spremembi Direktive 2000/31/ES (Akt o digitalnih storitvah) (UL 2022, L 277, str. 1, v nadaljevanju: DSA) Evropska komisija od ponudnikov zelo velikih spletnih platform (v nadaljevanju: TGP) in zelo velikih spletnih iskalnikov (v nadaljevanju: TGMR), ki so kot taki opredeljeni na podlagi člena 33 navedene uredbe, zaračuna letno pristojbino za nadzor, ki je določena z izvedbenim aktom, za vsako od tako določenih storitev za kritje ocenjenih stroškov, ki jih ima v zvezi z opravljanjem nadzornih nalog na podlagi DSA. V skladu s členom 43(4) navedene uredbe Komisija določi navedeno pristojbino z uporabo metodologije, ki jo je določila v delegiranem aktu, ob upoštevanju načel iz člena 43(5) iste uredbe.
- 4 Komisija je 2. marca 2023 v ta namen sprejela Delegirano uredbo (EU) 2023/1127 o dopolnitvi Uredbe 2022/2065 s podrobnimi metodologijami in postopki v zvezi s pristojbinami za nadzor, ki jih Komisija zaračunava ponudnikom zelo velikih spletnih platform in zelo velikih spletnih iskalnikov (UL 2023, L 149, str. 16).
- 5 Komisija je 25. aprila 2023 v skladu s členom 33(4) DSA sprejela Sklep C(2023) 2756 final, v katerem je Facebook opredelila kot TGP, oziroma Sklep C(2023) 2734 final, v katerem je Instagram opredelila kot TGP.
- 6 Tožeči stranki kot glavnemu sedežu ponudnika Facebooka in Instagrama v Uniji sta bila ta sklepa vročena 28. aprila 2023. Prepis vsakega sklepa je bil poslan družbi Meta Platforms, ki nadzira skupino pravnih subjektov, v katero spada tožeča stranka.
- 7 Komisija je 27. septembra 2023 tožeči stranki v skladu s členom 6(3) Delegirane uredbe 2023/1127 sporočila začasno določitev zneska letne pristojbine za nadzor v zvezi s storitvama Facebook in Instagram, kopija tega dopisa pa je bila poslana tudi družbi Meta Platforms. Tožeča stranka je 13. oktobra 2023 Komisiji predložila pripombe.
- 8 Komisija je 27. novembra 2023 sprejela izpodbijani sklep o določitvi zneska letne pristojbine za nadzor, ki se za leto 2023 uporablja za Facebook in Instagram. Ta znesek je bil v skladu s členom 43(3), drugi pododstavek, DSA določen v skladu z metodologijo in postopki iz Delegirane uredbe 2023/1127, zlasti njenega člena 5. Komisija je za določitev navedenega zneska med drugim uporabila dva tretja operaterja, družbi SensorTower in Similarweb, ter se poslužila skupne metodologije za vse TGP in TGMR, ki jo je priložila izpodbijanemu sklepu, za izračun

povprečnega mesečnega števila aktivnih prejemnikov v Uniji (v nadaljevanju: NMDA) določenih storitev in za razdelitev letne pristojbine za nadzor med njimi v skladu z načeli iz člena 43 DSA. Prepis tega sklepa je bil poslan tudi družbi Meta Platforms.

Predlogi strank

- 9 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - izpodbijani sklep razglasi za ničen;
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 10 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
 - tožbo zavrne;
 - podredno, v primeru razglasitve ničnosti člena 5(2) ali (4) Delegirane uredbe 2023/1127 ali izpodbijanega sklepa ohrani učinke navedene uredbe ali navedenega sklepa, dokler ne sprejme potrebnih ukrepov za odpravo ugotovljenih napak;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

- 11 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja šest tožbenih razlogov, od katerih prva dva temeljita na ugovoru nezakonnosti, in sicer člena 5(2), drugi stavek, Delegirane uredbe 2023/1127, ker naj bi bila z njim kršena člen 290 PDEU in člen 43(4) in (5) DSA, ter člena 5(4) Delegirane uredbe 2023/1127, ker naj bi bili z njim kršeni člen 290(1) PDEU in člen 43(5)(b) DSA ter načeli sorazmernosti in enakega obravnavanja. Tretji tožbeni razlog se nanaša na kršitev pravice tožeče stranke do izjave na podlagi člena 41(2)(a) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, kar zadeva določitev „preostalih zneskov“ in metodo izračuna NMDA. Četrty tožbeni razlog se nanaša na neobstoje obrazložitve v zvezi z metodo izračuna NMDA in „preostalih zneskov“. Peti tožbeni razlog se v bistvu nanaša na napačnost in nezakonnost metode izračuna NMDA, ker naj bi Komisija izvajala svoja delegirana pooblastila s posamičnimi izvedbenimi akti. Nazadnje, šesti tožbeni razlog se nanaša na napačnost določitve pristojbine za nadzor tožeče stranke, ker naj bi bil z njim kršen člen 43(5)(b) DSA.
- 12 Splošno sodišče bo najprej preučilo peti tožbeni razlog.

