

欧盟法院对在线平台数据控制者责任的司法界定

——以X诉Russmedia公司案为例

□ 侯慧如 江 东

欧盟《通用数据保护条例》(以下简称《条例》)确立了个人数据处理的严格责任体系,其中数据控制者认定与数据保护义务履行是该制度的核心。欧盟法院在2025年12月对X诉Russmedia公司一案所作的判决中,就在线平台在何种条件下构成数据控制者,能否援引《电子商务指令》(以下简称《指令》)的中介免责条款进行责任豁免,以及是否应承担事前审查义务及安全保障义务等问题作出了重要解释。

基本案情

罗马尼亚公民X系该案中的数据主体,Russmedia公司系罗马尼亚境内在线平台,该平台为用户提供免费或付费的广告发布服务。2018年8月,匿名第三方在该平台发布了一则虚假的性服务广告,广告未经X同意使用了其个人照片、手机号码等个人信息,并将其描述为提供性服务的主体。X联系平台后,平台在1个小时内删除了该广告,但该广告已被完整复制并转载至其他多个网站。

X以该广告违反个人数据保护规定,侵害其肖像权、名誉权、隐私权为由,向罗马尼亚克卢日-纳波卡初审法院提起诉讼,要求Russmedia公司承担损害赔偿。初审法院支持了X的诉讼请求,判令Russmedia公司向其支付7000欧元精神损害赔偿。

Russmedia公司对该判决提起上诉,罗马尼亚克卢日专门法院二审判决支持上诉,驳回了X的诉讼请求。二审法院认为,平台仅为广告提供托管服务,未主动参与广告内容制作,符合《指令》第14条规定的免费情形。此外,关于个人数据处理,二审法院指出,平台既不负有核所传输信息的义务,也不负有主动搜寻具有非法外观的活动或信息的义务,Russmedia公司在收到X的请求后及时删除广告,已履行法定义务,无需承担赔偿责任。X不服二审判决,向罗马尼亚克卢日上诉法院提起上诉。

因该案涉及欧盟《指令》与《条例》多项核心条款的解释以及在平台是否是数据控制者及其责任的界定问

题,罗马尼亚克卢日上诉法院决定中止诉讼,并提请欧盟法院就下列问题作出先予裁决。其一,此类提供存储和信息托管服务的在线平台,通过用户协议保留对平台内广告内容的复制、修改、翻译、转让、删除等权利的,能否适用《指令》的中介责任豁免条款;其二,此类在线平台是否负有在广告发布前核实广告发布者与广告中个人数据主体身份一致性的义务;其三,此类在线平台是否负有事前审核平台广告内容、排除可能非法或侵害他人隐私的广告的义务;其四,此类在线平台是否负有防止平台广告被非法复制、传播的安全保障义务。

欧盟法院的判决

2025年12月2日,欧盟法院大法庭就该案作出判决。

关于在线平台能否适用中介责任豁免条款

在线平台能否适用中介责任豁免条款,关键在于其是否构成数据控制者。欧盟法院首先明确,根据《条例》第4条第7款的规定,数据控制者是指单独或与他人共同决定个人数据处理目的与方式的主体,因此数据控制者并非必然指向单一主体,可能涵盖多个参与处理行为的主体,且多个主体对同一处理行为承担共同责任并不要求每一主体均能访问相关的个人数据,也不意味着多个主体需承担同等责任。任何为自身目的对个人数据进行处理施加影响、参与决定数据处理目的与方式的主体,均应被认定为数据控制者。

针对该案中平台的行为,欧盟法院指出,案涉广告中的个人数据发布者即匿名第三方无疑是数据控制者,其直接决定了数据处理目的与内容,但Russmedia公司同样构成《条例》中的共同数据控制者,理由如下:一方面,Russmedia公司出于自身目的,对数据处理目的施加了影响。平台通过用户协议保留了对平台内广告内容广泛的复制、修改、翻译、转让、删除等权利,其并非仅为用户提供技术服务,而是为自身商业目的的处理、利用相关数据。这一认定并不因其未



武凡照 作

参与决定匿名用户所追求的虚假、有害目的而受到质疑,且正是由于平台允许用户匿名发布广告才出现了此类事件。另一方面,Russmedia公司参与决定了数据处理方式。平台设定了广告发布的参数、展示形式、存续期限、内容分类等核心规则,对个人数据的传播方式与范围具有决定性影响。欧盟法院强调,即使平台未参与广告具体内容的制作,也不能排除其数据控制者身份。

