

Pieremilio Sammarco

---

**VERSO L'ASSIMILAZIONE DELLA  
FIGURA DELL'EDITORE ON-LINE  
A QUELLA DI FORNITORE DI  
SERVIZI DI MEDIA AUDIOVISIVI**

---

Estratto



Milano • Giuffrè Editore

**CORTE DI GIUSTIZIA UE**  
**SEZIONE II**  
**21 OTTOBRE 2015**  
**CAUSA C-347/14**

**PRESIDENTE: SILVA DE LAPUERTA**

**RELATORE: LENAERTS**

**PARTI: NEW MEDIA ONLINE GMBH**  
**BUNDESKOMMUNIKATIONSSENAT**

• **Versione elettronica periodico** • **Presenza di filmati audiovisivi** • **Funzione autonoma** • **Radiodiffusione televisiva** • **Concorrenza** • **Servizio di media audiovisivo** • **Sussistenza**

*La nozione di «programma», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), deve essere interpretata nel senso che comprende la messa a disposizione, in un sottodominio del sito Internet di un quotidiano, di filmati di*

*breve durata consistenti in brevi sequenze estratte da notizie locali, sportive o di intrattenimento.*

*L'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i), della direttiva 2010/13, deve essere interpretato nel senso che, ai fini della valutazione dell'obiettivo principale di un servizio di messa a disposizione di filmati offerto nell'ambito della versione elettronica di un quotidiano, occorre esaminare se detto servizio abbia in quanto tale un contenuto ed una funzione autonoma rispetto a quelli dell'attività giornalistica del gestore del sito Internet in questione, e non costituisca solamente un complemento inscindibile da tale attività, in particolare per i legami che l'offerta audiovisiva presenta con l'offerta testuale. Tale valutazione spetta al giudice del rinvio.*

**1.** La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i), e lettera b), della direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) (GU L 95, pag. 1).

2. Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la New Media Online GmbH, con sede a Innsbruck (Austria), ed il Bundeskommunikationssenat in merito alla decisione dell'autorità austriaca delle comunicazioni (Kommunikationsbehörde Austria) di qualificare una parte dei servizi proposti dalla ricorrente nel procedimento principale come «servizio di media audiovisivo a richiesta», di conseguenza soggetto all'obbligo di notifica previsto dalla normativa pertinente.

### Contesto normativo

#### *Il diritto dell'Unione*

3. Ai sensi dei considerando 10, 11, 21, 22, 24 e 28 della direttiva 2010/13:

«(10) I servizi di media audiovisivi tradizionali — come la televisione — e gli emergenti servizi di media audiovisivi a richiesta offrono importanti possibilità occupazionali nell'Unione, in particolare nelle pic-

cole e medie imprese, e stimolano la crescita economica e gli investimenti. Per assicurare la trasparenza e la prevedibilità sui mercati dei servizi di media audiovisivi e ridurre le barriere d'accesso, dovrebbero essere rispettati i principi fondamentali del mercato interno, come la libera concorrenza e la parità di trattamento, tenendo conto dell'importanza di avere condizioni di concorrenza omogenee e di un autentico mercato europeo dei servizi di media audiovisivi.

(11) È necessario, per evitare distorsioni della concorrenza, rafforzare la certezza del diritto, contribuire al completamento del mercato interno e facilitare la realizzazione di uno spazio unico dell'informazione, applicare almeno un complesso minimo di norme coordinate a tutti i servizi di media audiovisivi, sia ai servizi di radiodiffusione televisiva (cioè ai servizi di media audiovisivi lineari) che ai servizi di media audiovisivi a richiesta (cioè ai servizi di media audiovisivi non lineari).

(...)

(21) Ai fini della presente direttiva, la definizione di servizi di media audiovisivi dovrebbe comprendere solo i servizi di media audiovisivi, sia di radiodiffusione televisiva che a richiesta, che sono mezzi di comunicazione di massa, vale a dire destinati ad essere ricevuti da una porzione considerevole del grande pubblico sulla quale potrebbero esercitare un impatto evidente. Il suo ambito di applicazione dovrebbe limitarsi ai servizi definiti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea, inglobando quindi tutte le forme di attività economica, comprese quelle svolte dalle imprese di servizio pubblico, ma non dovrebbe comprendere le attività precipuamente non economiche e che non sono in concorrenza con la radiodiffusione televisiva, quali i siti Internet privati e i servizi consistenti nella fornitura o distribuzione di contenuti audiovisivi generati da utenti privati a fini di condivisione o di scambio nell'ambito di comunità di interessi.

(22) Ai fini della presente direttiva, la definizione di servizi di media audiovisivi dovrebbe comprendere i mezzi di comunicazione di massa in quanto mezzi d'informazione, d'intrattenimento e di istruzione destinati al grande pubblico e includere le comunicazioni audiovisive commerciali, ma dovrebbe escludere ogni forma di corrispondenza privata, come i messaggi di posta elettronica inviati a un numero limitato di destinatari. Tale definizione dovrebbe escludere tutti i servizi la cui finalità principale non è la fornitura di programmi, vale a dire i servizi nei quali il contenuto audiovisivo è meramente incidentale e non ne costituisce la finalità principale. È il caso, ad esempio, dei siti Internet che contengono elementi audiovisivi a titolo puramente accessorio, quali elementi grafici animati, brevi spot pubblicitari o informazioni relative a un prodotto o a un servizio non audiovisivo. Per tali motivi, dovrebbero essere ugualmente esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva i giochi d'azzardo con posta in denaro, comprese le lotterie, le scommesse e altre forme di servizi di giochi d'azzardo, nonché i giochi in linea e i motori di ricerca, ma non le trasmissioni dedicate a giochi d'azzardo o di fortuna.