Peti tožbeni razlog: napačnost in nezakonnost metode izračuna NMDA, ker naj bi Komisija izvajala svoja delegirana pooblastila s posamičnimi izvedbenimi akti

- 13 Tožeča stranka s tem tožbenim razlogom trdi, da je izpodbijani sklep napačen ter krši člen 290(1) in člen 291(2) PDEU, člen 33(3), člen 43(4) in člen 87 DSA ter člen 4(2) Delegirane uredbe 2023/1127, ker z določitvijo nove skupne metodologije za izračun NMDA presega cilj sprejetja izvedbenega akta, s katerim se določi znesek pristojbine, in nesprejemljivo dopolnjuje DSA.

- 14 Na prvem mestu, tožeča stranka Komisiji očita, da je metodologijo za izračun NMDA določila v prilogah k vsakemu izvedbenemu aktu, ne pa z delegiranim aktom, kot je določeno v členu 33(3) DSA, ob neobstoju tega akta pa bi Komisija lahko uporabila podatke, ki so jih sporočili ponudniki sami na podlagi člena 24(2) DSA, namesto da bi sprejela skupno metodologijo. Tožeča stranka namreč trdi, da bi morala Komisija glede na pomen metode izračuna NMDA za določitev pristojbine za nadzor, če bi jo želela določiti „podrobno“, ne da bi uporabila delegirani akt na podlagi člena 33(3) DSA, to metodo vključiti v Delegirano uredbo 2023/1127, ne pa jo priložiti k izvedbenim aktom, naslovljenim na vse ponudnike, kot je izpodbijani sklep.
- 15 Na drugem mestu, tožeča stranka trdi, da je ta metoda izračuna v nasprotju z načelom sorazmernosti. Natančneje, po njenem mnenju je Komisija upoštevala tri različne pomeni NMDA in ga uporabila različno glede na to, ali se NMDA uporablja za namene preglednosti (v skladu s členom 24 DSA), za določitev storitev kot TGP ali TGMR (v skladu s členom 33 DSA) ali za določitev zneska pristojbine za nadzor določenega ponudnika (v skladu s členom 43 DSA). Tako naj bi skupna metodologija, ki je bila priložena izpodbijanemu sklepu, privedla do bistveno drugačnih NMDA od tistih, ki jih je navedla tožeča stranka. Po mnenju tožeče stranke pa bi Komisija, tudi če bi se priznalo, da je treba v izogib razlikam pri izračunu NMDA uporabiti skupen pristop, lahko sprejela skupno metodologijo z ločenim delegiranim aktom na podlagi člena 33(3) DSA, kar bi ponudnikom omogočilo, da jo uporabijo za izračun svojega NMDA ali, podredno, v Delegirani uredbi 2023/1127 v skladu s členom 43(4) DSA. Zato tožeča stranka iz tega sklepa, da Komisija navedenim določbam ne more odvzeti polnega učinka tako, da sprejme izvedbene akte, ki odvzamejo smisel funkciji, ki jo je zakonodajalec določil za delegirane akte.
- 16 Komisija na eni strani trdi, da člen 4(2) Delegirane uredbe 2023/1127 v delu, v katerem določa metodo za izračun koeficienta (U) za določitev pristojbine, ki jo je treba plačati za vsako določeno storitev, dopolnjuje člen 43(5)(b) DSA, ker se z njim zahteva le, da so pristojbine sorazmerne z NMDA določenih storitev. Po drugi strani Komisija meni, da ji člen 43(4) DSA ne nalaga, da določi skupno metodologijo za izračun NMDA. Tako naj bi bila navedena skupna metodologija le dejanska izbira Komisije med tremi možnostmi, in sicer da se opre na „kater[e] koli drug[e] informacij[e], ki so [ji] na voljo“, kot naj bi ji bilo dovoljeno s členom 4(2) Delegirane uredbe 2023/1127. Poleg tega opozarja, da se člen 33(3) DSA ne sklicuje na člen 43 DSA, ki se prav tako ne sklicuje na navedeno določbo, tako da ni mogoče trditi, da se je Komisija izognila formalnostim postopka sprejetja delegiranega akta, določenega v členu 87 DSA, s tem, da je skupno metodologijo priložila izvedbenim aktom.
- 17 Glede domnevne kršitve načela sorazmernosti Komisija odgovarja, da se je odločila za skupno metodologijo za izračun NMDA prav zato, da bi zagotovila preglednost in enako obravnavanje ponudnikov pri določanju njihovih pristojbin. Navaja, da čeprav je to pripeljalo do približka pri izračunu NMDA, glede na to, da brez dostopa do infrastrukture ali notranjih podatkov vsakega ponudnika ni bilo mogoče opraviti podrobnega popisa, je menila, da je bolje z navedeno metodologijo primerjati NMDA vseh določenih storitev enake ali podobne vrste, da se določijo sorazmerne uporabnine, kot pa da bi se iskala natančnost v absolutni vrednosti. V zvezi s tem Komisija opozarja, da se je pri uporabi skupne metodologije oprla na člen 4(2) Delegirane uredbe 2023/1127, v katerem so za izračun NMDA naštet isti viri informacij, kot so tisti iz člena 33(4), prvi pododstavek, DSA, da bi se zagotovila pravna varnost. Poleg tega bi se bilo po njenem mnenju povsem primerno opreti na različne vire podatkov za opredelitev storitev kot TGP na eni strani in določitev pristojbin, ki se zaračunajo ponudnikom teh storitev, na drugi strani.

