



DELIBERA N. 169/20/CONS

PROVVEDIMENTO AI SENSI DEGLI ARTICOLI 8, COMMA 3, E 9, COMMA 1, LETT. D), DEL REGOLAMENTO IN MATERIA DI TUTELA DEL DIRITTO D'AUTORE SULLE RETI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA E PROCEDURE ATTUATIVE AI SENSI DEL DECRETO LEGISLATIVO 9 APRILE 2003, N. 70, DI CUI ALLA DELIBERA N. 680/13/CONS

(PROC. N. 1179/DDA/BT - <https://new.ecostampa.net>)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione del Consiglio del 5 maggio 2020;

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*” e, in particolare, l'art. 1, comma 6, *lett. b)*, n. 4-bis;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante il “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”;

VISTA la legge 22 aprile 1941, n. 633 recante “*Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio*”;

VISTO il decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, recante “*Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico*”, di seguito denominato anche *Decreto*;

VISTO, in particolare, l'art. 16 del *Decreto*, il quale dispone che l'autorità giudiziaria o quella amministrativa competente può esigere, anche in via d'urgenza, che il prestatore di servizi, nell'esercizio delle proprie attività come ivi definite, impedisca o ponga fine alle violazioni commesse;

VISTO, altresì, l'art. 17 del *Decreto*, il quale dispone, al comma 3, che “*Il prestatore è civilmente responsabile del contenuto di tali servizi nel caso in cui, richiesto dall'autorità giudiziaria o amministrativa avente funzioni di vigilanza, non ha agito prontamente per impedire l'accesso a detto contenuto, ovvero se, avendo avuto conoscenza del carattere illecito o pregiudizievole per un terzo del contenuto di un*

servizio al quale assicura l'accesso, non ha provveduto ad informarne l'autorità competente";

VISTA la delibera n. 680/13/CONS, del 12 dicembre 2013, recante “*Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70*”, come modificato dalla delibera n. 490/18/CONS, del 16 ottobre 2018, recante “*Modifiche al regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, di cui alla delibera n. 680/13/CONS*”, di seguito denominato anche *Regolamento*;

VISTO l'articolo 7 del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante “*Misure urgenti per assicurare la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*” (convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 132), come modificato, da ultimo, dall'articolo 117 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27), ai sensi del quale “*Il Presidente e i componenti del Consiglio dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di cui all'articolo 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249, in carica alla data del 19 settembre 2019, continuano a esercitare le proprie funzioni fino a non oltre i sessanta giorni successivi alla data di cessazione dello stato di emergenza sul territorio nazionale relativo al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, dichiarato con la delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 26 del 1° febbraio 2020*”;

VISTA la delibera n. 130/20/CONS recante “*Misure per garantire la celere conclusione dei procedimenti dell'Autorità nel periodo di emergenza COVID-19*” e, in particolare, l'articolo 1 che dispone che “*la sospensione dei termini di cui all'art. 103, comma 1, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, non si applica ai procedimenti avviati dall'Autorità [...] per l'adozione di provvedimenti a tutela del diritto d'autore ai sensi agli articoli 8-bis, 9 e 9-bis del Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica di cui alla delibera n. 680/13/CONS*”;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Il procedimento avviato a seguito dell'istanza de il Sole 24 ore S.p.A.

1. Con istanza n. DDA/2540 e relativi allegati, acquisita con prot. n. DDA/0000129 del 7 febbraio 2020, è stata segnalata dal sig. Giuseppe Cerbone, in qualità di legale rappresentante de Il Sole 24 Ore S.p.A., titolare dei diritti di sfruttamento sulle opere oggetto dell'istanza la presenza, sul sito *internet* <https://new.ecostampa.net/>, di una significativa quantità di opere di carattere editoriale diffuse in presunta violazione della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Il soggetto istante ha dichiarato, altresì, che “*Il servizio di Eco della Stampa S.p.A. offre (...) l'integrale riproduzione abusiva degli articoli di detto giornale (...) recanti clausola di riproduzione riservata*”. (...) *Il servizio di Eco della Stampa*



carica e archivia ogni mattina articoli appena pubblicati, rintracciabili attraverso chiavi di ricerca, messi a disposizione di un pubblico potenzialmente illimitato". In data 12 febbraio 2020 (prot. n. DDA/0000184), il medesimo soggetto ha trasmesso una integrazione all'istanza DDA/2540 con la quale ha fornito ulteriori rilievi in ordine alla violazione.