(...)

(24) La caratteristica dei servizi di media audiovisivi a richiesta è di essere comparabili ai servizi televisivi, vale a dire che essi sono in concorrenza per il medesimo pubblico delle trasmissioni televisive e, date

la natura e le modalità di accesso al servizio, l'utente sarebbe ragionevolmente portato ad attendersi una tutela normativa nell'ambito della presente direttiva. In considerazione di ciò e al fine di impedire disparità riguardo alla libera circolazione e alla concorrenza, il concetto di programma dovrebbe essere interpretato in maniera dinamica per tener conto degli sviluppi della radiodiffusione televisiva.

(...)

(28) L'ambito di applicazione della presente direttiva non dovrebbe comprendere le versioni elettroniche di quotidiani e riviste».

4. L'articolo 1 della direttiva 2010/13, intitolato «Definizioni», al suo paragrafo 1 dispone quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

a) “servizio di media audiovisivo”:

i) un servizio, quale definito agli articoli 56 e 57 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che è sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di media e il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche ai sensi dell'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/21/CE. Per siffatto servizio di media audiovisivo si intende o una trasmissione televisiva come definita alla lettera e) del presente paragrafo o un servizio di media audiovisivo a richiesta come definito alla lettera g) del presente paragrafo;

ii) una comunicazione commerciale audiovisiva;

b) “programma”, una serie di immagini animate, sonore o non, che costituiscono un singolo elemento nell'ambito di un palinsesto o di un catalogo stabilito da un fornitore di servizi di media la cui forma e il cui contenuto sono comparabili alla forma e al contenuto della radiodiffusione televisiva. Sono programmi, ad esempio, i lungometraggi, le manifestazioni sportive, le commedie di situazione (sitcom), i documentari, i programmi per bambini e le fiction originali;

(...)

g) “servizio di media audiovisivo a richiesta” (vale a dire un servizio di media audiovisivo non lineare), un servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta sulla base di un catalogo di programmi selezionati dal fornitore di servizi di media”;

(...)

#### Procedimento principale e questioni pregiudiziali

7. La ricorrente nel procedimento principale gestisce, all'indirizzo Internet <http://www.tt.com>, il quotidiano online «Tiroler Tageszeitung online». Su tale sito Internet, che contiene principalmente articoli di stampa scritta, appariva, alla data dei fatti di causa, un link ad un sottodominio, <http://video.tt.com>, intitolato «Video» (in prosieguo: il «sottodominio video»), che rimandava ad una pagina nella quale era possibile, mediante un catalogo di ricerca, accedere a più di 300 filmati.

8. I filmati così messi in rete presentavano servizi editoriali di diversa

durata, da 30 secondi a diversi minuti, aventi ad oggetto vari argomenti, quali, in particolare, manifestazioni ed eventi locali, interviste ai passanti su temi di attualità, manifestazioni sportive, trailer di film, servizi sul bricolage diretti ai bambini, oppure filmati realizzati dai lettori e selezionati dalla redazione. Dei filmati proposti nel sottodominio video, un numero molto ridotto presentava un collegamento con gli articoli che apparivano sul sito Internet del quotidiano *Tiroler Tageszeitung*.

9. Con decisione del 9 ottobre 2012, l'autorità austriaca delle comunicazioni ha constatato che, per quanto riguarda il sottodominio video, la ricorrente nel procedimento principale offriva un servizio di media audiovisivo a richiesta, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 2, punti 3 e 4, dell'AMD-G, soggetto all'obbligo di notifica di cui all'articolo 9, paragrafo 1, dell'AMD-G. Il sottodominio video avrebbe carattere televisivo e svolgerebbe una funzione autonoma rispetto al resto del sito Internet del quotidiano *Tiroler Tageszeitung*. Esso soddisferebbe il criterio consistente nell'avere come obiettivo principale la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il pubblico. Di conseguenza, secondo l'autorità austriaca delle comunicazioni, il sottodominio video rientrerebbe nell'ambito di applicazione dell'AMD-G e delle sue prescrizioni normative.

10. La ricorrente nel procedimento principale ha contestato tale valutazione ed ha proposto un ricorso dinanzi al *Bundeskommunikationsssenat*. Quest'ultimo ha respinto tale ricorso con decisione del 13 dicembre 2012, per i motivi indicati dall'autorità austriaca delle comunicazioni.

11. La ricorrente nel procedimento principale ha quindi adito il *Verwaltungsgerichtshof*. Dinanzi a tale giudice, essa sostiene che i contenuti audiovisivi accessibili nel sottodominio video costituiscono una mera integrazione del suo sito Internet principale e non hanno la forma di un servizio di media audiovisivo. Peraltro, essa afferma che i filmati di breve durata forniti nell'ambito del sottodominio video non sono comparabili, nella loro forma e nel loro contenuto, all'offerta della radiodiffusione televisiva.

