

Il ruolo crescente dell'AGCOM nella risoluzione alternativa delle controversie in materia di diritto d'autore: un'analisi del nuovo paradigma normativo

Giovanni Romano¹

Abstract: *Il contributo analizza il progressivo rafforzamento del ruolo dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) nella risoluzione alternativa delle controversie in materia di diritto d'autore, alla luce della Direttiva (UE) 2019/790 e del relativo recepimento nell'ordinamento italiano mediante il D.Lgs. n. 177/2021. Dopo aver ricostruito il dibattito giurisprudenziale relativo all'inapplicabilità della mediazione obbligatoria e della negoziazione assistita alle controversie in materia di proprietà intellettuale, l'analisi si concentra sulle nuove competenze attribuite all'AGCOM in materia di assistenza alle negoziazioni per le licenze VOD, risoluzione delle controversie concernenti gli obblighi di trasparenza e l'adeguamento contrattuale, nonché determinazione dell'equo compenso degli autori. Il lavoro evidenzia come tali procedure configurino un modello innovativo di ADR specialistico amministrato, collocato in una posizione intermedia tra regolazione del mercato, composizione dei conflitti e tutela para-giurisdizionale dei diritti. L'indagine si conclude valutando criticamente le implicazioni sistematiche del nuovo assetto, con particolare riferimento al rapporto tra tutela amministrativa e tutela giurisdizionale, nonché ai profili di compatibilità con i principi del giusto procedimento e della piena tutela giurisdizionale.*

Parole chiave: *Diritto d'autore; AGCOM; Alternative Dispute Resolution (ADR); Direttiva Copyright 2019/790; Mercato unico digitale; Trasparenza contrattuale; Adeguamento contrattuale; Equo compenso; Proprietà intellettuale; Piattaforme digitali; Video on Demand (VOD); Autorità amministrative indipendenti, Authority.*

Abstract *The paper examines the progressive strengthening of the role of the Italian Communications Regulatory Authority (AGCOM) in the field of alternative dispute resolution (ADR) for copyright-related disputes, in light of Directive (EU) 2019/790 and its implementation into the Italian legal system through Legislative Decree No. 177/2021. After reconstructing the judicial debate concerning the inapplicability of mandatory mediation and assisted negotiation procedures to intellectual property disputes, the analysis focuses on the new powers entrusted to AGCOM with regard to assistance in negotiations for VOD licensing agreements, the resolution of disputes concerning transparency obligations and contractual adjustment mechanisms, as well as the determination of fair remuneration for authors. The study highlights how these procedures establish an innovative model of specialized, administratively managed ADR, positioned at the intersection of market regulation, dispute settlement, and the quasi-judicial protection of rights. The paper concludes with a critical assessment of the systemic implications of this new framework, particularly regarding the relationship between administrative and judicial protection, as well as its compatibility with the principles of due process and effective judicial protection.*

Keywords: *Copyright law; AGCOM; Alternative Dispute Resolution (ADR); Copyright Directive 2019/790; Digital Single Market; Contractual transparency; Contract adjustment; Fair remuneration; Intellectual*

¹ Avvocato, Dottore di ricerca in Diritto Commerciale Comparato e Uniforme, Università di Roma – Sapienza.

property; Digital platforms; Video on Demand (VOD); Independent administrative authorities; Regulatory authorities.