2. Dalle verifiche condotte sul sito oggetto dell'istanza è emerso che alla pagina *internet* sopra indicata sono effettivamente messe a disposizione, tramite accesso con credenziali (username e password), riproduzioni delle opere editoriali oggetto di istanza, in modalità di lettura cd. "sfogliata", ricerca di contenuti, *download*, stampa e condivisione con terzi, in presunta violazione degli articoli 2, comma 1, n. 1), 12, 13, 16 e 38 della legge n. 633/41.
3. Dalle verifiche effettuate risulta altresì, quanto segue:
 - il sito *internet* oggetto di istanza, è stato registrato dalla società DNC Holdings, Inc., con sede in 3500 N. Causeway Blvd. Suite 160 Metairie, LA 70002, Stati Uniti d'America, indirizzo e-mail abuse@directnic.com, per conto de L'Eco della Stampa S.p.A., Via G. Compagnoni 28, 20129 Milano, Italia il cui indirizzo di posta elettronica certificata è ecostampa@legalmail.it;
 - i servizi di *hosting* risultano verosimilmente forniti dalla società *Servereasy Srl*, con sede in Via di Montepoli 15, 50038 Scarperia (FI), indirizzo e-mail info@servereasy.it e posta elettronica certificata servereasy@peceasy.it, alla quale appaiono verosimilmente riconducibili anche i *server* che risultano essere localizzati a Milano, Lombardia, Italia.
4. Con comunicazione del 17 febbraio 2020 (prot. n. DDA/0000199), la Direzione Contenuti Audiovisivi ha dato avvio al procedimento istruttorio n. 1179/DDA/BT relativo alla predetta istanza, rilevando che la stessa non risultava irricevibile, improcedibile, inammissibile, né manifestamente infondata e che dalle verifiche condotte emergeva la presunta violazione degli artt. 2, comma 1, n. 1), 12, 13, 16 e 38 della legge n. 633 del 1941.
5. Considerata la localizzazione sul territorio nazionale dei *server* ospitanti il sito <https://new.ecostampa.net/>, è stata data comunicazione dell'avvio del procedimento ai prestatori di servizi della società dell'informazione di cui all'art. 16 del *Decreto*. La comunicazione di avvio è stata inviata agli indirizzi attraverso i quali è stato possibile stabilire un contatto con il soggetto richiedente il nome a dominio per il sito medesimo, alla società che verosimilmente risulta essere il fornitore di servizi di *hosting* e cui risultano riconducibili i *server* impiegati. Con la medesima comunicazione di avvio le parti sono state informate della possibilità di adeguarsi spontaneamente alla richiesta del soggetto istante.

II. Posizione delle parti

Il Sole 24 Ore S.p.A.

6. Il Sole 24 Ore S.p.A. è titolare dei diritti d'autore e di utilizzazione economica delle opere pubblicate sulla testata "Il Sole 24 Ore" nell'edizione stampa e online. La società evidenzia che ai sensi dell'articolo 38, della legge n. 633/1941,

l'utilizzazione economica degli articoli è prerogativa esclusiva dell'editore del giornale medesimo e spetta a tale soggetto anche il diritto di autorizzarne la riproduzione e la comunicazione al pubblico. In particolare, gli articoli di cui l'editore si sia espressamente riservato la riproduzione o l'utilizzazione non sono in alcun caso utilizzabili da terzi.

7. La quasi totalità degli articoli editi da Il Sole 24 Ore è oggetto di espressa clausola di riproduzione riservata, gli unici a non recare tale dicitura sono dei brevi testi, quali trafiletti non firmati, anticipazioni di mere notizie che non assumono la dignità di articoli. Le opere a riproduzione riservata comprendono invece anche gli incipit e gli articoli in prima pagina, nonché i grafici, le infografiche, gli "specchietti".
8. La riproduzione di tali articoli da parte di L'Eco della Stampa S.p.A. nell'ambito del servizio di rassegna stampa non ha natura transitoria né incidentale, ma viene effettuata sistematicamente allo scopo di erogare al pubblico, su base giornaliera, un servizio a pagamento in assenza di qualsivoglia licenza da parte dell'editore.
9. I contenuti sono fruibili in vari modi, come anteprima di immagine, in modalità testo, mediante estrazione di file in formato .pdf, sia mediante una modalità "e-reader". Gli articoli scaricati possono essere inviati, stampati, copiati e condivisi con terzi. Nel momento in cui gli articoli sono condivisi, anche mediante *link*, non vengono richieste credenziali d'accesso. Le stesse modalità sono utilizzabili per l'archivio.
10. Tale attività, secondo Il Sole 24 Ore S.p.A., sfrutta in maniera parassitaria gli investimenti e i costi sostenuti dall'editore, dal momento che consente agli utenti di fruire di opere del quotidiano senza che la società riceva alcun corrispettivo.

Servereasy S.r.l.

11. Con comunicazione del 17 febbraio 2020 (prot. n. DDA/0000203), Servereasy Srl ha rappresentato che *"fornisce esclusivamente servizi di connettività per L'Eco Della Stampa S.p.A., i server oggetto del provvedimento non sono di nostra proprietà."*

L'Eco della Stampa S.p.A.

12. In data 25 febbraio 2020 (prot. n. DDA/0000343), sono pervenute le controdeduzioni presentate dalla società L'Eco della Stampa S.p.A.. La società nel chiedere l'archiviazione del procedimento, ha rappresentato, in via preliminare, quanto segue:
 - L'Eco della Stampa opera nel campo delle rassegne stampa dal 1901, anno della sua fondazione, per enti e soggetti pubblici o privati, e anche l'Autorità si avvale di una rassegna stampa, affidata a seguito di gara, il cui capitolato d'oneri spiega la natura del servizio di rassegna stampa;
 - Il Sole 24 Ore ha sottoscritto un contratto di fornitura annuale del servizio di rassegna stampa in data 11 febbraio 2019, disdetto in data 13 febbraio 2020, che gli ha consentito di prendere visione del materiale contestato solo in



quanto in possesso di username e password forniti da L'Eco della Stampa S.p.A., così come avviene per tutti i clienti;

- Nel dicembre 2013, Il Sole 24 Ore e altri editori hanno convenuto in giudizio L'Eco della Stampa e un'altra società di *media monitoring* ma all'esito del giudizio *“l'autorità giudiziaria, sia in primo sia in secondo grado, ha tuttavia disatteso le argomentazioni degli editori, riconoscendo la piena legittimità delle rassegne stampa così come effettuate da L'Eco della Stampa e dunque anche con riferimento all'utilizzo di articoli con clausola di riserva. La sentenza [...] è passata in giudicato, giudicato che l'istante tenta di stravolgere con il presente procedimento.”*.