12. Il giudice del rinvio si domanda, in primo luogo, se i filmati proposti possano essere qualificati come «programma», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera *b*), della direttiva 2010/13 e, più precisamente, se la raccolta di filmati di cui al procedimento principale soddisfi il requisito previsto da detta disposizione, ossia che la sua forma ed il suo contenuto devono essere comparabili alla forma e al contenuto della radiodiffusione televisiva. Tale giudice parte dal presupposto che sia possibile supporre una comparabilità del servizio in questione con la radiodiffusione televisiva laddove tale servizio venga proposto da quest'ultima. Tuttavia, i suoi dubbi provengono dal fatto che il servizio di cui trattasi consiste nel proporre filmati di breve durata consistenti in brevi sequenze estratte da notizie, e che non esistono, in tale forma, nella televisione «classica».

13. In secondo luogo, il giudice del rinvio si domanda se il servizio in esame abbia come «obiettivo principale» di fornire al pubblico programmi di informazione, di intrattenimento o di istruzione. Secondo tale giudice, la direttiva 2010/13 non consente di determinare in modo chiaro se la qualificazione di un servizio come servizio di media audiovisivo sotto il profilo dell'«obiettivo principale» dipenda dall'insieme dei servizi offerti dal fornitore o se si debba procedere a una valutazione separata di ciascun servizio. Egli ritiene, tuttavia, che la finalità di tale direttiva deponga a favore del secondo approccio, in quanto, in caso contrario, un fornitore potrebbe, ampliando la gamma dei suoi servizi, sottrarli dall'ambito di applicazione di detta direttiva.

14. In tale contesto, il *Verwaltungsgerichtshof* ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 1, paragrafo 1, lettera *b*), della direttiva 2010/13 debba essere interpretato nel senso che è possibile ravvisare la necessaria comparabilità, quanto alla forma e al contenuto, del servizio esaminato con la radiodiffusione televisiva, se tali servizi sono proposti anche mediante trasmissioni televisive che possono essere considerate mezzi di comunicazione di massa destinati a essere ricevuti da una porzione considerevole del grande pubblico sulla quale sono idonei ad esercitare un impatto evidente.

2) Se l'articolo 1, paragrafo 1, lettera *a*), *i*), della direttiva 2010/13 debba essere interpretato nel senso che, nel caso delle versioni elettroniche dei quotidiani, è possibile, per quanto attiene alla determinazione dell'obiettivo principale di un servizio offerto, far riferimento a una sezione in cui sono messi a disposizione principalmente dei filmati di breve durata ivi raccolti che, in altre sezioni del sito Internet del mezzo elettronico in parola, sono impiegati soltanto a integrazione dei contributi di testo del quotidiano online».

### Sulle questioni pregiudiziali

#### *Sulla prima questione*

15. Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la nozione di «programma», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera *b*), della direttiva 2010/13, debba essere interpretata nel senso che comprende la messa a disposizione, in un sottodominio del sito Internet di un quotidiano, di filmati di breve durata consistenti in brevi sequenze estratte da notizie locali, sportive o di intrattenimento.

16. Si deve anzitutto osservare che, secondo le indicazioni fornite dal giudice del rinvio, i filmati di cui al procedimento principale consistono in notizie di differente durata e riguardanti argomenti diversi. Tali filmati si riferiscono a servizi giornalistici riguardanti avvenimenti locali, in particolare in ambito politico, culturale, sportivo ed economico.

17. In tale contesto, il giudice del rinvio esprime dubbi in merito alla questione se la messa a disposizione di filmati di breve durata, consistenti in brevi sequenze estratte da notizie locali, sportive o di intrattenimento, sia comparabile alla «radiodiffusione televisiva», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera *b*), della direttiva 2010/13, dal momento che una siffatta raccolta di filmati brevi non è stata, fino ad oggi, proposta in quanto tale dalla radiodiffusione televisiva tradizionale.

18. A tale riguardo, occorre ricordare che, secondo la definizione contenuta all'articolo 1, paragrafo 1, lettera *b*), della direttiva 2010/13, la nozione di «programma» riguarda «una serie di immagini animate, (...) che costituiscono un singolo elemento nell'ambito di un palinsesto o di un catalogo stabilito da un fornitore di servizi di media la cui forma e il cui contenuto sono comparabili alla forma e al contenuto della radiodiffusione televisiva».

19. Detta disposizione richiede quindi la comparabilità delle sequenze video, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, con la forma ed il contenuto della radiodiffusione televisiva, e non la comparabilità di una raccolta completa di filmati di breve durata con un palinsesto o un catalogo completo stabilito da un'emittente televisiva.

20. Peraltro, la circostanza che i filmati di cui trattasi nel procedimento principale siano di breve durata non è tale da escludere la loro qualificazione come «programma», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera *b*), della direttiva 2010/13. Infatti, tale disposizione non prevede requisiti relativi alla durata della serie di immagini in questione. Inoltre, come ha evidenziato la Commissione europea, l'offerta della radiodiffusione televisiva prevede, oltre a programmi di lunga o media durata, anche programmi di breve durata.

21. Per quanto riguarda la possibilità, per l'utente di Internet, di accedere al filmato che lo interessa al momento scelto e su sua richiesta sulla base di un catalogo predisposto dal gestore del quotidiano online, che consente sia la ricerca per rubrica sia la ricerca dei filmati più visionati o più attuali, essa non incide in alcun modo sul fatto che, al pari di un programma televisivo, i filmati di cui trattasi si rivolgono ad un pubblico di massa e possono esercitare su di esso un impatto evidente, ai sensi del considerando 21 della direttiva 2010/13. Del resto, una tale possibilità corrisponde a quella espressamente prevista nella definizione del servizio di media audiovisivo a richiesta, di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera *g*), della direttiva 2010/13. Di conseguenza, la modalità di selezione dei filmati di cui trattasi nel procedimento principale non si differenzia da quella proposta nell'ambito dei servizi di media audiovisivi a richiesta, che rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva.

