

Bird & Bird

Newsletter, commercializzazione diretta e base giuridica

I nuovi confini tracciati dalla Corte di Giustizia UE

20 novembre 2025



Newsletter, commercializzazione diretta e base giuridica

I nuovi confini tracciati dalla Corte di Giustizia UE

Una newsletter informativa può configurarsi come marketing diretto? Quando un servizio freemium costituisce “vendita” ai fini della Direttiva ePrivacy? Quale base giuridica si applica all'invio di newsletter?

Questi sono i principali interrogativi a cui la sentenza del 13 novembre 2025 (Causa C-654/23) della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (“**CGUE**” o “**Corte**”) fornisce una risposta, andando a chiarire l'interpretazione dell'articolo 13 della Direttiva 2002/58/CE (“**Direttiva ePrivacy**”) e il suo rapporto con il Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (“**GDPR**” o “**Regolamento**”).

La pronuncia riguarda specificamente l'interpretazione delle disposizioni in materia di comunicazioni indesiderate e il concetto di comunicazione effettuata «a fini di commercializzazione diretta».

Tale pronuncia si innesta nell'ambito della controversia tra Inteligo Media SA (“**Inteligo Media**”) e l'Autorità Nazionale Rumena per la Supervisione del Trattamento dei Dati Personali (“**ANSPDCP**”), in merito a una sanzione amministrativa inflitta alla società per aver trattato dati personali dei propri clienti senza il loro consenso.

1. Contesto

Inteligo Media è l'editore della testata giornalistica online avocatnet.ro, destinata all'informazione del grande pubblico – non specializzato nel settore giuridico – sulle modifiche legislative che intervengono quotidianamente in Romania. Il 27 luglio 2018, la società ha introdotto, con la denominazione commerciale “*Servizio Premium*”, un sistema di abbonamento a pagamento per una parte del contenuto fornito ai suoi lettori, consentendo la visualizzazione gratuita, da parte di qualsiasi utente, di un numero massimo di sei articoli al mese.

Per accedere ad articoli aggiuntivi, l'utente interessato doveva creare un account gratuito sulla piattaforma online, il che implicava l'accettazione delle condizioni contrattuali di fornitura del “*Servizio Premium*”. Iscrivendosi a questo servizio, l'utente otteneva il diritto di:

- i accedere gratuitamente a due articoli aggiuntivi al mese;
- ii ricevere, gratuitamente, per posta elettronica, la newsletter quotidiana, intitolata “*Personal Update*”, contenente una panoramica degli sviluppi legislativi del giorno precedente, con collegamenti ipertestuali agli articoli pertinenti disponibili su tale piattaforma; nonché
- iii accedere, in modo opzionale e dietro pagamento, a tutti gli articoli della pubblicazione e di ricevere, per posta elettronica, la versione integrale della summenzionata newsletter, intitolata “*Sintesi informative*”.

Al momento della creazione dell'account, gli utenti potevano scegliere di non ricevere la newsletter “*Personal Update*”, contrassegnando la casella “*Non voglio ricevere 'Personal Update'*” del modulo online.

Analogamente, ogni volta che ricevevano detta newsletter, gli utenti che non intendevano più riceverla potevano scegliere l'opzione "*UNSUBSCRIBE*".

1.1 Il procedimento sanzionatorio

Il 26 settembre 2019, l'ANSPDCP ha redatto un verbale di accertamento di illecito amministrativo, con il quale ha inflitto alla Inteligo Media una sanzione pecuniaria di importo pari a 42.714 RON (circa 9.000 euro) per violazione dell'articolo 5, paragrafo 1, lettere a) e b), dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), e dell'articolo 7 del GDPR. L'ANSPDCP ha ritenuto che la società non avesse potuto dimostrare la raccolta del consenso espresso di 4.357 utenti al trattamento dei loro dati personali (posta elettronica, password, username) e che essa avesse trattato tali dati in modo incompatibile con la finalità per la quale erano stati inizialmente raccolti. Tali dati, infatti, inizialmente raccolti ai fini dell'esecuzione del contratto, sarebbero stati tuttavia trattati ai fini della trasmissione della newsletter "*Personal Update*".

Inteligo Media ha sostenuto che, a causa del suo contenuto essenzialmente editoriale, la newsletter "*Personal Update*" non soddisfaceva le condizioni previste dalla legge per essere qualificata come comunicazione commerciale. Tuttavia, a titolo precauzionale, la società avrebbe comunque fondato il trattamento di dati personali a seguito della trasmissione della newsletter sull'articolo 12, paragrafo 2, della Legge n. 506/2004 (che recepisce l'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy nell'ordinamento giuridico rumeno) e sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), del GDPR.