La Società ha poi rilevato nel merito che:

- a) Non vi sarebbe alcuna diffusione dei contenuti protetti, in quanto il sito internet <https://new.ecostampa.net> non è una pagina aperta, il servizio è accessibile ai soli clienti titolari di credenziali assegnate in via esclusiva a ciascuno di essi al momento della conclusione del contratto di fornitura del servizio di *media monitoring*. Ogni cliente ha una propria pagina riservata sulla quale viene messa a disposizione la rassegna stampa e quindi ogni singolo cliente visiona un prodotto differente;
- b) Le Condizioni generali di contratto specificano, agli artt. 2.1 e 2.2, che *“il Servizio è destinato esclusivamente al Cliente indicato nella Proposta o nella Scheda di Abbonamento. [...] La responsabilità di eventuali usi impropri sarà della singola utenza abilitata. 2.2. All'atto dell'attivazione del Servizio, nel caso di contratto con accesso via web, verranno inviati al Cliente i propri codici di identificazione (“Username” e “Password”) che dovranno essere utilizzati per uso strettamente personale e riservato. In caso di smarrimento o appropriazione indebita da parte di terzi del codice di identificazione, il Cliente si impegna a darne immediata comunicazione a L'Eco della Stampa S.p.A. con raccomandata A.R. anticipata.”*;
- c) Il contratto chiarisce, inoltre, all'art. 8.2, che *“Ogni informazione o notizia oggetto del Servizio fornito da L'Eco della Stampa S.p.A. su incarico del Cliente, sarà resa disponibile in un unico esemplare ad uso esclusivo del Cliente indicato nella Proposta o nella Scheda di Abbonamento e non cedibile a terzi. Eventuali violazioni di diritti che fossero vantati da terzi per riproduzioni o diffusioni ad opera del Cliente saranno ovviamente a suo carico. Resta esclusa ogni responsabilità de L'Eco della Stampa S.p.A. in caso di duplicazione, riproduzione, diffusione, cessione a terzi od utilizzo improprio della documentazione da parte del Cliente che ha commissionato il servizio.”*;
- d) Secondo L'Eco della Stampa, quindi, non vi sarebbe alcuna diffusione al pubblico degli articoli oggetto di rassegna in quanto il servizio è realizzato ad hoc secondo le preferenze del singolo cliente e costituisce materiale riservato a quest'ultimo e a suo esclusivo utilizzo personale. Ciò sarebbe confermato dal fatto che in calce ad ogni articolo viene apposta la dicitura *“Ritaglio*



stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile”. L’Eco della Stampa chiarisce, inoltre, che non avrebbe alcuna convenienza nel consentire l’accesso alle opere ad un pubblico potenzialmente illimitato, avendo “*il proprio core business proprio nella realizzazione dell’attività di media monitoring a pagamento.*”;

- e) La Società sottolinea, poi, che la rassegna stampa è un servizio che risponde ad uno specifico interesse individuale di ogni cliente, che varia a seconda delle fonti di volta in volta esaminate, e ciò esclude l’asserita significativa quantità di opere editoriali appartenenti al soggetto istante e la sistematicità della pretesa violazione;
- f) L’attività di rassegna stampa non violerebbe la legge sul diritto d’autore in quanto il combinato disposto degli artt. 65 e 101 l. 633/41 e 10 della Convenzione di Berna sancisce “*un generale principio di libera riproducibilità degli articoli di giornale e delle notizie ed informazioni in essi veicolate.*”. A soccorso di questa tesi verrebbero le sentenze del Tribunale di Roma, Sez. Spec. Impresa, del 18 febbraio 2017, n. 816 e della Corte d’Appello di Roma, Sez. Spec. Impresa, dell’8 gennaio 2019, n. 3931;
- g) La Società, infine, rileva un abuso del procedimento amministrativo da parte de Il Sole 24 Ore in quanto quest’ultimo avrebbe già agito in sede giudiziaria senza conseguire il risultato sperato e che l’istante vorrebbe conseguire in sede amministrativa.

III. La richiesta di qualificazione del procedimento come abbreviato

13. In data 21 aprile 2020 (prot. n. DDA/0000867), Il Sole 24 Ore S.p.A., in qualità di titolare dei diritti di sfruttamento sulle opere oggetto dell’istanza, ha inviato all’Autorità una richiesta di “*provvedere alla definizione del procedimento in oggetto nel più breve tempo possibile, previa riqualificazione dello stesso quale procedimento abbreviato ai sensi dell’art. 9 del Regolamento di cui alla delibera n. 680/13/CONS*”. Tale richiesta è stata motivata alla luce della significativa quantità delle opere digitali che si assumono diffuse in violazione del diritto d’autore e dei diritti connessi; dei tempi di immissione sul mercato delle opere digitali; del valore economico dei diritti violati e l’entità del danno causato dall’asserita violazione; dell’incoraggiamento, anche indiretto, alla fruizione di opere digitali diffuse in violazione della legge sul diritto d’autore; del carattere ingannevole del messaggio, tale da indurre nell’utente l’erronea convinzione che si tratti di attività lecita; dello scopo di lucro nell’offerta illegale delle opere digitali, desumibile anche dal carattere oneroso della loro fruizione.
14. La Direzione ha ritenuto che sussistano le condizioni per l’applicazione dei termini abbreviati di cui all’articolo 9 del *Regolamento*, in ragione della gravità della violazione segnalata e del suo carattere massivo, unitamente a quanto rappresentato nella richiesta formulata da Il Sole 24 Ore in data 21 aprile 2020 e ne ha dato comunicazione alle parti.



Le ulteriori memorie difensive di L'Eco della Stampa S.p.A.