22. Inoltre, come emerge dai considerando 11, 21 e 24 della direttiva 2010/13, lo scopo di tale direttiva è quello di applicare, in un mondo mediatico particolarmente concorrenziale, le stesse norme ad operatori

che si rivolgono allo stesso pubblico, e di evitare che servizi di media audiovisivi a richiesta, quale la raccolta di filmati di cui al procedimento principale, possano fare concorrenza sleale alla televisione tradizionale.

23. A tale riguardo, dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio emerge che una parte dei filmati accessibili nel sottodominio video è prodotta da un'emittente regionale, la Tirol TV, ed è accessibile anche sul sito Internet di quest'ultima. Detti filmati entrano pertanto in concorrenza con i servizi di informazione offerti dalle emittenti regionali. Tale constatazione vale anche per i filmati di breve durata che si riferiscono non all'attualità locale, ma ad avvenimenti culturali o sportivi oppure a servizi giornalistici di intrattenimento, e che sono in concorrenza con i canali musicali, i canali sportivi e le trasmissioni di intrattenimento.

24. Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che la nozione di «programma», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2010/13, deve essere interpretata nel senso che comprende la messa a disposizione, in un sottodominio del sito Internet di un quotidiano, di filmati di breve durata consistenti in brevi sequenze estratte da notizie locali, sportive o di intrattenimento.

#### *Sulla seconda questione*

25. Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, in base a quali criteri occorra determinare l'obiettivo principale, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i), della direttiva 2010/13, di un servizio di messa a disposizione di filmati offerto nell'ambito della versione elettronica di un quotidiano.

26. A tale riguardo, dalla direttiva 2010/13 emerge che la versione elettronica di un quotidiano, malgrado gli elementi audiovisivi che contiene, non deve essere considerata come un servizio audiovisivo se tali elementi audiovisivi sono meramente incidentali e servono unicamente ad integrare l'offerta degli articoli di stampa scritta.

27. Il considerando 22 della direttiva 2010/13 enuncia il principio secondo il quale «i servizi nei quali il contenuto audiovisivo è meramente incidentale e non ne costituisce la finalità principale» non corrispondono alla definizione del «servizio di media audiovisivo», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i), di tale direttiva. Il suo considerando 28 precisa, a sua volta, che «le versioni elettroniche di quotidiani e riviste» sono escluse dall'ambito di applicazione di tale direttiva. Le autorità austriache hanno pertanto deciso di non qualificare il sito Internet della ricorrente nel procedimento principale, considerato nel suo complesso, come un servizio di media audiovisivo.

28. Tuttavia, il considerando 28 della direttiva 2010/13 non può essere inteso nel senso che un servizio audiovisivo debba essere sistematicamente

escluso dall'ambito di applicazione di tale direttiva per il solo fatto che il gestore del sito Internet nel quale tale servizio si inserisce è la società editrice di un quotidiano online. Una sezione video che, nell'ambito di un unico sito Internet, soddisfi i requisiti per essere qualificata come servizio di media audiovisivo a richiesta, non perde tale caratteristica per la sola ragione di essere accessibile dal sito Internet di un quotidiano o di essere proposta nell'ambito di quest'ultimo.

29. Infatti, un approccio che escludesse dall'ambito di applicazione di detta direttiva, in via generale, i servizi gestiti dagli editori di quotidiani online per il loro carattere multimediale, senza effettuare una valutazione, caso per caso, dell'«obiettivo principale» del servizio in questione, non terrebbe adeguatamente conto della varietà delle situazioni contemplabili e comporterebbe il rischio che operatori che offrono effettivamente servizi di media audiovisivi, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i), di tale direttiva, possano ricorrere ad un portale d'informazione multimediale per sottrarsi alla normativa loro applicabile in tale ambito.

30. Inoltre, un approccio di tipo personale, basato sulla qualità dell'operatore, che consista nel prendere in considerazione, nel loro insieme, i servizi offerti da quest'ultimo al fine di valutarne il rispettivo obiettivo, e che comporti che tale operatore, per la totalità dei servizi che propone attraverso il proprio sito Internet, o rientri nell'ambito di applicazione della direttiva 2010/13, oppure non vi rientri, non consentirebbe di valutare correttamente le situazioni specifiche, come quelle in cui un'impresa opera in più settori di attività, amplia il proprio campo di attività o si fonde con un'altra impresa.

31. A tale riguardo, occorre rilevare che una delle finalità principali della direttiva 2010/13 consiste, ai sensi del considerando 10 di quest'ultima, nel raggiungere condizioni di concorrenza omogenee nel mercato dei servizi di media audiovisivi. Ne consegue che la qualificazione dell'«obiettivo principale» di un sito Internet non può essere subordinata alla questione se il sito Internet interessato, considerato nel suo complesso, rientri nell'attività principale di un'impresa o in un'attività che, per quest'ultima, svolge un ruolo meramente accessorio.

32. Il livello di tutela riconosciuto ai consumatori non può, infatti, dipendere dal fatto che un medesimo contenuto televisivo venga offerto da un'impresa per la quale tale contenuto riveste soltanto un ruolo secondario, oppure da un'impresa per la quale detto contenuto rappresenta la totalità della sua offerta.

33. In tali condizioni, si deve privilegiare un approccio sostanziale consistente, secondo quanto disposto dall'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i), della direttiva 2010/13, nell'esaminare se il servizio in questione abbia, in quanto tale ed indipendentemente dal contesto nel quale viene proposto, come obiettivo principale di fornire un programma al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico.