- 18 Nazadnje, Komisija trdi, da tudi če bi v metodi, pri kateri se uporabijo tretji in neodvisni viri informacij, na katerih temelji skupna metodologija, obstajale pomanjkljivosti, bi se vsaka morebitna neskladnost, ki bi iz tega izhajala, horizontalno uporabljala za vse določene storitve, tako da bi bile različne storitve enako prizadete, kar bi ji omogočilo, da zagotovi pravično porazdelitev stroškov nadzora.
- 19 Opozoriti je treba, da lahko v skladu s členom 33(3) DSA v zvezi z določitvijo spletnih platform in spletnih iskalnikov kot TGP ali TGMR „Komisija [...] po posvetovanju z [Evropskim odborom za digitalne storitve] sprejme delegirane akte v skladu s členom 87 [DSA], da dopolni določbe [DSA] z določitvijo metodologije za izračun [NMDA] za potrebe odstavka 1 tega člena in člena 24(2) [DSA], s čimer zagotovi, da bo metodologija upoštevala tržni in tehnološki razvoj“.
- 20 Poleg tega v skladu z zadnjim stavkom člena 33(4), prvi pododstavek, DSA Komisija, ko sprejme sklep o določitvi TGP ali TGMR, „sprejme svoj sklep na podlagi podatkov, ki jih sporoči ponudnik spletne platforme ali spletnega iskalnika na podlagi člena 24(2) [DSA], ali informacij, ki se zahtevajo na podlagi člena 24(3) [DSA], ali vseh drugih informacij, ki so ji na voljo“.
- 21 Poleg tega člen 43 DSA v zvezi z določitvijo pristojbine za nadzor v odstavkih od 3 do 5 določa:

„3. Ponudnikom [TGP] in [TGMR] se na podlagi člena 33 [DSA] za vsako storitev, za katero so bili določeni, zaračuna letna pristojbina za nadzor.

Komisija sprejme izvedbene akte s katerimi določitvi znesek letne pristojbine za nadzor za vsakega ponudnika [TGP] ali [TGMR]. Pri sprejemanju teh izvedbenih aktov Komisija uporablja metodologijo, določeno v delegiranem aktu iz odstavka 4 tega člena, in spoštuje načela iz odstavka 5 tega člena. Ti izvedbeni akti se sprejmejo v skladu s svetovalnim postopkom iz člena 88 [DSA].

4. Komisija sprejme delegirane akte v skladu s členom 87 [DSA] v zvezi z določitvijo podrobne metodologije in postopkov za:

[...]

(b) določitev posameznih letnih pristojbin za nadzor iz odstavka 5, točki (b) in (c);

[...]

Pri sprejemanju teh delegiranih aktov Komisija spoštuje načela iz odstavka 5 tega člena.

5. Izvedbeni akt iz odstavka 3 in delegirani akt iz odstavka 4 spoštujeta naslednja načela:

[...]

(b) letna pristojbina za nadzor je sorazmerna s [NMDA] vsake [TGP] ali vsakega [TGMR], določenega na podlagi člena 33 [DSA];

[...].“

- 22 V skladu s členom 87(4) DSA se Komisija pred sprejetjem delegiranega akta posvetuje s strokovnjaki, ki jih imenujejo države članice. Poleg tega lahko v skladu s členom 87(6) iste uredbe Evropski parlament in Svet Evropske unije izrazita nasprotovanje pred začetkom veljavnosti takega akta.
- 23 Nazadnje, v zvezi z določitvijo osnovnega zneska na storitev člen 4(1) in (2) Delegirane uredbe 2023/1127 določa:

„1. Za vsako določeno storitev, za katero se zaračunavajo pristojbine za nadzor v skladu s členom 3, se osnovni znesek za leto n izračuna kot delež skupnih letnih stroškov, ocenjenih za leto $n+1$ v skladu s členom 2, sorazmerno s [NMDA] določene storitve v skladu s koeficientom (U) iz odstavka 2 tega člena in [...] v skladu s koeficientom (T) [...], po naslednji formuli:

$$\text{Osnovni_znesek_v_letu_n_za_določeno_storitev}_x = \frac{\text{Ocenjeni_skupni_stroški_v_letu_n+1}}{\sum_{\text{za_vse_določene_storitve_n}} (T_n \times U_n)} \times (T_x \times U_x)$$

2. koeficient (U) za izračun osnovnega zneska za vsako določeno storitev ima vrednost, ki je določena v Prilogi II in ustreza [NMDA] v milijonih enot, zaokroženemu navzdol na najbližjih sto tisoč.

[NMDA] vsake določene storitve, ki določa veljavni koeficient v skladu s prvim pododstavkom tega odstavka, je število, ki izhaja iz podatkov, ki jih sporoči ponudnik spletne platforme ali spletnega iskalnika v skladu s členom 24(2) [DSA], ali informacij, zahtevanih v skladu s členom 24(3) navedene uredbe, ali katerih koli drugih informacij, ki so na voljo Komisiji, kakor so na razpolago 31. avgusta leta n .

[...]“

- 24 V obravnavani zadevi je v točki 31 obrazložitve izpodbijanega sklepa pojasnjeno, da lahko NMDA vsake določene storitve, ki določa koeficient (U), ki se uporabi za določitev pristojbine za nadzor, izhaja iz podatkov, ki jih je predložil ponudnik storitve v skladu s členom 24(2) DSA, iz informacij, ki se zahtevajo na podlagi člena 24(3) iste uredbe, ali iz katerih koli drugih informacij, ki jih ima Komisija na voljo.
- 25 Dalje, v točki 32 obrazložitve izpodbijanega sklepa je navedeno, da se je treba ob upoštevanju različnih metodologij, različne razpoložljivosti javnih informacij o njih, različnih stopenj natančnosti in različnih virov podatkov, ki so jih ponudniki določenih storitev uporabili za izračun NMDA svojih storitev, ter zaupnosti, ki so jo zahtevali nekateri od teh ponudnikov, opreti na skupno metodologijo in skupne vire podatkov za dosledno uporabo koeficienta (U) med različnimi določenimi storitvami v skladu s členom 4(2) Delegirane uredbe 2023/1127. Komisija je torej na podlagi skupne metodologije in skupnih virov podatkov, ki so navedeni v prilogi k izpodbijanemu sklepu, izračunala NMDA za Facebook in Instagram ter ustrezni koeficient (U), potrebna za določitev zneska pristojbine za nadzor, zaračunane tožeči stranki (glej točko 33 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 26 Poleg tega je Komisija v točki 37 obrazložitve izpodbijanega sklepa poudarila obstoj težav, ki izhajajo iz več razlogov, pri ugotavljanju informacij o NMDA TGP in TGMR ter o metodologiji, na katero so se oprli ponudniki pri izračunu svojega NMDA. V teh okoliščinah je Komisija

navedla, da v rokih iz člena 6(3) in (4) Delegirane uredbe 2023/1127 ni bilo mogoče zanesljivo primerjati prijavljenih NMDA med različnimi določenimi storitvami za določitev pristojbine za nadzor v skladu s členom 43(5)(b) DSA. Poleg tega je uporabo tretjih virov podatkov utemeljila z drugačnim namenom in naravo postopka v zvezi z določitvijo pristojbin za nadzor v primerjavi s postopkom v zvezi z določitvijo TGP in TGMR (glej točko 37 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