15. In data 24 aprile 2020 (prot. n. DDA/0000904), la Società ha chiesto di prendere visione dell'istanza DDA/2540 presentata da Il Sole 24 Ore e della richiesta di riqualificazione del procedimento quale abbreviato. Tale richiesta è stata accordata, previo *nulla osta* de Il Sole 24 Ore, in data 27 aprile 2020 (prot. n. DDA/0000936). In pari data, L'Eco della Stampa S.p.A. ha trasmesso ulteriori controdeduzioni (prot. n. DDA/0000916), con le quali, oltre a ribadire quanto già trasmesso in data 25 febbraio 2020, ha esposto le seguenti considerazioni circa i fatti nuovi riportati dall'istante:

- *“L'Eco della Stampa è sempre stata attenta a non violare diritti di terzi, attivandosi immediatamente ove malfunzionamenti dei siti dei propri clienti consentivano il libero accesso alle rassegne stampa destinate unicamente al proprio cliente specifico, benché, come è evidente, nessuna responsabilità per tali fatti può essere a questa addebitata”;*
- *“Anche a tutela del proprio core business [...] ha intensificato le verifiche su possibili abusi, perpetrati presumibilmente da singoli dipendenti delle Istituzioni e Aziende clienti, procedendo, nel caso di conferma dell'abuso, alla loro “bonifica” anche in forza della possibilità ai sensi di quanto previsto dall'art. 5 delle Condizioni Contrattuali di sospendere il servizio ove il “Cliente abbia ceduto a terzi, a qualsiasi titolo, le proprie credenziali personali”;*
- La Società ha eliminato la funzione che consentiva la modalità di lettura cd. “sfogliata”, mantenendola esclusivamente per i clienti (attualmente solo 2) che prevedano espressamente questa funzione nel proprio capitolato di Gara ed ha avviato la revisione degli user, affinché ciascun utente utilizzi soltanto credenziali in cui appaia (oltre al nome della Istituzione o Azienda) anche il proprio cognome, al fine di una maggior responsabilizzazione e verifica di eventuali abusi;
- *“Dalla liceità dell'attività di rassegna stampa svolta da L'Eco della Stampa discende infine l'infondatezza di quanto affermato da Il Sole 24 Ore in merito alla diffusione di messaggi ingannevoli circa la liceità di un'attività presumibilmente illecita e l'indiretto incoraggiamento alla fruizione illecita di opere protette, perché così non è, come peraltro già accertato giudizialmente nelle citate sentenze”.*

16. In data 30 aprile 2020 (Prot. n. DDA/0000971), L'Eco della Stampa ha inviato ulteriori controdeduzioni, ad integrazione delle precedenti, ribadendo che le citate sentenze del Tribunale di Roma e della Corte d'Appello hanno ad oggetto la *“liceità dell'utilizzo di articoli di giornale per la realizzazione di rassegne stampa da parte de L'Eco della Stampa, anche ove riportassero la clausola di riserva; infatti avverso la sentenza d'appello alcuni editori hanno presentato istanza di revocazione. Peraltro, come statuito dalle due pronunce richiamate, la clausola di riserva non riguarda la realizzazione di rassegne stampa: essa infatti vieta solo forme di riproduzione in altre riviste e giornali [...]*. Se l'Autorità Giudiziaria ha stabilito che L'Eco della Stampa può utilizzare lecitamente per le rassegne

stampa (offerte ai propri clienti) articoli, informazioni e notizie, già pubblicate sui giornali, è evidente che la selezione degli articoli riguarda tutto il quotidiano, sul quale L'Eco della Stampa effettua un'operazione di selezione, per conto di istituzioni [...]".

La Società ha altresì spiegato in maniera dettagliata il sistema di accesso alla rassegna e quello che permette di identificare il codice utente, il codice abbonamento e la data di validità del link, di norma 5 giorni, al momento della consultazione da parte del cliente di un singolo articolo.

Visto tale sistema di identificazione, secondo la Società, Il Sole 24 Ore, cliente de L'Eco della Stampa fino a febbraio 2020, avrebbe violato gli obblighi contrattuali segnalando all'Autorità i link degli articoli all'interno del modello per effettuare l'istanza.

IV. Valutazioni dell'Autorità

17. Con riferimento a quanto eccepito da L'Eco della Stampa si rappresenta quanto segue:

- Sulla libera riproducibilità degli articoli di giornale e delle notizie ed informazioni in essi veicolate, occorre sottolineare che sebbene il servizio di rassegna stampa non sia espressamente disciplinato dalla legge sul diritto d'autore, gli articoli di carattere editoriale sono tutelati come opere dell'ingegno a carattere letterario e la loro utilizzazione economica (riproduzione ex art. 13 e comunicazione al pubblico ex art. 16 della legge n. 633/1941) è prerogativa esclusiva dell'editore;
- L'art. 65 della legge 633/1941 stabilisce che *“Gli articoli di attualità di carattere economico, politico o religioso, pubblicati nelle riviste o nei giornali, oppure radiodiffusi o messi a disposizione del pubblico, e gli altri materiali dello stesso carattere possono essere liberamente riprodotti o comunicati al pubblico in altre riviste o giornali, anche radiotelevisivi, se la riproduzione o l'utilizzazione non è stata espressamente riservata, purché si indichino la fonte da cui sono tratti, la data e il nome dell'autore, se riportato.”*;
- L'art. 65 l. 633/1941 costituisce quindi una deroga al diritto esclusivo dell'autore, oppure del suo avente causa, di utilizzare economicamente l'opera dell'ingegno secondo ogni modalità originale oppure derivata che può operare se sussiste lo scopo informativo e di divulgazione delle informazioni ex art. 21 Cost., attraverso la pubblicazione in altre riviste o giornali, anche radiotelevisivi e in assenza della menzione di riserva;
- In ogni caso, l'art. 65 non può operare quando vi sia l'espressa menzione di riserva fatta ai sensi dell'art. 7 regolamento di attuazione della legge sul diritto d'autore;