34. Per quanto riguarda il procedimento principale, spetta al giudice del rinvio valutare se il servizio proposto nel sottodominio video abbia un contenuto ed una funzione autonomi rispetto a quelli degli articoli di stampa scritta dell'editore del quotidiano online. In tal caso, tale servizio rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2010/13. Se, al contrario, detto servizio appare come un elemento accessorio inscindibile dall'attività giornalistica di tale editore, in particolare per i legami che l'offerta audiovisiva presenta con l'offerta testuale, esso non rientra nell'ambito di applicazione di tale direttiva.

35. Nel contesto di tale analisi, non può essere determinante il fatto che l'offerta audiovisiva in questione venga presentata nel dominio principale del sito Internet interessato oppure in un sottodominio di quest'ultimo, e ciò a pena di aprire la strada all'elusione delle norme della direttiva 2010/13 per mezzo di un'architettura del sito Internet creata a tale fine.

36. Nel procedimento principale, sembra emergere da quanto dichiarato dal giudice del rinvio, nonché dal fascicolo sottoposto alla Corte, che un numero molto ridotto di articoli di stampa è collegato alle sequenze video in questione. Inoltre, secondo le indicazioni contenute nel fascicolo di cui dispone la Corte, la maggior parte di tali filmati è accessibile e visionabile indipendentemente dalla consultazione degli articoli della versione elettronica del quotidiano. Tali elementi tendono ad indicare che il servizio di cui trattasi nel procedimento principale potrebbe essere considerato avere contenuto e funzione autonomi rispetto a quelli dell'attività giornalistica della ricorrente nel procedimento principale e, pertanto, costituire un servizio distinto dagli altri servizi offerti da quest'ultima. Tale valutazione spetta al giudice del rinvio.

37. Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i), della direttiva 2010/13 deve essere interpretato nel senso che, ai fini della valutazione dell'obiettivo principale di un servizio di messa a disposizione di filmati offerto nell'ambito della versione elettronica di un quotidiano, occorre esaminare se detto servizio abbia in quanto tale un contenuto ed una funzione autonomi rispetto a quelli dell'attività giornalistica del gestore del sito Internet in questione, e non costituisca solamente un complemento inscindibile da tale attività, in particolare per i legami che l'offerta audiovisiva presenta con l'offerta testuale. Tale valutazione spetta al giudice del rinvio.

P.Q.M., — la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

1) La nozione di «programma», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), deve essere interpretata nel senso che comprende la messa a disposizione, in un sottodominio del sito Internet di

un quotidiano, di filmati di breve durata consistenti in brevi sequenze estratte da notizie locali, sportive o di intrattenimento.

2) L'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), i), della direttiva 2010/13, deve essere interpretato nel senso che, ai fini della valutazione dell'obiettivo principale di un servizio di messa a disposizione di filmati offerto nell'ambito della versione elettronica di un quotidiano, occorre esaminare se detto servizio abbia in quanto tale un contenuto ed una funzione autonomi rispetto a quelli dell'attività giornalistica del gestore del sito Internet in questione, e non costituisca solamente un complemento inscindibile da tale attività, in particolare per i legami che l'offerta audiovisiva presenta con l'offerta testuale. Tale valutazione spetta al giudice del rinvio.

*VERSO L'ASSIMILAZIONE  
DELLA FIGURA  
DELL'EDITORE ON-LINE A  
QUELLA DI FORNITORE DI  
SERVIZI DI MEDIA  
AUDIOVISIVI*

Secondo la definizione offerta dal legislatore comunitario con la direttiva 2010/13/UE del Parlamento e del Consiglio del 10 marzo 2010, nei servizi di media audiovisivi sono ricompresi i mezzi di comunicazione di massa in quanto mezzi d'informazione, d'intrattenimento e di istruzione destinati al grande pubblico e incluse le comunicazioni audiovisive commerciali, ma dovrebbe essere

esclusa ogni forma di corrispondenza privata, come i messaggi di posta elettronica inviati a un numero limitato di destinatari<sup>1</sup>. Secondo tale definizione, dovrebbero anche escludersi da tale categoria tutti i servizi la cui finalità principale non è la fornitura di programmi, vale a dire i servizi nei quali il contenuto audiovisivo è meramente incidentale e non ne costituisce appunto la finalità primaria; è il caso, ad esempio, dei siti Internet che contengono elementi audiovisivi a titolo puramente accessorio, quali elementi grafici animati, brevi spot pubblicitari o informazioni relative a un prodotto o a un servizio non audiovisivo (22° considerando) e questo perché tali attività sono, in astratto, considerate non economiche e che non sono in concorrenza con la radiodiffusione televisiva. Ugualmente, l'ambito di applicazione della direttiva in questione non dovrebbe comprendere le versioni elettroniche di quotidiani e riviste (28° considerando).