- 27 Nazadnje, Komisija je v odgovor na trditev, ki jo je tožeča stranka navedla v okviru postopka, v katerem je bil sprejet izpodbijani sklep, in v kateri ji je očitala, da v delegiranem aktu ni predvidela skupne metodologije, uporabljene za izračun NMDA, med drugim v točki 40 obrazložitve izpodbijanega sklepa pojasnila, da ji člen 43(5) DSA ne nalaga nobene obveznosti v tem smislu za določitev pristojbine za nadzor niti – v primeru, da ni delegiranega akta – da bi to določitev oprla na podatke, ki so jih ponudniki storitev sporočili na podlagi člena 24(2) DSA.
- 28 V zvezi s tem je poleg tega v točki 41 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedla, da je izvajanje pooblastila, podeljenega na podlagi člena 290 PDEU, na splošno diskrecijsko in da mora odločiti, ali bo izvajala pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov, razen če ji določba temeljnega zakonodajnega akta nalaga jasno, natančno in brezpogojno obveznost, da pred določenim datumom sprejme poseben delegirani akt, kar pa ne velja za pooblastilo iz člena 33(3) DSA. Dodala je, da ta določba namreč določa le, da ima možnost sprejemati delegirane akte za dopolnitev določb DSA z določitvijo metode za izračun NMDA. Komisija je nazadnje opozorila, da je za sprejetje delegiranega akta v skladu s členom 33(3) DSA vsekakor potrebno predhodno posvetovanje z Evropskim odborom za digitalne storitve, ki pa naj ne bi bil ustanovljen pred 17. februarjem 2024.
- 29 Splošno sodišče bo preučilo, ali DSA omogoča uporabo skupne metodologije za izračun NMDA, preden bo presodilo, ali je Komisija v obravnavanem primeru s sprejetjem take metodologije v okviru izvedbenega akta kršila člen 43 navedene uredbe.
- 30 Na prvem mestu, ugotoviti je treba, da nobena določba DSA ali Delegirane uredbe 2023/1127 Komisiji ne preprečuje, da uporabi določeno metodologijo za izračun NMDA. Poleg tega je treba poudariti, kot je to storila Komisija, da upoštevni element za uporabo člena 43 DSA ni NMDA v absolutnem smislu vsake določene storitve, ampak njegova relativna vrednost glede na druge določene storitve.
- 31 V obravnavani zadevi je Komisija lahko upravičeno dvomila o skladnosti celote metod izračuna NMDA, ki so jih uporabili različni ponudniki, zlasti ker ni razpolagala s podatki nekaterih od njih.
- 32 Iz tega sledi, da je upravičeno uporabila skupno metodologijo tudi zaradi preglednosti in enakega obravnavanja navedenih ponudnikov, ob upoštevanju dejstva, da mora biti na podlagi člena 43 DSA razdelitev stroškov nadzora sorazmerna z NMDA vsake določene storitve.
- 33 Poleg tega, ker iz besedila člena 4(2), drugi pododstavek, Delegirane uredbe 2023/1127 izhaja (glej točko 22 zgoraj), da ta ne določa nobene hierarhije med tremi navedenimi viri informacij, saj so te jasno navedene kot alternative, Komisiji v obravnavanem primeru ni bilo treba dati prednosti enemu od njih ali ga prezreti. Zato se je Komisija upravičeno odločila, da se bo oprla na „katere koli druge informacije, ki [jih ima] na voljo“ v smislu zgoraj navedene določbe.
- 34 Na drugem mestu, iz splošne sistematike in ciljev DSA izhaja, da je treba pojem „NMDA“ razumeti enotno in skladno, neodvisno od konteksta in namena njegovega izvajanja, kar je poleg tega potrjeno z uvodno izjavo 77 navedene uredbe. Če bi bil namreč namen zakonodajalca

določiti različne pravne ureditve glede na to, ali je bil namen uporabe NMDA določitev storitve kot storitve, ki spada v okvir TGP oziroma TGMR, ali določitev pristojbine za nadzor, bi to izrecno določil z jasnim in natančnim besedilom.