- La giurisprudenza si è più volte espressa sulla materia chiarendo il carattere illecito della rassegna stampa se realizzata nonostante l'esistenza di una riserva espressa da parte dell'editore¹;
- Giova fra tutte richiamare la sentenza della Corte di Cassazione del 20 settembre 2006, n. 20410, in cui si afferma che *“L'editore di un quotidiano o di un periodico, quale titolare dei diritti di sfruttamento economico sull'opera collettiva, e di conseguenza sulle parti che la compongono, è legittimato ad opporsi alla pubblicazione, su una rassegna stampa diffusa, a scopo di lucro, in via informatica, di articoli tratti dalla propria pubblicazione, per i quali la riproduzione o l'utilizzazione è stata espressamente riservata dall'editore stesso”*. La Suprema Corte chiarisce che *“Non rileva nella fattispecie in esame l'idoneità, o meno, della modalità elettronica della pubblicazione degli articoli in rassegna, né il carattere specializzato della stessa, non essendo in questione il diritto di prima pubblicazione considerato a sé stante ma, al più, quale elemento dello sfruttamento. Viene in rilievo la osservazione che la rassegna stampa fatta a scopo di lucro non è dalla legge esentata dalla protezione spettante all'autore ed all'editore dell'opera alla quale essa attinge. Pertanto, come ha ritenuto il giudice del merito, la L.A., art. 65 se da un canto per la considerazione della attualità degli articoli ne consente la libera riproducibilità in altre forme di pubblicazione, fa eccezione per il caso in cui il titolare dei diritti di sfruttamento se ne sia riservata, appunto, la riproduzione o la utilizzazione.”*;
- La sentenza del Tribunale capitolino citata dalla Società a sostegno delle proprie tesi pare in parte discostarsi dall'orientamento sopra esposto della Suprema Corte in quanto sostiene che il divieto di utilizzazione degli articoli a riproduzione riservata sia applicabile unicamente all'ipotesi in cui la loro riproduzione avvenga in altri giornali e riviste, non facendo rientrare in questa categoria l'attività di rassegna stampa. Il Tribunale, invero, argomenta la tesi a favore della liceità delle rassegne stampa con l'assenza di una utilizzazione parassitaria e concorrenzialmente illecita rilevante ex artt. 101 l.a. e 2598 c.c., in quanto la rassegna stampa si indirizzerebbe ad un pubblico diverso da quello degli acquirenti del giornale;
- L'art. 101 della legge sul diritto d'autore stabilisce che *“La riproduzione di informazioni e notizie è lecita purché non sia effettuata con l'impiego di atti contrari agli usi onesti in materia giornalistica e purché se ne citi la fonte.”*;
- Sono considerati atti illeciti: (a) *la riproduzione o la radiodiffusione, senza autorizzazione, dei bollettini di informazioni distribuiti dalle agenzie giornalistiche o di informazioni, prima che siano trascorse sedici ore dalla diramazione del bollettino stesso e, comunque, prima della loro pubblicazione in un giornale o altro periodico che ne abbia ricevuto la facoltà da parte dell'agenzia. A tale fine, affinché le agenzie suddette abbiano azione contro*

¹ Tribunale di Genova, 3 dicembre 1997; Corte di Appello di Milano, 26 marzo 2002; Tribunale di Trento, 6 aprile 2018; Corte di Appello di Trento, 24 luglio 2019.



coloro che li abbiano illecitamente utilizzati, occorre che i bollettini siano muniti dell'esatta indicazione del giorno e dell'ora di diramazione; (b) la riproduzione sistematica di informazioni o notizie, pubblicate o radiodiffuse, a fine di lucro, sia da parte di giornali o altri periodici, sia da parte di imprese di radiodiffusione.”;

- Si osserva a tal proposito che l'art. 65 riguarda l'eccezione alla protezione di articoli giornalistici costituenti opere dell'ingegno, mentre l'art. 101 riguarda la riproduzione di informazioni o notizie e quindi di un dato grezzo informativo in sé considerato che non assurge al rango di opera creativa, riproduzione che deve avvenire secondo modalità tali da non costituire atto di concorrenza sleale. Non a caso, e anche nel procedimento in oggetto, i pochi articoli che non riportano la clausola di riproduzione riservata sono a carattere esclusivamente informativo. Il Tribunale quindi pare sottoporre gli articoli oggetto della controversia non alla disciplina delle opere dell'ingegno, ma a quella delle mere informazioni;
- L'assegnazione di una funzione di carattere semplicemente concorrenziale all'art. 65 l.a. (invece che di eccezione ad un diritto esclusivo come quello d'autore, che riserva al titolare ogni forma di utilizzazione economica) comporta, ad avviso del Tribunale, l'applicazione dell'art. 101 sia agli articoli costituenti opere dell'ingegno sia alle mere informazioni non tutelabili ai sensi della legge sul diritto d'autore;
- Con riferimento all'art. 101, invece, la Corte di Cassazione, con la sentenza citata, ha confermato la natura illecita della riproduzione di informazioni e notizie a mezzo di rassegna stampa quando questa avviene a scopo di lucro e in una forma di sfruttamento sistematica e parassitaria dell'attività editoriale. La Suprema Corte in sostanza ha riconosciuto *ad abundantiam* anche l'applicazione della disciplina della concorrenza sleale ex artt. 101 l.a. e 2598 c.c. in aggiunta quella dell'art. 65 l.a., chiarendo che l'art. 101 l.a. “*definisce illecito, dunque partecipa della natura dell'atto di concorrenza preso in considerazione dall'art. 2598 c.c., tra gli altri, la pubblicazione o riproduzione sistematica a scopo di lucro di informazioni o notizie, il cui sfruttamento spetti ad altri. La rassegna stampa distribuita a scopo di lucro rientra in tale forma di sfruttamento giacché realizza una vendita del prodotto offerto al mercato dall'editore dell'opera riprodotta, in tutto o in parte, con caratteristiche parassitarie*”;
- Sull'orientamento del Tribunale di Roma, poi, giova sottolineare che in sede di impugnazione la Corte di Appello ha assunto una posizione parzialmente diversa rispetto a quanto affermato in primo grado e, richiamando espressamente la decisione della Cassazione del 2006, ha riconosciuto la natura illecita della rassegna stampa laddove si utilizzino articoli di giornale per i quali l'editore si sia riservato i diritti di riproduzione. In tale occasione, infatti, la Corte d'Appello ha chiarito che “*per quel che concerne il caso di specie (in cui non si fa questione della riproduzione di articoli oggetto di riserva), l'insegnamento della Suprema Corte consente di affermare che*