欧盟法院指出,数据处理的责任认定,应优先适用《条例》规则,《指令》规定的中介责任豁免规则不得减损《条例》为数据主体设定的保护规则,也不得免除平台基于《条例》应承担的数据控制者责任。因此,作为数据控制者的在线平台无法适用中介责任豁免条款。

关于在线平台是否负有事前身份核验及内容审查义务

欧盟法院对平台是否负有事前

身份核验及内容审查义务进行了合并审查。欧盟法院指出,《条例》第5条第2款及第24条规定了数据控制者的问责原则与合规义务,第25条进一步明确了数据控制者必须采取适当技术与组织措施,确保一般情况下个人数据未经授权不得向不特定自然人开放。当处理的个人数据属于敏感数据时,根据《条例》第9条的规定,数据公开必须获得数据主体的明确同意。此外,数据控制者必须确保所处理个人数据的准确性。为了有效落实上述规定,欧盟法院在判决中明确了在线平台的三项事前义务。

第一,事前识别敏感个人数据的义务。在线平台作为数据的共同控制者,明知或应知用户可能在广告中发布敏感个人数据,有义务在数据处理以及确定处理方式即服务设计之时,甚至在涉及敏感数据的广告发布之前,实施适当的技术和组织措施识别此类广告。因此,平台有义务在广告发布前识别出包含敏感个人数据

的广告,而非仅在收到侵权通知后采取事后措施。

第二,事前核验广告发布者身份的义务。平台必须在广告发布前收集并核验广告发布者的身份信息,进而核实广告发布者是否为广告中敏感个人数据的权利主体。数据主体在平台发布包含其敏感数据的广告,方能构成《条例》第9条意义上的明确同意;当该广告由第三方发布时,则缺乏此类同意,除非该第三方能证明数据主体已明确同意发布该广告。

第三,非法广告的事前拒绝发布义务。若平台经核验发现,广告发布者并非广告中敏感个人数据的主体,除非广告发布者能够证明数据主体已明确同意在该平台发布相关数据,或满足《条例》第9条第2款第b项至第j项规定的其他例外之一,否则平台必须拒绝发布此类广告。

关于在线平台是否负有防止数据非法复制、传播的安全保障义务

欧盟法院指出,《条例》第32条要求数据控制者需根据技术现状、实施成本、处理性质及风险程度等,采取适当技术与组织措施,防止个人数据的意外或非法损毁、丢失、篡改、未经授权披露或被访问等风险。敏感个人数据在线发布后,存在数据主体丧失数据控制权的风险,进而可能导致数据主体的数据删除权等权利在实质上落空。因此,平台作为数据控制者,有义务采取一切现有技术措施,防止已发布的包含敏感个人数据的广告被非法复制和传播。欧盟法院还指出,不能仅因广告被非法转载,就直接推定平台未履行安全保障义务,平台有权证明其已采取了与风险等级相匹配的技术措施。至于Russmedia公司是否履行了该义务,需由国内法院予以认定。

综上,欧盟法院对前述问题的答复为:在线平台作为数据控制者,有义务在广告发布前采取适当技术与组织措施,识别含有敏感个人数据的广告,核实拟发布广告的用户是否为该敏感个人数据指向的主体,如无法证明数据主体明确同意或存在法定例外情形,应拒绝发布广告;在线平台还应采取适当技术与组织措施,防止已发布的敏感个人数据被非法复制和传播;平台如果违反

上述义务,不得援引《指令》的中介责任豁免条款进行责任豁免。

启示思考

欧盟法院对在线平台数据控制者身份的实质认定及事前义务的明确,折射出平台责任制度从形式避风港转向实质治理的趋势,为各国法院处理同类纠纷积累了经验。

首先,平台责任认定应突破“技术中立”的形式外观,遵循实质影响标准。平台不得仅以“技术中立”或“被动托管”为由否认其数据控制者地位。欧盟法院以平台通过用户协议保留对广告内容的广泛处置权,参与决定数据处理目的与方式为由,认定其构成共同数据控制者,突破了传统中介责任豁免的形式标准。司法机关应重点考察平台对数据处理各环节的实际控制力,避免因形式判断架空数据主体救济权利。

其次,平台的事前义务并非普遍监控义务,而是基于风险场景针对监管义务的比例性强化。该案为平台确立了敏感个人数据发布前的识别、核验与拒绝发布义务,旨在将数据保护理念嵌入服务设计,而非苛求平台主动进行全面审查。这种义务设定遵循了比例原则,即数据以平台通过用户协议保留对广告内容的广泛处置权,参与决定数据处理目的与方式为由,认定其构成共同数据控制者,突破了传统中介责任豁免的形式标准。司法机关应重点考察平台对数据处理各环节的实际控制力,避免因形式判断架空数据主体救济权利。