- 35 Tako je Komisija sicer res upravičena sprejeti skupno metodologijo za izračun NMDA, vendar se ne more izogniti nadzoru postopka sprejetja delegiranih aktov, kot je med drugim določen v členu 87(4) in (6) DSA, tako da to skupno metodologijo zgolj priloži vsakemu izvedbenemu aktu.
- 36 Komisija mora namreč v skladu s členom 43(4) DSA sprejeti delegirane akte, s katerimi podrobno določi metodologijo in postopke za določanje posameznih letnih pristojbin za nadzor za vsakega ponudnika, te pristojbine pa morajo biti v skladu s členom 43(5)(b) iste uredbe sorazmerne z NMDA vsakega TGP ali TGMR.
- 37 Poleg tega člen 4 Delegirane uredbe 2023/1127 določa podrobna pravila za določitev osnovnega zneska za vsako storitev s formulo, ki med drugim vsebuje koeficient (U), katerega vrednost ustreza NMDA za vsako zadevno storitev, ne vključuje pa metode za izračun NMDA kot takega.
- 38 Ker pa je izračun NMDA potreben za določitev pristojbine za nadzor za vsako storitev na podlagi člena 43(5)(b) DSA, ga je Komisija izračunala na podlagi „skupne metodologije“, ki jo je priložila k izpodbijanemu sklepu in izvedbenim aktom, naslovljenim na druge ponudnike določenih storitev (glej točko 32 obrazložitve izpodbijanega sklepa).
- 39 Čeprav je res, kot poudarja Komisija, da se v nasprotju s členom 33(3) DSA člen 43 te uredbe ne nanaša izrecno na sprejetje delegiranega akta za določitev metodologije za izračun NMDA, ostaja dejstvo, da navedeni člen Komisiji nalaga obveznost, da zagotovi, da so letne pristojbine za nadzor sorazmerne z NMDA vsake določene storitve, hkrati pa določa metodologijo in postopke, ki jih je treba uporabiti za njihovo določitev v delegiranem aktu, in ne v izvedbenem aktu.
- 40 Drugače povedano, iz kontekstualne in sistematične razlage upoštevni določb DSA izhaja, da čeprav se člen 43 DSA ne sklicuje izrecno na metodologijo iz člena 33 DSA, vzpostavlja izrecno povezavo med metodologijo za določitev letnih pristojbin za nadzor, ki se lahko določi le s sprejetjem delegiranega akta, in NMDA določenih storitev, na podlagi katerih je treba določiti pristojbine.
- 41 Zato je metodologija za izračun NMDA neločljivo povezana z določitvijo pristojbine za nadzor in jo je treba šteti za njen bistveni in nepogrešljivi element.
- 42 Na tretjem mestu, v zvezi s trditvijo Komisije, da člen 4(2), drugi pododstavek, Delegirane uredbe 2023/1127 vsebuje dovolj podrobnosti v zvezi z izračunom NMDA, je treba ugotoviti, kot je to storila tožeča stranka, da navedena določba ne vsebuje več podrobnosti v zvezi s tem izračunom, kot so tiste, ki izhajajo iz samega DSA. Čeprav imata namreč člen 4(2), drugi pododstavek, Delegirane uredbe 2023/1127 in zadnji stavek člena 33(4), prvi pododstavek, DSA različna cilja, in sicer izračun NMDA za določitev pristojbin oziroma izračun NMDA za določitev TGP ali TGMR, je treba ugotoviti, da so viri informacij, navedeni v teh dveh določbah za pridobitev NMDA, enaki.
- 43 Ker je, kot je bilo opozorjeno v točki 41 zgoraj, izračun NMDA bistven in nepogrešljiv element za določitev pristojbine, obveznost Komisije iz člena 43(4) DSA, da „podrobno“ v delegiranem aktu določi metodo in postopke za določitev pristojbin, implicitno, vendar nujno povzroči obveznost, da se v takem aktu določijo vsaj dovolj podrobni elementi metode izračuna NMDA.

- 44 Vsekakor člen 43(4) DSA Komisiji v bistvu nalaga, da DSA natančneje opredeli in konkretizira tako, da v delegiranem aktu določi podrobnosti, ki jih zakonodajalec ni opredelil (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 17. marca 2016, Parlament/Komisija (C-286/14, EU:C:2016:183, točka 50). Ker pa Komisija v Delegirani uredbi 2023/1127 zgolj na splošno navaja tri vire informacij, in sicer podatke, ki jih je predložil ponudnik v skladu s členom 24(2) DSA, informacije, ki se zahtevajo na podlagi člena 24(3) DSA, in katere koli druge informacije, ki jih ima na voljo, ni mogoče šteti, da je Komisija spoštovala člen 43(4) DSA.
- 45 Poleg tega Komisija s tem, da je na obravnavi zgolj trdila, da vključitev preveč podrobne metodologije za izračun NMDA v delegirani akt ne bi bila primerna in da bi bila taka rešitev „kontraproduktivna“, saj bi to povzročilo tveganje, da bi bilo treba to metodologijo iz leta v leto posodabljati, zlasti ob upoštevanju novih ocenjevalnih rešitev, ni pravno zadostno dokazala, kako naj bi bila skupna metodologija, priložena k izpodbijanemu sklepu, preveč podrobna glede na sicer jasno in natančno besedilo člena 43(4) DSA.
- 46 Poleg tega je taka trditev v nasprotju tudi z uvodno izjavo 77 DSA, v skladu s katero „[na] določitev [NMDA] lahko vplivata tržni in tehnični razvoj, zato bi bilo treba na Komisijo prenesti pooblastilo za dopolnitev določb te uredbe s sprejetjem delegiranih aktov v zvezi z določitvijo metodologije za določanje aktivnih prejemnikov spletne platforme ali spletnega iskalnika“.
- 47 Dalje, trditve, ki jo je Komisija navedla na obravnavi, in sicer da je odločitev, da se v Delegirano uredbo 2023/1127 ne vključijo podrobne informacije, odgovor na skrb, povezano z varstvom poslovnih skrivnosti in zaupnih podatkov tretjih družb, uporabljenih za izračun NMDA, ni mogoče sprejeti. Po eni strani namreč Komisija ni dokazala, kako naj bi bila zaupnost nekaterih podatkov bolj varovana z izvedbenim aktom, kot je izpodbijani sklep, kot pa z delegiranim aktom. Na drugi strani je treba ugotoviti, da zaupne informacije, na katere se sklicuje Komisija, nikakor niso navedene niti v Delegirani uredbi 2023/1127 niti v skupni metodologiji, priloženi izpodbijanemu sklepu, tako da je treba to trditev zavrnilo.
- 48 V teh okoliščinah, ker je NMDA tako bistveni element metode za določitev pristojbine za nadzor kot tudi pojem, ki ga je treba enotno in skladno razumeti v celotnem DSA (glej točko 34 zgoraj), iz člena 43(3) DSA v povezavi s členom 33(3) navedene uredbe izhaja, da je Komisija s tem, da je metodologijo za izračun NMDA sprejela v izvedbenem aktu, in ne v delegiranem aktu, kršila člen 43, od (3) do (5), ter člen 87 DSA.
- 49 Te ugotovitve druge trditve Komisije ne morejo izpodbiti.
- 50 Prvič, v nasprotju s tem, kar trdi Komisija, skupne metodologije, ki je bila priložena izpodbijanemu sklepu, namreč ni mogoče šteti zgolj za obrazloženo pojasnilo o tem, kako je bilo NMDA izračunano, ampak, kot je razvidno iz samega naslova priloge, za pravo podrobno metodologijo izračuna.
- 51 Čeprav taka metodologija lahko služi za razumevanje razlogovanja Komisije in je skupna vsem ponudnikom, kot je Komisija poudarila na obravnavi, ostaja dejstvo, da ima taka metodologija zaradi svojega besedila, vsebine in dolžine značilnosti dokumenta splošne narave, ki se uporablja za vse ponudnike, in ne zgolj značilnosti dela obrazložitve izpodbijanega sklepa.