l'attività di rassegna stampa, con la conseguente riproduzione di singoli articoli di giornale per le specifiche esigenze di singoli lettori, è da ritenersi legittima ai sensi dell'art. 65 [...]”;

- È dunque pacifica, nel procedimento in oggetto, la configurazione di una violazione del diritto di riproduzione spettante in via esclusiva al titolare del diritto ex art. 13 della legge sul diritto d'autore. Non si ritiene, pertanto, che l'accesso alle opere oggetto di istanza sul sito <https://new.ecostampa.net>, possa ritenersi giustificato alla luce del regime di eccezioni e limitazioni al diritto d'autore previsto dal Capo V, Sezione I, della legge n. 633/41;
- Con riferimento, invece, al diritto di comunicazione al pubblico ex art. 16 della legge sul diritto d'autore, di cui ai punti a), b), c) e d) delle deduzioni della Società, il Tribunale di Roma, nella sentenza citata, chiarisce che la rassegna stampa è *“un mezzo informativo diverso, destinato a soddisfare esigenze diverse e, cioè, non il generale bisogno di informazione soddisfatto attraverso l'acquisto dei giornali, ma uno specifico bisogno individuale, rappresentato dallo svolgimento di una particolare funzione e/o attività per il quale le società operano una selezione di articoli o parti di articoli già pubblicati riferiti all'argomento che interessa il singolo cliente, comunicandolo esclusivamente allo stesso e non mettendolo a disposizione di un pubblico generalizzato, attraverso mezzi informativi che diffondono notizie e articoli al pubblico, come appunto i giornali e/o le riviste che siano cartacee oppure online, quindi in concorrenza con l'attività degli editori”*. Il Tribunale capitolino sostiene che la violazione del diritto d'autore sarebbe ravvisabile solo *“se la rassegna stampa fosse destinata direttamente al pubblico e diffusa attraverso una messa a disposizione generale attraverso la pubblicazione cartacea e/o online [...] piuttosto che alla comunicazione riservata al singolo cliente [...]”*;
- Per il Tribunale in questo caso non è applicabile nemmeno l'art. 101 l.a.. Infatti *“[n]é può la rassegna stampa qualificarsi illecita ai sensi dell'art. 101 LDA — come sostenuto dalle convenute — soltanto perché le imprese che la esercitano perseguono il fine di lucro, che è il fine di tutte le imprese anche di quelle che pubblicano i giornali, rappresentando l'illecito il diverso carattere della messa a disposizione del pubblico con le stesse modalità del titolare dei diritti di riproduzione e non l'utilizzo destinato ad assolvere altra funzione di soddisfacimento di interessi particolari, attraverso la fornitura di un prodotto diverso, destinato ad un differente mercato di diversi fruitori”*;
- Il diritto di comunicazione al pubblico è stato oggetto di numerose pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione europea, che ha valutato nel corso degli anni diversi aspetti quali la condotta attiva e volontaria del soggetto che commette la violazione, il numero di persone destinatarie della comunicazione, la presenza di nuovo pubblico, la natura dell'attività e degli strumenti tecnici usati per porre in essere la comunicazione;