Dopo un primo rigetto da parte del Tribunale di Bucarest, l'annullamento in appello e un nuovo esame, il Tribunale ha parzialmente accolto la domanda di Inteligo Media riducendo l'importo della sanzione pecuniaria, ma confermando l'accertamento dell'illecito amministrativo.

1.2 Le questioni pregiudiziali

La Corte d'Appello di Bucarest, investita degli appelli presentati da entrambe le parti, ha ritenuto necessario chiarire le condizioni in base alle quali l'indirizzo di posta elettronica di un utente può ritenersi ottenuto «*nel contesto della vendita di un prodotto o servizio*» ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy, la portata della nozione di «*commercializzazione diretta*» e se tale nozione sia equivalente a quella di comunicazione commerciale, nonché gli obblighi di un'autorità di controllo nell'applicazione dell'articolo 83, paragrafo 2, del GDPR.

Il giudice del rinvio ha quindi sottoposto alla Corte le seguenti cinque questioni pregiudiziali:

- 1 se l'indirizzo di posta elettronica sia ottenuto dall'editore di una testata giornalistica online «*nel contesto della vendita di un prodotto o servizio*» e se la trasmissione della newsletter costituisca «*commercializzazione diretta*»;
- 2 quali condizioni di liceità dell'articolo 6, paragrafo 1, del GDPR si applichino;
- 3 se la legislazione nazionale possa utilizzare il concetto di «*comunicazione commerciale*» invece di «*commercializzazione diretta*»;
- 4 se la trasmissione della newsletter costituisca un uso della posta elettronica a fini di commercializzazione diretta e quale regime sanzionatorio si applichi;
- 5 gli obblighi dell'autorità di controllo nell'applicazione dell'articolo 83, paragrafo 2, del GDPR.

2. L'Interpretazione della CGUE

2.1 Il Concetto di "commercializzazione diretta"

Richiamando la propria giurisprudenza consolidata, la Corte ha ribadito che per l'interpretazione uniforme di una disposizione del diritto dell'Unione, occorre tener conto non solo del tenore letterale della disposizione, ma anche del contesto in cui essa si inserisce e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui fa parte.

Sebbene i paragrafi 1 e 2 dell'articolo 13 della Direttiva ePrivacy non contengano alcuna indicazione sul significato della nozione di comunicazione effettuata «*a fini di commercializzazione diretta*», dalla giurisprudenza della Corte risulta che essa riguarda le comunicazioni che perseguono uno scopo commerciale e che si rivolgono direttamente e individualmente a un consumatore.

Nel caso di specie, la comunicazione consiste in una newsletter quotidiana, diffusa attraverso un messaggio di posta elettronica, contenente una sintesi delle novità legislative trattate negli articoli di una testata giornalistica online, nonché i collegamenti ipertestuali a tali articoli. È solo seguendo detti collegamenti ipertestuali che gli utenti interessati possono consultarne il contenuto completo – gratuitamente nel limite di otto articoli al mese e, dietro pagamento, l'insieme degli articoli disponibili sulla piattaforma online gestita dalla Inteligo Media, senza limitazioni.

La Corte ha stabilito che una siffatta comunicazione è destinata a indurre gli utenti interessati ad accedere al contenuto a pagamento fornito dall'editore, favorendo l'esaurimento del numero di articoli che possono essere consultati gratuitamente sulla piattaforma online e la sottoscrizione di un abbonamento completo. Essa mira quindi a promuovere la vendita di tale contenuto e persegue, di conseguenza, uno scopo commerciale, configurandosi come comunicazione effettuata «a fini di commercializzazione diretta» ai sensi dell'articolo 13, paragrafi 1 e 2, della Direttiva ePrivacy, indipendentemente dal fatto che tale scopo possa essere dedotto esclusivamente dal contenuto della comunicazione o dalla struttura dell'offerta di tale comunicazione da parte del mittente.

2.2 Il contenuto informativo non esclude la natura promozionale

La circostanza che la newsletter abbia anche un contenuto informativo, in quanto riporta una sintesi dei temi trattati negli articoli pubblicati online dall'editore, non può implicare che essa debba essere esclusa dalla nozione di comunicazione effettuata «a fini di commercializzazione diretta». Questa precisazione è di fondamentale importanza pratica: **anche le comunicazioni con contenuto prevalentemente editoriale o informativo possono rientrare nell'ambito di applicazione della Direttiva ePrivacy (e, quindi, delle regole sulla commercializzazione diretta) qualora di fatto perseguano obiettivi commerciali.**

L'insieme delle garanzie previste dalla Direttiva ePrivacy è volto a realizzare gli obiettivi perseguiti dalla medesima, quali enunciati ai considerando 2 e 40, che mirano segnatamente a garantire il pieno rispetto dei diritti di cui agli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e, a tal fine, a tutelare gli abbonati da interferenze nella loro vita privata mediante comunicazioni indesiderate a scopo di commercializzazione diretta.