Tuttavia, è sempre più evidente come, in questo comparto, le soluzioni tecniche superino i rigidi paletti che fissano il perimetro normativo tracciato dal legislatore e attraversino campi nuovi ridefinendoli o, come in questo caso, abbattano i confini per creare un'unica area al cui interno

<sup>1</sup> In materia, AA.VV., *La nuova televisione europea*, a cura di V. Zencovich, Rimini, 2010; R. MASTROIANNI,

*La direttiva sui servizi di media audiovisivi e la sua attuazione nell'ordinamento italiano*, Torino, 2011.

si affrontano, in un regime di concorrenza tra loro, soggetti che in precedenza avevano ruoli, funzioni e attività distinti. In questa più ampia area di gioco, non si trovano più a competere nell'offerta di servizi informativi diretti al pubblico solamente i fornitori di servizi di media audiovisivi, cioè i soggetti che assumono la responsabilità editoriale della scelta del contenuto audiovisivo del servizio di media audiovisivo e ne determinano le modalità di organizzazione, ma anche gli editori che offrono al pubblico le versioni elettroniche di quotidiani e riviste. È infatti sotto agli occhi di tutti come le versioni digitali delle testate giornalistiche tradizionali siano pervase da contenuti audiovisivi che accompagnano i testi scritti e molto spesso essi non si differenziano dai servizi che vengono diffusi dai telegiornali delle emittenti televisive.

Ora, mentre il legislatore comunitario si è occupato di definire i fornitori di servizi di media audiovisivi come coloro che forniscono al pubblico programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico attraverso reti di comunicazione elettroniche (art. 1, lett. a) della direttiva 2010/13/UE), l'editoria on-line sconta ancora un divario normativo sotto il profilo dell'adeguatezza delle sue disposizioni al nuovo contesto digitale<sup>2</sup>. Oltre, infatti, alla cronica impossibilità, almeno per il nostro ordinamento, di equiparare o applicare le norme dettate per la stampa alla stampa on-line, anche in ambito comunitario, il legislatore non ha predisposto un quadro normativo organico e completo per disciplinare la figura dell'editore di contenuti informativi on-line, tant'è che quest'ultimo, proprio in virtù di ciò, sempre più spesso si viene a trovare in una condizione ibrida, a cavallo in un movimento oscillante tra la sua collocazione all'interno della categoria dell'intermediario dei servizi della società dell'informazione (disciplinato dalla direttiva 2000/31/CE) e quella del fornitore di servizi di media audiovisivi. Ed il discrimine per stabilizzarlo all'interno di una o dell'altra categoria è stato rinvenuto dalla giurisprudenza in base a diversi elementi essenzialmente riconducibili alla possibilità o meno di effettuare la selezione, l'organizzazione e classificazione dei contenuti messi a disposizione del pubblico, tali da giustificare la responsabilità editoriale per i contenuti diffusi ritenuti illeciti o lesivi dei diritti altrui<sup>3</sup>.

Ma questo approccio, obiettivamente, non ha del tutto risolto i dubbi e le contraddizioni dell'una o dell'altra soluzione interpretativa proposta, anche perché la natura e le caratteristiche tecniche dei servizi offerti, combinati con la disciplina esistente, rendono difficile una sicura classificazione.

Né, peraltro, la definizione di responsabilità editoriale contenuta nella direttiva 2010/13/UE che presuppone un controllo effettivo sia sulla selezione dei programmi, sia sulla loro organizzazione in un palinsesto cronologico, nel caso della radiodiffusione televisive, o in un catalogo, nel

---

<sup>2</sup> Per quanto concerne l'ordinamento interno, la letteratura è ampia, ma sia consentito rimandare a P. SAMMARCO, *Profili giuridici della stampa on-line*, in *Gazzetta Forense*, 2015, 2, 8, ma soprattutto, V. ZENO-ZENCOVICH, *La pretesa estensione alla telematica del regime della stampa*, in *questa Rivista*, 1998, 2.

<sup>3</sup> Trib. Parigi, 29 maggio 2012, in *questa Rivista*, 2012, 960 con nota di P. SAMMARCO; Court of Appeal of England and Wales, 14 febbraio 2013, in *questa Rivista*, 2013, 732, con nota di T. SCANNICCHIO.

caso dei servizi di media audiovisivi a richiesta, sembra essere un elemento discriminante sufficiente per distinguerla nettamente dall'attività avente ad oggetto servizi propri della società dell'informazione disciplinati dalla direttiva 2000/31/CE.

Ciò che emerge, dunque, è che, così come stato rilevato, è sempre più difficile distinguere fra servizi propri del commercio elettronico e servizi di media audiovisivi, specie con riferimento alla sottocategoria dei servizi non lineari che — per le loro caratteristiche e per la circostanza di essere principalmente veicolati su piattaforme Internet — si situano a ridosso della “frontiera” che figurativamente divide la macrocategoria dei servizi di media audiovisivi da quelli della società dell'informazione e del commercio elettronico<sup>4</sup>.

Tuttavia, se le prime apparizioni delle testate giornalistiche on-line, che sostanzialmente replicavano in formato digitale gli articoli di stampa pubblicati nel corrispondente cartaceo, non sollevavano consistenti dubbi sulla loro esclusione dal novero di fornitori di servizi di media audiovisivi, con la progressiva invasione al loro interno di contenuti audiovisivi fruibili a richiesta dall'utente, tale certezza inizia a venire meno. Risulta, invero, sempre più difficile per l'interprete collocare tale offerta nel campo dei servizi propri della società dell'informazione e segnatamente del commercio elettronico, così come imporrebbe la lettura del 18° considerando della direttiva 2000/31/CE secondo cui i servizi trasmessi “da punto a punto”, quali i servizi video a richiesta, sono invece servizi propri della società dell'informazione. Tale offerta di servizi, invero, ontologicamente, si avvicina sempre di più ed in modo naturale ai servizi di media audiovisivi. Del resto, sussiste infatti una supervisione sui contenuti da pubblicare da parte del soggetto titolare della testata, il quale organizza, seleziona e presenta i contenuti audiovisivi, che si accompagnano a quelli informativi di carattere testuale, in funzione dell'attualità della notizia, dell'interesse pubblico alla sua conoscenza ed anche delle preferenze degli utenti ottenute sulla base delle profilazioni in precedenza effettuate.