- 52 Drugič, poudariti je treba, da ker nobena določba DSA niti Delegirane uredbe 2023/1127 ne določa pooblastila Komisiji za dopolnitev ali konkretizacijo metodologije in postopkov iz člena 43(4) DSA z izvedbenim aktom, dejstvo, da je bila k izpodbijanemu sklepu priložena skupna metodologija, prav tako nima nobene pravne podlage.
- 53 Glede na vse navedeno je treba petemu tožbenemu razlogu ugoditi in zato izpodbijani sklep razglasiti za ničen, ne da bi bilo treba preučiti druge trditve, očitke ali tožbene razloge, ki jih je navedla tožeča stranka, in odločiti o njenem predlogu za sprejetje ukrepov procesnega vodstva.

Ohranitev učinkov izpodbijanega sklepa

- 54 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj v primeru razglasitve ničnosti člena 5(2) ali (4) Delegirane uredbe 2023/1127 ali izpodbijanega sklepa ohrani učinke navedene uredbe ali izpodbijanega sklepa, dokler Komisija ne sprejme potrebnih ukrepov za odpravo ugotovljenih napak. Tak odlog naj bi bil potreben, ker naj bi taka razglasitev ničnosti vplivala na raven pristojbin, ki so jih drugi ponudniki določenih storitev že plačali za leto 2023, ter na skupno raven sredstev, ki naj bi jih Komisija imela na voljo in ki naj bi jih že uporabila za izvajanje svojih nadzornih nalog.
- 55 Tožeča stranka trdi, da časovna omejitev učinkov morebitne razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa ni utemeljena zgolj s tem, da bi bil retroaktivni učinek sodbe, ki bo izdana, povračilo plačane pristojbine za nadzor do sprejetja novega sklepa. Poleg tega meni, da sodba, ki bo izdana, ne bo imela neposrednih učinkov na druge izvedbene akte, ki jih je sprejela Komisija.
- 56 Splošno sodišče v skladu s členom 264, prvi odstavek, PDEU izpodbijani akt razglasi za ničen, če je tožba utemeljena.
- 57 V skladu s členom 266, prvi odstavek, PDEU mora torej institucija, katere akt je bil razglašen za ničen, sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev ničnostne sodbe.
- 58 V skladu s členom 264, drugi odstavek, PDEU pa lahko sodišče Unije, če meni, da je to potrebno, določi tiste učinke akta, ki je bil razglašen za ničnega, ki jih je treba šteti za dokončne. V zvezi s tem iz sodne prakse izhaja, da sodišče Unije pri izvajanju pristojnosti, ki mu je podeljena s to določbo, upošteva spoštovanje načela pravne varnosti in drugih javnih ali zasebnih interesov (glej sodbo z dne 25. februarja 2021, Komisija/Švedska, C-389/19 P, EU:C:2021:131, točka 72 in navedena sodna praksa; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, točka 122).
- 59 Tako se je člen 264, drugi odstavek, PDEU razlagal zlasti tako, da se zaradi pravne varnosti, pa tudi za to, da se prepreči prekinitev ali nazadovanje pri izvajanju politik, ki jih vodi ali podpira Unija, za razumno obdobje ohranijo učinki akta, razglašenega za ničnega (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 12. februarja 2025, de Volksbank/EOR (Predhodni prispevki 2018), T-406/18, EU:T:2025:151, točka 104 in navedena sodna praksa).
- 60 Čeprav je bil v obravnavani zadevi izpodbijani sklep sprejet v nasprotju s členom 43(4) DSA, kot je razvidno iz točke 48 zgoraj, pa Splošno sodišče ni ugotovilo napake, ki bi vplivala na samo obveznost tožeče stranke, da plača pristojbino za nadzor za leto 2023.