2.3 La raccolta dei dati nel contesto della vendita di un servizio: il requisito della vendita e la remunerazione indiretta

Sulla base delle questioni sottoposte al suo esame, la Corte ha dovuto esaminare se la condizione prevista dall'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy, secondo cui le coordinate di posta elettronica dei clienti devono essere state ottenute dal mittente della comunicazione «nel contesto della vendita di un prodotto o servizio», fosse stata soddisfatta nel caso di specie.

Secondo una definizione comunemente riconosciuta, il termine “vendita” designa un accordo che comporta necessariamente un pagamento in cambio di un bene o di un servizio, ricomprendendo quindi soltanto le operazioni che presuppongono il versamento di una remunerazione.

La Corte ha tuttavia rilevato che l'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy riguarda, in generale, i “servizi”, senza operare alcuna distinzione a seconda del tipo di prestazione. Per quanto riguarda i servizi che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/31, **la CGUE ha stabilito che la remunerazione di un servizio fornito da un prestatore di servizi nell'ambito della sua attività economica non richiede che il servizio stesso sia pagato da coloro per i quali viene prestato. Ciò si verifica, in particolare, nel caso della prestazione gratuita di un servizio da parte di un prestatore allo scopo di pubblicizzare i beni venduti e i servizi da questi forniti, poiché il costo di tale attività è incorporato nel prezzo di tali beni o servizi.**

Nel caso di specie, le coordinate elettroniche degli utenti interessati sono state ottenute da Inteligo Media al momento della creazione, da parte di questi ultimi, di un account gratuito sulla piattaforma online gestita dalla società, il che presupponeva l'accettazione delle condizioni contrattuali di fornitura del “Servizio Premium”. Sottoscrivendo il servizio in parola, gli utenti ottenevano il diritto di accedere gratuitamente a un certo numero di articoli e di ricevere la newsletter “Personal Update”. La prestazione di un siffatto servizio ha soprattutto uno scopo pubblicitario, consistente nel promuovere il contenuto a pagamento fornito dalla Inteligo Media, essendo il costo del servizio integrato nel prezzo di detto contenuto.

Secondo la Corte, una remunerazione indiretta, integrata nel prezzo di vendita dell'abbonamento completo offerto dal prestatore, soddisfa il requisito di pagamento. Pertanto, un'operazione come quella nell'ambito della quale Inteligo Media ha ottenuto le coordinate elettroniche degli utenti può rientrare nella nozione di “vendita di un servizio”, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy.

Dal considerando 41 della Direttiva ePrivacy emerge altresì che il legislatore europeo ha inteso prevedere una deroga al principio di cui all'articolo 13, paragrafo 1, quando le coordinate elettroniche degli utenti interessati sono state ottenute «*nel contesto di una relazione di clientela già esistente*», senza caratterizzare ulteriormente tale rapporto.

Questa interpretazione teleologica consente dunque di applicare l'eccezione prevista dall'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy anche a situazioni in cui la remunerazione non è direttamente versata dall'utente, ma è integrata nel modello di business del fornitore.

2.4 Il rapporto tra Direttiva ePrivacy e GDPR

L'articolo 95 del GDPR stabilisce espressamente che il Regolamento non impone obblighi supplementari alle persone fisiche o giuridiche in relazione al trattamento nel quadro della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico su reti pubbliche di comunicazione nell'Unione, per quanto riguarda le materie per le quali sono soggette a obblighi specifici aventi lo stesso obiettivo fissati dalla Direttiva ePrivacy.

L'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy disciplina, pertanto, in maniera esaustiva le condizioni e le finalità del trattamento nonché i diritti dell'interessato. Di conseguenza, **la liceità di un trattamento di dati personali effettuato nel contesto di una comunicazione rientrante nell'ambito di applicazione dello stesso articolo 13, paragrafo 2, può essere stabilita sulla base della disposizione in parola, senza che sia necessario valutarla alla luce delle condizioni di liceità individuate all'articolo 6 del GDPR.**

Questa conclusione ha implicazioni pratiche rilevanti: quando si applica l'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy, non è necessario individuare una base giuridica ai sensi dell'articolo 6 del GDPR, dal momento che la Direttiva ePrivacy costituisce *lex specialis* rispetto al GDPR per quanto riguarda le comunicazioni elettroniche indesiderate.