I. Introduzione

Il panorama della tutela del diritto d'autore in Italia sta attraversando una fase di profonda e strutturale trasformazione, caratterizzata da un progressivo e consapevole spostamento del baricentro dalla tutela giurisdizionale tradizionale verso modelli alternativi di composizione delle controversie. Tale evoluzione non costituisce un fenomeno isolato, bensì si inserisce in un più ampio processo di ripensamento delle modalità di enforcement dei diritti di proprietà intellettuale nell'ambiente digitale, in cui rapidità, specializzazione tecnica ed effettività della tutela assumono un rilievo sempre più centrale.² In questo contesto, i legislatori europeo e nazionale hanno progressivamente valorizzato strumenti capaci di offrire risposte più rapide e funzionali rispetto ai tempi fisiologicamente più lunghi del processo ordinario, soprattutto in relazione alle dinamiche di sfruttamento online delle opere protette. La transizione verso modelli alternativi di risoluzione delle controversie, tuttavia, non si è tradotta in una generalizzata estensione degli strumenti ADR di matrice civilistica tradizionale — quali mediazione obbligatoria e negoziazione assistita — al settore del diritto d'autore. Al contrario, proprio l'applicazione di tali strumenti al contenzioso autorale ha generato un acceso dibattito giurisprudenziale e processuale, alimentato dalla frequente proposizione di eccezioni di improcedibilità da parte dei convenuti, nonostante il progressivo consolidarsi di un orientamento interpretativo contrario alla necessità di esperire preventivamente la mediazione nelle controversie in materia di proprietà intellettuale³. Questa persistente incertezza ha evidenziato i limiti di un approccio meramente traspositivo degli ADR generalisti in un settore caratterizzato da elevata specializzazione tecnica, forte componente economica e costante evoluzione tecnologica.

Parallelamente, si è assistito all'emersione di un modello differente e più sofisticato di composizione dei conflitti, fondato non tanto sulla privatizzazione della giustizia quanto sulla creazione di procedure amministrate e specialistiche affidate ad autorità indipendenti dotate di competenze tecniche e regolatorie. In tale prospettiva, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) ha progressivamente assunto un ruolo centrale nel sistema italiano di tutela del diritto d'autore, trasformandosi da mero soggetto regolatore del settore delle comunicazioni a vero e proprio snodo istituzionale per la gestione dei conflitti connessi allo sfruttamento digitale delle opere protette. La

² Per un inquadramento generale, Sirotti Gaudenzi A., (2018).

³ «[...] la domanda spiegata da parte attrice non rientra tra quelle previste dall'art. 5 del d.lgs. 28/2010 e quindi non è soggetta alla condizione di procedibilità del tentativo di mediazione ivi previsti. Dall'operazione creativa dell'opera discende infatti un complesso dei diritti, disciplinati dalla L.633/1941 e dagli artt. 2575 e ss. c.c., che si sostanziano in diritti relativi sia alla res (e quindi, per parte della dottrina, inquadrabili tra i diritti reali), sia alla personalità, quali il diritto di sfruttamento economico ed il diritto morale al riconoscimento della qualità di autore. Ne consegue che la relativa controversia non può sic et simpliciter essere inserita nel novero delle controversie in materia di diritti reali prevista dall'art. 5 co. 1 del d.lgs. 28/2010, trattandosi di elencazione che indica specifiche materie, tra le quali il legislatore non ha inteso inserire anche quelle di cui alla L. 633/1942» (Trib. Palermo, Sent. 1699 del 17 aprile 2025).

rilevanza sistematica di tale modello risulta ancora più evidente se lo si collega al precedente dibattito sui poteri regolamentari dell'AGCOM in materia di tutela del diritto d'autore online⁴.