- 61 V teh okoliščinah bi razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa, ne da bi bila določena ohranitev njegovih učinkov, dokler ne bo nadomeščen z novim sklepom, ogrozila izvajanje člena 43 DSA, ki določa, da Komisija ponudnikom TGP in TGMR zaračuna letno pristojbino za nadzor, katere skupni znesek krije stroške, ki jih je imela Komisija zaradi izvajanja nalog nadzora, ki so ji zaupane z DSA (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Landesbank Baden-Württemberg in EOR, C-584/20 P in C-621/20 P, EU:C:2021:601, točka 177). Če bi namreč Komisija morala s takojšnjim učinkom vrniti znesek pristojbine za nadzor tožeče stranke in zneske pristojbin drugih ponudnikov, kot so tisti, ki so vložili podobno tožbo na podlagi istih tožbenih razlogov, kot so tožbeni razlogi, ki jim je bilo ugodeno v tej tožbi, čeprav za te ponudnike načeloma še naprej velja obveznost plačila navedenih pristojbin, bi tako vračilo Komisiji lahko odvzelo finančna sredstva, potrebna za izvajanje nadzornih nalog, ki so ji bile zaupane z DSA.
- 62 Poleg tega je treba poudariti, da ob upoštevanju razlogov, ki upravičujejo razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa, in sicer dejstva, da je Komisija uporabila skupno metodologijo za določitev NMDA tako, da jo je vključila v izvedbene akte, Komisija ne bo mogla sprejeti novega sklepa, s katerim bi tožeči stranki naložila plačilo pristojbine za nadzor, ne da bi predhodno določila metodologijo za izračun NMDA z delegiranim aktom. Komisija mora namreč na podlagi člena 266(1) PDEU izpeljati potrebne posledice razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa, pri čemer mora upoštevati ne le izrek te sodbe, ampak tudi obrazložitev, ki je njegova nujna podlaga, v smislu, da je nujna za določitev natančnega pomena tega, kar je bilo razsojeno v izreku (glej v tem smislu sodbi z dne 29. novembra 2007, Italija/Komisija, C-417/06 P, neobjavljena, EU:C:2007:733, točka 50 in navedena sodna praksa, in z dne 14. julija 2016, Latvija/Komisija, T-661/14, EU:T:2016:412, točka 90). Tako naj bi bilo mogoče nov sklep o določitvi pristojbine za nadzor, ki se za leto 2023 uporablja za Facebook in Instagram, po potrebi sprejeti šele po spremembi Delegirane uredbe 2023/1127 ali sprejetju novega delegiranega akta o določitvi metodologije za izračun NMDA, kar bi lahko v sedanjem stanju poleg tega vplivalo tudi na določitev pristojbin za nadzor v izvedbenih aktih, sprejetih za leto 2024.
- 63 Zato bi zavrnitev predloga za ohranitev učinkov izpodbijanega sklepa lahko ogrozila pravno varnost in pravilno izvajanje nadzornih nalog, ki so z DSA zaupane Komisiji.
- 64 V teh okoliščinah je treba učinke izpodbijanega sklepa ohraniti do sprejetja potrebnih ukrepov za izvršitev te sodbe, in to v razumnem roku, ki ne sme presegati dvanajstih mesecev od dneva, ko ta sodba postane pravnomočna.

Stroški

- 65 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 66 Ker Komisija s predlogi ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi razširjeni senat)

razsodilo:

- 1. Izvedbeni sklep Evropske komisije C(2023) 8176 final z dne 27. novembra 2023 o določitvi pristojbine za nadzor, ki se uporabi za Facebook in Instagram v skladu s členom 43(3) Uredbe (EU) 2022/2065 Evropskega parlamenta in Sveta, se razglasi za ničen.**
- 2. Učinki Izvedbenega sklepa C(2023) 8176 se ohranijo do sprejetja potrebnih ukrepov za izvršitev te sodbe, in to v razumnem roku, ki ne sme presegati dvanajstih mesecev od dneva, ko ta sodba postane pravnomočna.**
- 3. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov.**

Mastroianni

Brkan

Gálea

Tóth

Valasidis

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 10. septembra 2025.

Podpisi