- Per quanto riguarda la nozione di “atto di comunicazione”, la Corte ha sottolineato che esso ricomprende qualsiasi trasmissione delle opere protette, a prescindere dal mezzo o dal procedimento tecnico utilizzato;
- Rispetto alla nozione di “pubblico”, centrale per la definizione della fattispecie, se nel caso SCF (C-135/10) la Corte sembra superare l’approccio meramente quantitativo precedentemente adottato per preferire un criterio più ampio, che fa riferimento al “carattere indeterminato del pubblico”, costituito da un pubblico generico non ristretto a specifici individui che appartengono a gruppi privati, restringendo l’ambito di operatività del diritto rispetto a quanto prospettato precedentemente, nel caso Reha Training (C-117/15), la Corte ha chiarito che è pubblico un “*fairly large number of people*” valutato in base ad effetti economici cumulativi, in considerazione della determinatezza e/o determinabilità dei destinatari della comunicazione in contrapposizione alla generalità dei consociati. Nella stessa sentenza la Corte ha sottolineato che la nozione di “pubblico” riguarda un numero indeterminato di destinatari potenziali, da valutare in relazione a quante persone abbiano accesso alla stessa opera simultaneamente e in successione e che, per rientrare nella nozione di “comunicazione al pubblico”, un’opera dev’essere trasmessa a un “pubblico nuovo”, ossia a un pubblico che non era stato preso in considerazione dai titolari di diritti sulle opere protette quando ne hanno autorizzato l’utilizzazione attraverso la comunicazione al pubblico di origine. Nella sentenza VCast-RTI (C-265/16), poi, la Corte ha sottolineato che ciascuna comunicazione al pubblico differente deve ricevere l’autorizzazione dei titolari di diritti interessati. Infine, nella recente sentenza Nederlands Uitgeversverbond e Groep Algemene Uitgevers (C-263/18) la Corte ha interpretato la nozione di comunicazione al pubblico in senso lato e, ribadendo quanto sottolineato nel caso Reha Training, ha evidenziato che nel definire la comunicazione di un’opera al pubblico si deve tener conto non solo del numero di persone che possono avere accesso contemporaneamente alla medesima opera, ma altresì di quante tra di loro possano avervi accesso in successione, alla luce delle modalità di diffusione delle opere che, sulla rete internet, sono potenzialmente accessibili a una serie indefinita di utenti. In quest’ultimo caso esaminato dalla Corte si sottolinea che in assenza di misure tecniche che consentano di garantire che possa essere scaricata un’unica copia di un’opera durante il periodo in cui l’utente di un’opera ha effettivamente accesso a quest’ultima e che, scaduto tale periodo, la copia scaricata da tale utente non sia più utilizzabile da quest’ultimo, si deve considerare che il numero di persone che possono avere accesso, contemporaneamente o in successione, alla stessa opera tramite tale piattaforma è notevole;
- I confini della sua nozione di “pubblico” sono quindi stati più volte oggetto di analisi da parte della giurisprudenza e per valutare l’esistenza di una comunicazione al pubblico è necessario tener conto di svariati criteri complementari, di natura non autonoma e interdipendenti tra loro. Poiché tali criteri possono essere presenti, nelle diverse situazioni concrete, con intensità



molto variabile, occorre applicarli sia individualmente, sia nella loro reciproca interazione;

- Se, da un lato, è pacifico ritenere che il servizio di rassegna stampa costituisce un atto di comunicazione, in quanto in questa definizione si fa rientrare qualsiasi trasmissione di opere protette, a prescindere del mezzo utilizzato, dall'altro, con riferimento alla definizione del pubblico destinatario del servizio di rassegna stampa, sulla base dei criteri elaborati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, devono essere considerati elementi quali il numero di persone destinatarie della comunicazione o la presenza di nuovo pubblico. A tal proposito, L'Eco della Stampa fornisce il suo servizio, sulla base di quanto evidenziato dal giudice nazionale, ad una clientela determinata che non sembra corrispondere ad un pubblico generalizzato. Ciò nondimeno, a giudizio dell'Autorità, risulta necessario tenere conto del fatto che tale clientela potrebbe consistere in un numero indeterminato di destinatari potenziali. Il numero di aziende e Istituzioni che usufruiscono del servizio de L'Eco della Stampa, infatti, è pari a circa 600 e a queste si aggiungono circa 3000 soggetti singoli;
- È pur vero che la medesima clientela della Società è vincolata dalle condizioni generali di contratto ad un uso strettamente personale e riservato della rassegna stampa e che la Società, a seguito dell'avvio del presente procedimento, ha dichiarato di essersi attivata per limitare ulteriormente la diffusione della rassegna stampa a soggetti estranei rispetto alla sua clientela. Tuttavia, tali accorgimenti previsti dai termini del servizio non possono rientrare nelle *“misure tecniche che consentano di garantire che possa essere scaricata un'unica copia di un'opera durante il periodo in cui l'utente di un'opera ha effettivamente accesso a quest'ultima e che, scaduto tale periodo, la copia scaricata da tale utente non sia più utilizzabile da quest'ultimo”* descritte nella sentenza Reha Training. In assenza di tali misure si deve considerare che il numero di persone che possono avere accesso, contemporaneamente o in successione, alla stessa opera è potenzialmente notevole. A ciò si aggiunga che la clientela de L'Eco della Stampa che riceve in rassegna gli articoli de Il Sole 24 Ore è potenzialmente sovrapponibile a quella che sarebbe interessata all'acquisto del quotidiano, in quanto quest'ultimo soddisfa un bisogno informativo specifico, per lo più basato su articoli di economia e finanza;
- Rispetto all'esclusione dell'asserita significativa quantità di opere editoriali appartenenti al soggetto istante e della sistematicità della pretesa violazione, di cui al punto e) dell'istanza, si sottolinea che il servizio di rassegna stampa genera un prodotto sempre diverso, in base alle preferenze del cliente e in relazione ai prodotti editoriali pubblicati giornalmente. Ciò comporta un notevole margine di indeterminatezza nel definire la quantità di opere facenti capo ad una singola testata giornalistica effettivamente messe a disposizione degli utenti di una rassegna stampa. Gli articoli pubblicati da Il Sole 24 Ore, però, rientrano in una specifica categoria, appartenente ai settori



dell'economia e della finanza, atta a soddisfare un bisogno comune alla clientela del quotidiano e a quella, per lo più composta da aziende e Istituzioni, che usufruisce del servizio de L'Eco della Stampa. Tali articoli, inoltre, sono da considerarsi, in quasi la totalità dei casi, opere editoriali e non mere informazioni, recanti pertanto la clausola di riproduzione riservata;

- Con riferimento a quanto rilevato al punto g), circa l'abuso del procedimento amministrativo, si sottolinea che l'azione dell'Autorità in materia di tutela del diritto d'autore è alternativa e non sostitutiva rispetto a quella dell'Autorità giudiziaria e che ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del Regolamento, il procedimento dinanzi all'Autorità non può essere promosso qualora per gli stessi diritti relativi alle medesime opere sia pendente un procedimento dinanzi all'Autorità giudiziaria. In questo caso, come sottolineato anche da L'Eco della Stampa, il procedimento dinanzi all'Autorità giudiziaria non è più pendente;