再次,判断安全保障义务是否履行到位,应兼顾技术能力与举证责任的合理分配。平台不得仅以事后删除作为免责抗辩,须证明其已根据技术现状与风险等级采取了适当防护措施。欧盟法院也未将损害结果直接等同于义务违反,而为平台保留了举证空间。这种制度安排在强化主体责任的同时,避免将预防义务异化为结果责任,体现出过错归责与风险共担的制度理性。

(作者单位:内蒙古工业大学人文学院)



域外未成年人网络保护法律实践考察

□ 黄琨珺

未成年人网络保护已成为全球数字法治领域的重要议题。国际组织通过统一立法构建以未成年人权利保障与平台责任为核心的体系,世界各国则立足本国国情,形成了侧重社交媒体使用限制、聚焦适龄设计与风险分级、强化数据保护与多元主体参与等各具特色的立法与实践路径。本文拟在梳理联合国等国际组织及部分国家未成年人网络保护规则与实践的基础上,对其核心理念、实施机制与发展趋势进行剖析,旨在为相关法律实践提供参考。

国际规则与全球治理共识

未成年人网络保护是国际社会的共同责任。联合国制定了一系列规则,为全球未成年人网络保护提供了基本框架和原则指引。联合国《儿童权利公约》将最大利益确立为儿童保护基本原则,明确规定儿童(18岁以下的任何人)有使用媒介和享受文化、休闲、娱乐的权利,同时要求缔约国采取措施保障未成年人免受不良信息侵害。2024年9月,联合国大会通过《全球数字契约》,承诺加强法律和政策框架,保护数字空间中的儿童权利,并表示优先制定和实施国家网络儿童安全政策和标准,该契约进一步凝聚了未成年人网络保护领域的全球共识,为各国协同治理提供了行动指南。

欧盟的统一保护框架

欧盟以《数字服务法》与《通用数据保护条例》为核心,立足未成年人保护

与网络生态治理并重,统一规制与国别差异结合,技术应用与法律规制协同的导向,为各成员国提供法律遵循。

作为欧盟数据保护领域的基础性法律,2018年正式生效的《通用数据保护条例》专门规定对未成年人的个人数据进行保护。默认在处理16岁以下未成年人的个人数据时须取得其父母或法定监护人的同意,同时要求数据控制者在处理相关数据时采取特殊保障措施,确保产品与服务设计契合未成年人的认知水平,向其提供简洁明晰、易于理解的隐私政策及数据处理说明,并确保未成年人具有随时撤回同意处理数据的权利。

《通用数据保护条例》为未成年人数据保护搭建起基础性制度框架,针对在线平台服务场景下未成年人的安全保障、个性化广告监管等具体问题,欧盟则通过《数字服务法》予以细化完善。该法于2024年全面适用,要求面向未成年人提供服务的在线平台,须在服务运营中采取适当且相称的保护措施,确保未成年人享有高水平的隐私保护与安全保障;在线平台供应商在能够合理认定服务使用者为未成年人的情形下,须严格限制使用数据开展个性化广告投放的行为。

各国的多元规制路径与特色实践

澳大利亚:严格的社交媒体禁令

澳大利亚在未成年人网络社交领域秉持严格的立法立场,围绕《2024网络安全(社交媒体最低年龄)

修正案》形成专项保护体系,成为全球未成年人社交媒体监管措施最严格的国家之一。2024年,澳大利亚联邦议会参议院通过了该修正案,明确禁止16岁以下未成年人使用脸书等主流社交媒体平台,要求相关社交媒体平台必须采取合理措施阻止未满16岁的未成年人在其平台拥有账户,未按要履行义务的企业将面临高额罚款。同时,明确社交媒体公司不得强迫用户提供政府颁发的身份证件用于年龄验证,以压实平台主体责任,确保平台采取充分的年龄验证保护措施,而非将非儿童为主要受众的范围,限定该信息仅可用于向家长发送网站登录验证短信。美国各州也结合本地实际情况制定未成年人网络保护规则,例如佛罗里达州州长于2024年签署专项法案,明确14岁以下

美国:联邦监管与州级立法相结合

《儿童在线隐私保护法》是美国联邦层面未成年人网络保护的核心制度,以此为基础,美国形成联邦监管与州级立法相结合的保护体系。2025年,美国联邦贸易委员会发布《儿童在线隐私保护法》最终修订版,要求受监管企业在2026年4月22日前完成合规,新规强化了儿童个人信息保护力度,赋予家长更多控制权。其中,新增“混合受众网站或在线服务”,明确此类面向儿童但并非以儿童为主要受众的服务,在确认访问者身份前,除法定特殊情形外不得收集访问者个人信息。同时,新规扩展“在线联系信息”的范围,限定该信息仅可用于向家长发送网站登录验证短信。美国各州也结合本地实际情况制定未成年人网络保护规则,例如佛罗里达州州长于2024年签署专项法案,明确14岁以下