In virtù di questa compresenza all'interno delle testate giornalistiche on-line di dati informativi di carattere testuale e di un'ampia offerta di servizi di media audiovisivi, sorge l'esigenza di operare una scelta netta sulla qualificazione giuridica del soggetto che ha approntato tale piattaforma informativa ai fini della conseguente individuazione della disciplina applicabile, anche in funzione della tutela da apprestare agli utenti e per la salvaguardia dei principi della libera circolazione e della leale concorrenza che infondono il diritto europeo, nonché, da ultimo, per la corretta applicazione delle stesse norme ad operatori che si rivolgono al medesimo pubblico.

Nel caso dell'editore di testata telematica che pubblica on-line, unitamente agli articoli di testo anche contenuti audiovisivi aventi finalità informative, o di cronaca sportiva, o di mero intrattenimento, si configura certamente una posizione ibrida in cui il soggetto imprenditoriale assumerebbe nello stesso tempo lo status di editore e di fornitore di servizi di

---

<sup>4</sup> Così, G.M. ROBERTI - V. ZENOVICH, *Le linee-guida del decreto di recepimento della direttiva 65/07*, in *La nuova*

*televisione europea*, a cura di V. Zencovich, Rimini, 2010, 19.

media audiovisivi. È pur vero che l'offerta al pubblico di brevi filmati audiovisivi in un siffatto contesto informativo configura un'attività mai finora esercitata da un'emittente televisiva, ma tali prodotti sono essenzialmente comparabili, relativamente alla forma, al contenuto ed agli obiettivi, all'oggetto dell'attività di radiodiffusione televisiva. Essi si rivolgono ad "una porzione considerevole del grande pubblico" di utenti sul quale esercitano un "impatto evidente" (per usare le testuali parole contenute nel 21° considerando della direttiva 2010/13) e, soprattutto, assolvono alla medesima funzione, tant'è che, generalmente, l'utente che ha fruito dell'audiovisivo informativo contenuto all'interno della testata on-line, non si sofferma a fruirlo nuovamente se diffuso dall'emittente radiotelevisiva. Peraltro, la natura di tali filmati di breve durata è composita ed assai ampia: essa contempla le notizie di ogni genere, quali quelle di attualità, le curiosità o le bizzarrie, le indiscrezioni, gli approfondimenti sportivi, musicali, gastronomici, turistici o di carattere politico. Questo aspetto fa sì che questi prodotti audiovisivi si pongano in un regime di evidente concorrenza con le trasmissioni televisive di intrattenimento.

Tuttavia, la soluzione interpretativa offerta dalla Corte di Giustizia UE sul quesito posto dal giudice dello stato membro inerente alla possibilità di qualificare come programmi, ai sensi dell'art. 1, paragrafo 1, lettera b) della direttiva 2010/13, i brevi filmati informativi o di intrattenimento presenti nelle testate editoriali on-line è nel senso di valutare se la presenza di tali filmati all'interno delle testate giornalistiche on-line sia "meramente incidentale" e accessoria ad integrare l'offerta degli articoli di stampa scritta o meno. In sostanza, la Corte non esclude che la sezione video di una testata on-line, purché persegua realmente il fine di informare, intrattenere o istruire il pubblico, possa essere annoverata come servizio di media audiovisivo a richiesta, anche perché, differentemente, gli operatori, per sottrarsi alla pregnante disciplina di cui alla direttiva 2010/13, potrebbero allestire un portale di informazione multimediale sul web; tuttavia, secondo la Corte UE, ai fini della corretta qualificazione di tali contenuti audiovisivi come oggetto dell'attività contemplata dalla direttiva in esame, occorre valutare se essi abbiano un "*contenuto ed una funzione autonoma*" rispetto agli articoli di testo scritto. Solamente in questo caso, infatti, i contenuti audiovisivi rientrerebbero nell'ambito dell'applicazione della direttiva 2010/13, mentre qualora essi assolvano ad una funzione ancillare al testo scritto, cioè subordinata o comunque inscindibile ad esso, non ricadrebbero nella nozione di programma oggetto di servizio di media audiovisivo.

La soluzione interpretativa offerta appare senza dubbio ragionevole, ma dettando solamente delle linee guida, potrebbe lasciare al giudice di merito dei margini di discrezionalità nella valutazione dell'autonomia della funzione dei singoli contenuti audiovisivi rispetto all'articolo di stampa. Ciò che renderebbe, probabilmente, più certo l'apprezzamento è un giudizio fondato essenzialmente sulla qualità dell'audiovisivo e sulle sue caratteristiche oggettive, indipendentemente dalla presenza dell'eventuale testo di accompagnamento o di supporto. Si tratta di un approccio sostanziale diretto a verificare se tale prodotto audiovisivo di carattere informativo abbia non solo il carattere di compiutezza espressiva, ma contenga gli elementi distintivi propri di un servizio di media audiovisivo non lineare erogato attraverso reti di comunicazione elettroniche, ricon-

ducibili, in definitiva, alla presenza o meno di un fine informativo, di intrattenimento o didattico per un grande pubblico di utenti.