3. Conclusioni

Questa pronuncia fornisce orientamenti preziosi con riferimento al trattamento di dati personali nel contesto delle comunicazioni elettroniche, chiarendo i confini tra contenuto informativo e contenuto promozionale, e definendo con maggiore precisione l'ambito di applicazione dell'eccezione del *soft opt-in*.

Più in dettaglio, la Corte fornisce le seguenti precisazioni:

- **Sulla natura delle newsletter informative**

- Una newsletter con contenuto informativo può costituire «*commercializzazione diretta*» se mira a promuovere la vendita di contenuti a pagamento, favorendo l'esaurimento degli articoli gratuiti e la sottoscrizione di abbonamenti completi;
- La circostanza che la comunicazione abbia anche un contenuto informativo non esclude che essa debba essere considerata comunicazione effettuata «*a scopi di commercializzazione diretta*».

- **Sul concetto di “vendita di un servizio”**

- Una remunerazione indiretta, integrata nel prezzo di vendita dell'abbonamento completo offerto dal prestatore, soddisfa il requisito di pagamento e rientra nella nozione di “vendita di un servizio” ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy;
- I modelli *freemium*, dove servizi gratuiti hanno lo scopo di promuovere contenuti a pagamento, possono pertanto configurarsi come “vendita di un servizio”.

- **Sul rapporto tra Direttiva ePrivacy e GDPR**

- L'articolo 13, paragrafo 2, della Direttiva ePrivacy disciplina in maniera esaustiva le condizioni e le finalità del trattamento; le condizioni di liceità devono pertanto essere individuate sulla base di tale disposizione e l'articolo 6, paragrafo 1, del GDPR non trova applicazione;

- L'articolo 95 del RGPD stabilisce espressamente che il GDPR non impone obblighi supplementari per quanto risulta già disciplinato dagli obblighi specifici della Direttiva ePrivacy.

- **Requisiti per l'eccezione del *soft opt-in***

- Per utilizzare l'eccezione dell'articolo 13, paragrafo 2, occorre:
 - i ottenere le coordinate elettroniche nel contesto di vendita (dove la relazione di clientela sussiste anche se basata su remunerazione indiretta del servizio);
 - ii commercializzare prodotti/servizi analoghi;
 - iii offrire la possibilità di opporsi gratuitamente e in modo agevole in qualsiasi momento; e
 - iv fornire un indirizzo valido per richiedere la cessazione delle comunicazioni.

Gli orientamenti espressi dalla CGUE impongono, certamente, una revisione critica delle strategie di comunicazione digitale adottate dalle organizzazioni, oltre che un'opportuna rivalutazione delle strutture complessive delle proprie offerte commerciali, in un'ottica di *compliance-by-design*.

In prospettiva futura, la pronuncia fornisce criteri interpretativi che potranno essere applicati a fattispecie analoghe, contribuendo all'armonizzazione dell'applicazione della Direttiva ePrivacy negli Stati membri. In tale contesto, anche le autorità di controllo nazionali dispongono ora di un quadro di riferimento più chiaro per valutare la conformità delle pratiche di marketing diretto via posta elettronica, riducendo (si auspica) l'incertezza giuridica per gli operatori economici.

Contatto



Adriano D'Ottavio

Counsel

+390669667000

adriano.dottavio@twobirds.com

twobirds.com

Abu Dhabi • Amsterdam • Beijing • Bratislava • Brussels • Budapest • Casablanca • Copenhagen • Dubai
• Dublin • Dusseldorf • Frankfurt • The Hague • Hamburg • Helsinki • Hong Kong • Lisbon • London
• Lyon • Madrid • Milan • Munich • Paris • Prague • Riyadh • Rome • San Francisco • Shanghai
• Shenzhen • Singapore • Stockholm • Sydney • Tokyo • Warsaw

The information given in this document concerning technical legal or professional subject matter is for guidance only and does not constitute legal or professional advice. Always consult a suitably qualified lawyer on any specific legal problem or matter. Bird & Bird assumes no responsibility for such information contained in this document and disclaims all liability in respect of such information.

This document is confidential. Bird & Bird is, unless otherwise stated, the owner of copyright of this document and its contents. No part of this document may be published, distributed, extracted, re-utilised, or reproduced in any material form.

Bird & Bird is an international legal practice comprising Bird & Bird LLP and its affiliated and associated businesses.

Bird & Bird LLP is a limited liability partnership, registered in England and Wales with registered number OC340318 and is authorised and regulated by the Solicitors Regulation Authority (SRA) with SRA ID497264. Its registered office and principal place of business is at 12 New Fetter Lane, London EC4A 1JP. A list of members of Bird & Bird LLP and of any non-members who are designated as partners, and of their respective professional qualifications, is open to inspection at that address.