

# Apple公司因隱私政策濫用市場優勢地位遭重罰逾9,800萬歐元

義大利競爭局認為Apple公司的「應用程式追蹤透明度」(App Tracking Transparency, ATT)政策限制競爭，係因該公司針對App Store上的第三方應用程式開發者施加不公平的隱私規範。

■ 撰文 = 陳淑芳  
(公平會綜合規劃處科長)

義大利競爭局 (AGCM) 於2025年12月22日宣布<sup>1</sup>，因Apple Inc.、Apple Distribution International Ltd.與Apple Italia S.r.l. (下稱Apple公司) 濫用市場優勢地位，處以約9,864萬歐元罰鍰。Apple公司在向第三方應用程式開發者提供對iOS用戶線上分送應用程式的平臺市場，透過App Store擁有絕對的優勢地位；惟Apple公司自2021年4月起片面施加ATT政策之相關條款，損害第三方應用程式開發者利益，因而違反歐盟運作條約 (TFEU) 第102條。

AGCM經與歐盟執委會、他國競爭法主管機關以及義大利數據保護局 (Italian Data Protection Authority, 下稱數據保護局) 共同調查後，認為Apple公司的ATT政策針對iOS設備的App Store第三方應用程式開發者所施加的隱私規範違反競爭法。具體而言，Apple公司要求第三方應用程式開發者必須透過ATT彈出視窗之提示 (ATT Prompt) 取得用戶明確同意後，才能為了廣告目的進行蒐集與連結數據資料；然而，該等提示並未符合隱私法規要求，迫使第三方應用程式開發者須為同一目的重複取得用戶同意。

Apple公司片面實施ATT政策之相關條款損害其商業夥伴的利益，同時該等條款與Apple公司所宣稱的隱私保護目標不成比例。由於用戶資

料是落實個人化線上廣告 (personalised online advertising) 之關鍵投入，ATT政策實施過程中不可避免的「雙重同意請求」 (double consent request) 限制此類資料之蒐集、連結與使用。因此，此種雙重同意請求不僅損害了依賴廣告空間銷售 (the sale of advertising space) 的第三方應用程式開發者，也減損了廣告主和廣告中介平臺的利益。雙重同意請求使得ATT政策顯得不成比例，因為Apple公司本可透過允許第三方應用程式開發者在單一步驟中獲得用戶同意進行個人化分析，確保用戶獲得相同程度的隱私保護。

## 本案之重要見解

AGCM於2023年5月啟動調查，並於2024年10月擴大調查範圍，聚焦於ATT政策的限制競爭性質，亦即Apple公司自2021年4月起在iOS行動作業系統中，透過App Store對第三方應用程式開發者施加的隱私規範。

依調查結果顯示，由於ATT提示並未符合隱私法規對於第三方應用程式開發者取得同意的要求，使得此類開發者需額外使用自身提示 (即所謂CMP提示) 來獲得用戶同意，而CMP提示其實就是Apple公司施加ATT提示後所額外增加的要求；也就是說，在iOS系統內，第三方應用程式開發者需為同一目的 (即為廣告目的) 所進行資

<sup>1</sup> <https://en.agcm.it/en/media/press-releases/2025/12/A561>

料之蒐集與連結) 二次請求用戶同意。

Apple公司的違法行為，依據歐盟運作條約第102條a款，構成優勢事業之剝削性濫用 (exploitative abuse)，正是該公司施加第三方應用程式開發者不可避免之雙重同意請求；此係基於AGCM認定ATT政策之相關條款係為片面實施、損害Apple公司商業夥伴利益，以及與優勢事業追求之合法利益顯然不成比例。

值得注意的是，AGCM強調絕非質疑Apple公司為強化 (甚至超出嚴格必要程度) iOS系統內用戶隱私保護而採取的可能合法措施；相反的，儘管該局認可有助於提升消費者福利的保障措施，但Apple公司的ATT政策對第三方應用程式開發者而言負擔過重，且與該公司聲稱追求的隱私保護目標不成比例。事實上，該等隱私保護目標本可透過對競爭限制較少的手段來實現 (比例原則)，這也反映在數據保護局對本案提供的相關意見之中。

另一方面，Apple公司在向第三方應用程式開發者提供對iOS用戶線上分送應用程式的平臺市場中，具有絕對的優勢地位，因此，依調查結果顯示，Apple公司憑藉其優勢地位，能夠片面對第三方應用程式開發者施加ATT政策之相關條款，而無需事先與其進行相關協商。

至於構成剝削性濫用的第二項要件，即為損害商業夥伴利益。調查結果清楚指出，在iOS生態系，取得同意過程所帶來的額外負擔，導致第三方應用程式開發者在ATT政策引入後，廣告個人化分析的同意率下降。鑑於用戶資料是個人化線上廣告的關鍵投入，因為更高品質且更為龐大的數據資料能夠進一步辨識出對廣告產品、服務或應用程式真正感到興趣的用戶；而ATT政策對此類資料蒐集、連結與使用的限制，將損害以廣告空間銷售為商業模式的第三方應用程式開發

者，以及廣告主與廣告中介平臺之利益。此類影響對於小型經營者而言更為顯著，且其所能取得的數據資料更為有限，因此，在ATT政策引入後，該等經營者在以廣告目的所為之用戶個人化分析上遭遇更大困難。

雖然依據現行義大利與歐盟判例法，Apple公司可能損害競爭之行為本身即足以確立濫用，但調查發現該等行為確實產生影響，包括第三方應用程式開發者與廣告平臺的收入減少，而且廣告主成本增加。同時，ATT政策與落實Apple公司所稱加強隱私保護目標顯不成比例，也由相關事證證明，原可透過允許第三方應用程式開發者以單一步驟取得用戶同意，而無需實施增加該等開發者額外負擔的雙重同意機制，即可達成相關目標。

換言之，雖然完全支持為確保用戶得以充分、自由且知情後同意的目標，AGCM參採數據保護局相關意見後認定，Apple公司本可藉由對競爭限制較少的手段，為其用戶達成相同程度的隱私保護，避免對第三方應用程式開發者片面施加額外負擔，從而免除前述廣告目的之雙重同意請求。此外，ATT政策似乎能夠為Apple公司帶來財務上的利益，包括直接透過App Store向第三方應用程式開發者收取更高佣金，抑或間接為其自身廣告服務增加業績。

事實上，App Store服務的收入增加，主要透過平臺向第三方應用程式開發者收取更高佣金，同樣地，Apple公司的廣告部門不受相同嚴格規則約束，最終受益於收入增加及中介廣告量提升。因此，鑑於Apple公司在向第三方應用程式開發者提供對iOS用戶線上分送應用程式的平臺市場中具有絕對優勢地位，受AGCM認定，Apple公司的行為構成剝削性濫用，違反歐盟運作條約第102條。