Naturalmente, in considerazione dell'attuale conformazione delle maggiori testate giornalistiche on-line, la conseguenza di tale approccio è una trasformazione dello status da editore on-line a fornitore di servizi di media audiovisivi che produce delle conseguenze rilevanti in termini di adempimenti, oneri, vincoli e controlli a cui i secondi sono sottoposti<sup>5</sup>.

D'altronde, l'editore moderno, al di là delle prescrizioni normative dei singoli stati che si propongono di regolamentare l'attività editoriale, si avvale sempre più delle nuove tecnologie digitali e delle reti di comunicazione elettronica per diffondere nel pubblico i propri prodotti editoriali<sup>6</sup>. E qualora questi ultimi rinuncino alla forma della stampa del testo scritto per abbracciare le più coinvolgenti e di facile assimilazione forme di fruizione fondate sull'immagine in movimento per raggiungere un pubblico più vasto di utenti sempre meno avvezzo alla lettura, l'individuazione della disciplina dei servizi di media audiovisivi (non lineari) appare la soluzione conseguente più naturale<sup>7</sup>.

Si pone eventualmente la questione circa la quantità minima di contenuti audiovisivi offerti, aventi carattere autonomo ed indipendente dal

<sup>5</sup> Si fa riferimento, ad esempio, alla disciplina posta a tutela dei minori, al divieto sancito dell'*hate speech*, all'obbligo di migliorare l'accessibilità dei servizi per le persone con disabilità visiva o uditiva, alle dettagliate disposizioni in tema di comunicazioni commerciali ed a quelle relative alla promozione delle opere europee indipendenti. Per quanto attiene al nostro ordinamento, il testo unico dei servizi di media audiovisivi di recepimento della direttiva 2010/13/UE ha subito dei correttivi da parte dell'AGCOM che, con la delibera 606/10/CONS, ha circoscritto il perimetro di intervento regolamentare delimitandolo ai soggetti che effettivamente possono essere considerati provvisti di capacità competitiva, stabilendo una soglia minima di ricavi derivanti da attività tipicamente radiotelevisive (pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento); tale soglia è stata individuata in 100.000 euro e ad avviso dell'Autorità, dovrebbe rappresentare un parametro di riferimento per qualificare l'attività in effettiva concorrenza con la televisione, ed è basata sulle dimensioni economiche di settori affini.

<sup>6</sup> Se consideriamo la figura dell'editore, l'impostazione tradizionale vuole che egli non si limita a riprodurre l'opera come lo stampatore, ma la confeziona, la lancia e la commercializza, ponendosi come mediatore tra l'autore e il pubblico e fissando la stessa in strumenti materiali capaci di circolazione nello spazio e nel tempo (in tal senso, cfr. VA. DE SANCTIS, *Il contratto di*

*edizione*, in *Trattato di dir. civ. e comm. Diretto da A. Cicu - F. Messineo*, Milano, 1984, 92); trattasi di un'attività di natura imprenditoriale, all'interno della quale l'opera, soggetta ad un processo di moltiplicazione di esemplari, diviene un prodotto industriale o commerciale da offrire al pubblico. Se nello svolgimento di tale attività, l'imprenditore-editore ricorre alle potenzialità delle nuove tecnologie per presentare prodotti informativi o editoriali sempre più complessi attraverso una preventiva selezione e organizzazione dei contenuti editoriali, la sua funzione rimane integra, ma i contorni che la contraddistinguono cambiano per ridisegnarsi come fornitore di servizi di media audiovisivi.

<sup>7</sup> Per completezza informativa, si segnala che, di recente, la Commissione europea ha avviato una consultazione pubblica sulla revisione della direttiva 2010/13/UE nell'ambito del Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (*Regulatory Fitness and Performance Programme*, REFIT). Nella sua comunicazione relativa alla strategia per il mercato unico digitale per l'Europa (Comunicazione dalla Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni, "Strategia per il mercato unico digitale per l'Europa" (COM (2015) 192 final del 6 maggio 2015)), la Commissione ha annunciato la revisione della direttiva in questione nel 2016, individuando i seguenti aspetti che dovranno essere presi in considerazione nella valutazione e nella modifica della direttiva: a) garantire condizioni di parità per i ser-

testo scritto pubblicato, affinché l'editore on-line possa trasformarsi, automaticamente, in fornitore di servizi di media audiovisivi; in altri termini, ci si chiede se, all'interno della versione elettronica del periodico, sia sufficiente la presenza anche di un solo filmato o comunque di un numero ridotto di contenuti audiovisivi per far rientrare il servizio nell'ambito di applicazione della direttiva 2010/13.

La soluzione più ragionevole sembra sia da rinvenirsi nella valutazione circa l'esistenza o meno di una periodicità regolare delle pubblicazioni, cioè di un aggiornamento ad intervalli abbastanza continui dei seppur limitati contenuti audiovisivi da offrire al pubblico degli utenti. Solamente in questo caso, dunque, si configurerebbe una attività di carattere informativo o di intrattenimento che può ritenersi in concorrenza con la radiodiffusione televisiva.

PIEREMILIO SAMMARCO

---

vizi di media audiovisivi; *b*) fornire un livello ottimale di tutela dei consumatori; *c*) assicurare la tutela dell'utente e il divieto di incitamento all'odio e di discriminazione; *d*) promuovere il contenuto audiovisivo euro-

peo; *e*) rafforzare il mercato unico; *f*) rafforzare la libertà e il pluralismo dei mezzi di comunicazione, l'accesso alle informazioni e l'accessibilità al contenuto per le persone con disabilità.