未成年人无论其家长是否同意均被禁止开设个人社交媒体账户,14至15岁未成年人则需经父母同意方可注册使用相关平台。

德国:立法监管与多方参与

德国奉行立法监管与多方参与治理的思路,以《青少年保护法》为核心,同时配套相关协议加以补充,既遵循欧盟统一框架,又凸显本国特色。2021年,修订后的《青少年保护法》正式施行,修订版专门新增未成年人网络安全相关规制内容,明确要求社交媒体、在线视频、音乐及游戏等领域的移动服务供应商需履行年龄分级义务,确保平台所有内容均通过官方年龄分级的流程。除立法监管外,德国还积极引导民间组织参与未成年人网络安全守护,在网络媒体、电视、电影、广告、纸媒等多个领域,均设立了经官方认证的未成年人保护组织。其中,德国数字媒体服务供应商自愿自律组织通过搜索与搜索引擎开展合作,着力屏蔽对未成年人有害的内容,从而有效降低未成年人接触不良信息的风险。

西班牙:以数据保护为核心模式

西班牙秉持以数据保护为核心的理念,重点聚焦未成年人个人信息权益保障,西班牙2018年颁布的《个人数据保护与数字权利保障组织法》与欧盟《通用数据保护条例》相衔接。该法明确规定,14岁以上未成年人本人可自行就处理个人信息予以同意,14岁以下未成年人的信息处理须经得其

监护人同意,严禁私自使用未成年人肖像及个人信息的行为。同时,该法要求网络服务提供商应在技术可行范围内确保该授权的真实性,并赋予检察机关对相关侵权行为的监督与介入权。

英国:适龄设计与风险分级

英国以《在线安全法》和《适龄设计规范》为支柱,构建未成年人网络保护体系,既注重对未成年人的严格保护和数字素养提升,又重视保障未成年人数

字权利的实现。2020年,英国发布《适龄设计规范》,该规范作为法定业务守则,对互联网企业涉及儿童数据处理的各环节作出细致规制。该规范针对未成年人可能接触的各类网络服务产品,制定分年龄段的设计指引。同时,明确提出适龄设计应用原则,细化各年龄段儿童数据透明权标准,要求企业将用户年龄及不同年龄段未成年人的发展需求作为产品和服务设计的核心。该规范在数字产品与服务设计之初即充分考量未成年人的认知能力和身心发展特点,切实保护其数据隐私,尊重其在线参与权,由此打破了传统单一侧重监管的保护模式,实现从被动保护向主动预防的转变。2023年,作为英国未成年

人网络保护的基石性法律,《在线安全法》正式获批。该法以零容忍的态度保护儿童免受网络伤害,明确要求科技企业主动加强平台非法内容监管,阻止儿童接触宣扬欺凌、自残、色情等有害内容,对违规企业处以高额罚款,通过强化处罚倒逼企业切实履行未成年人保护义务。

总体而言,联合国及各国均以未成

年人权益保障为核心导向,形成了各具特色的未成年人网络保护路径。联合国通过相关公约与专项契约搭建全球治理体系,凝聚国际共识,为各国实践提供原则指引;欧盟依托统一立法构建完善的保护体系,兼顾规制统一性与本土适配性,为区域内未成年人保护提供支撑;澳大利亚、美国、德国、西班牙、英国等国家则立足国情与监管需求,形成严格限权、联邦与州级协同、多元共治、数据保护优先、适龄设计导向等模式,为全球未成年人网络保护提供了多样化样本与实践经验。

但上述域外实践仍存在诸多可完善之处。首先,部分国家立法侧重监管与限制,对未成年人数字权利的合理行使兼顾不足,不利于全面提升未成年人的数字素养;其次,各国立法体系差异可能导致跨境网络服务的监管衔接不畅,难以及时有效应对未成年人网络风险的跨境传导;最后,多数国家相关立法相对滞后,对涉及短视频、人工智能生成内容等新型技术服务的保护不足,仍需进一步平衡合规成本与监管效率。未来各国须在强化国际协同、适配技术发展以及优化执行机制等方面持续发力。

(本文系国家法官学院第二批“审案研用”刑事团队“相对低龄未成年人犯罪刑事治理研究”专题的阶段性研究成果)

(作者系最高人民法院司法案例研究院助理研究员)