RILEVATO, quindi, che nel caso di specie è ravvisabile una violazione dei diritti di riproduzione e comunicazione al pubblico, spettanti in via esclusiva al titolare del diritto ex artt. 13 e 16 della legge sul diritto d'autore;

CONSIDERATA la necessità che i titolari dei diritti mantengano la possibilità di concedere licenze per gli utilizzi delle proprie opere o altri materiali ai soggetti che operano nel campo delle rassegne stampa;

CONSIDERATO che nella nozione di “servizi della società dell'informazione” sono ricompresi i servizi prestati normalmente dietro retribuzione, a distanza, mediante attrezzature elettroniche di trattamento e memorizzazione di dati ed a richiesta individuale di un destinatario di servizi;

CONSIDERATO che la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea (causa C-521/17 Coöperatieve Vereniging SNB-REACT U.A) ha accolto la nozione di “hosting provider attivo”, riferita a tutti quei casi che esulano da un'attività dei prestatori di servizi della società dell'informazione che sia di ordine meramente tecnico, automatico e passivo, con la conseguenza che detti prestatori non conoscono né controllano le informazioni trasmesse o memorizzate dalle persone alle quali forniscono i loro servizi, mentre tali limitazioni di responsabilità non sono applicabili nel caso in cui un prestatore di servizi della società dell'informazione svolga un ruolo attivo;

CONSIDERATO che la Corte di Cassazione, con sentenza n. 7708 del 19 marzo 2019, ha chiarito che “*si può parlare di hosting provider attivo, sottratto al regime privilegiato, quando sia ravvisabile una condotta di azione*”, consistente in “*attività di filtro, selezione, indicizzazione, organizzazione, catalogazione, aggregazione, valutazione, uso, modifica, estrazione o promozione dei contenuti, operate mediante una gestione imprenditoriale del servizio, come pure l'adozione di una tecnica di valutazione comportamentale degli utenti per aumentarne la fidelizzazione: condotte che abbiano, in sostanza, l'effetto di completare ed arricchire in modo non passivo la fruizione dei contenuti da parte di utenti indeterminati*”;

CONSIDERATO che, nel caso di specie, L'Eco della Stampa è una società che presta un servizio dietro retribuzione, a distanza, mediante attrezzature elettroniche di trattamento e memorizzazione di dati ed a richiesta individuale di un destinatario di servizi e che tale servizio consiste, tra l'altro, nella selezione, indicizzazione, organizzazione, estrazione e promozione dei contenuti editoriali;

RITENUTO che L'Eco della Stampa S.p.A. eroga un servizio della società dell'informazione ed è pertanto qualificabile come hosting provider attivo in quanto svolge attività di selezione, indicizzazione, organizzazione, estrazione e promozione dei contenuti editoriali, operate mediante una gestione imprenditoriale del servizio di rassegna stampa;

CONSIDERATO che la Direzione, prendendo atto di quanto manifestato da L'Eco della Stampa e del conseguente mancato adeguamento spontaneo, trasmette, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del Regolamento, gli atti all'organo collegiale per le relative valutazioni;

CONSIDERATO che l'articolo 8, comma 3, del Regolamento stabilisce che qualora il sito sul quale sono rese disponibili opere digitali in violazione del diritto d'autore o dei diritti connessi sia ospitato su un *server* ubicato nel territorio nazionale, l'organo collegiale ordina di norma ai prestatori di servizi che svolgono attività di hosting di provvedere alla rimozione selettiva delle opere digitali;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 34, comma 2-bis, del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*, le competenze assegnate alla Commissione per i servizi e i prodotti sono temporaneamente esercitate dal Consiglio;

UDITA la relazione del Commissario Francesco Posteraro, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

ORDINA

alla società L'Eco della Stampa S.p.A. di provvedere alla rimozione delle opere digitali di carattere editoriale consistenti negli articoli de Il Sole 24 Ore recanti la clausola di riproduzione riservata dal proprio servizio di rassegna stampa, da realizzarsi entro due giorni dalla notifica del presente provvedimento, e di interrompere la riproduzione di tali articoli.

L'ottemperanza al presente ordine si considera avvenuta con la rimozione dal servizio di rassegna stampa delle opere digitali di carattere editoriale recanti la clausola di riproduzione riservata di titolarità de Il Sole 24 Ore S.p.A. e con l'interruzione della riproduzione di tali articoli.

Il prestatore dei servizi destinatario del presente ordine comunica all'Autorità, nel termine di due giorni, l'avvenuta ottemperanza, trasmettendo altresì le credenziali per



accedere al servizio di rassegna stampa ai fini della verifica dell'ottemperanza e di eventuali reiterazioni della violazione.

L'inottemperanza all'ordine impartito con il presente provvedimento comporta l'applicazione della sanzione prevista dall'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e la comunicazione agli organi di polizia giudiziaria ai sensi dell'art. 182-ter della legge n. 633/41.

Ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249, i ricorsi avverso i provvedimenti dell'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo.

Ai sensi degli artt. 29 e 119, comma 1, lett. b), e comma 2, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di sessanta giorni dalla notifica del medesimo, tenuto conto di quanto disposto dall'art. 84, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020, e della proroga intervenuta ai sensi dell'art. 36, comma 3, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23.

Il presente provvedimento è comunicato al soggetto istante e ai destinatari della comunicazione di avvio del procedimento e pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 5 maggio 2020

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
SEGRETARIO GENERALE *f.f.*
Nicola Sansalone