Questo processo di rafforzamento del ruolo dell'AGCOM trova oggi il proprio fondamento normativo nella Direttiva (UE) 2019/790 sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale (c.d. Direttiva Copyright), recepita nell'ordinamento italiano mediante il d.lgs. n. 177/2021.⁵ La Direttiva, nel perseguire l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione per autori, artisti interpreti ed esecutori, editori e altri titolari di diritti⁶, ha introdotto un insieme articolato di obblighi di trasparenza, meccanismi di adeguamento contrattuale e strumenti di risoluzione delle controversie destinati a riequilibrare i rapporti negoziali tra creatori di contenuti e grandi operatori del mercato digitale. Il legislatore europeo ha infatti preso atto della crescente asimmetria economica e informativa esistente tra autori e piattaforme digitali, riconoscendo come le tradizionali forme di tutela giudiziaria risultassero spesso inadeguate ad assicurare una protezione effettiva e concretamente accessibile. In attuazione di tali principi, il legislatore italiano ha attribuito all'AGCOM funzioni che travalicano la tradizionale dimensione regolatoria, configurando un sistema in cui l'Autorità esercita competenze para-giurisdizionali nella gestione delle controversie tra autori, artisti, produttori, organismi di gestione collettiva e utilizzatori delle opere. L'AGCOM non si limita più a vigilare sul mercato o a reprimere violazioni manifeste del diritto d'autore online, ma interviene anche quale sede istituzionale deputata a favorire il riequilibrio contrattuale e a garantire l'effettività dei nuovi diritti introdotti dalla normativa europea. Particolarmente significativa, in tal senso, è l'introduzione di procedure specifiche volte a garantire il diritto degli autori e degli artisti a ricevere una remunerazione adeguata e proporzionata, nonché il diritto ad ottenere informazioni trasparenti circa lo sfruttamento economico delle proprie opere. Le nuove procedure dinanzi all'AGCOM si collocano in una posizione intermedia tra amministrazione e giurisdizione: pur non sostituendo formalmente il giudice ordinario, esse consentono una gestione specialistica del conflitto, caratterizzata da maggiore celerità, minori costi e competenze tecniche più aderenti alle peculiarità del mercato digitale e audiovisivo. L'istituzione di tali meccanismi risponde inoltre all'esigenza, fortemente avvertita a livello europeo, di superare le tradizionali inefficienze dell'enforcement giudiziario nel contesto online. La rapidità di diffusione dei contenuti digitali e la dimensione transnazionale delle piattaforme rendono infatti spesso inefficace una tutela affidata esclusivamente agli strumenti processuali ordinari. In questo

⁴ Sul precedente dibattito costituzionale intorno ai poteri AGCOM in materia di diritto d'autore online v. Costanzo P., (2015), 2343 ss., a commento di Corte cost. n. 247/2015 e delle ordinanze TAR Lazio nn. 10016 e 10020 del 2014 sulla delibera AGCOM n. 680/13/CONS.

⁵ Sul recepimento della Direttiva (UE) 2019/790 e sull'innesto della relativa disciplina nell'ordinamento nazionale, Lavagnini S. (a cura di), (2022); Scalzini S., (2021).

⁶ C-597/19, 17 giugno 2021: «Ogni armonizzazione del diritto d'autore e dei diritti connessi dovrebbe prendere le mosse da un alto livello di protezione, dal momento che tali diritti sono essenziali per la creazione intellettuale. La loro protezione contribuisce alla salvaguardia e allo sviluppo della creatività nell'interesse di autori, interpreti o esecutori, produttori e consumatori, nonché della cultura, dell'industria e del pubblico in generale. Si è pertanto riconosciuto che la proprietà intellettuale costituisce parte integrante del diritto di proprietà».

quadro, l'intervento di un'autorità amministrativa indipendente consente di assicurare una risposta più tempestiva e tecnicamente qualificata, in linea con le esigenze di un mercato caratterizzato da continua innovazione tecnologica e da forti concentrazioni economiche. Non meno rilevante è il profilo sistematico della riforma. L'attribuzione all'AGCOM di funzioni sempre più incisive nella composizione delle controversie autoriali contribuisce infatti a ridefinire il rapporto tra amministrazione e giurisdizione nel diritto della proprietà intellettuale. Si assiste, in altre parole, alla progressiva affermazione di un modello ibrido di tutela, in cui la protezione dei diritti non è più affidata esclusivamente al giudice civile, ma viene condivisa con autorità indipendenti dotate di competenze regolatorie, tecniche e quasi-arbitrali. Tale modello riflette una tendenza ormai consolidata anche in altri settori del diritto dell'economia e della regolazione, nei quali la complessità tecnica delle controversie rende necessario il coinvolgimento di organismi specializzati. La centralità dell'Autorità si salda, inoltre, con il tema del fondamento legale, della proporzionalità e dei limiti procedurali dei poteri di regolazione⁷.

2. I Limiti dell'applicazione della mediazione obbligatoria generale al Diritto d'Autore: Il contesto preesistente

Prima di esaminare il nuovo assetto normativo delineato dai legislatori europeo e nazionale, appare indispensabile ricostruire il dibattito sviluppatosi attorno all'applicabilità degli strumenti di *Alternative Dispute Resolution* già esistenti — e in particolare della mediazione obbligatoria disciplinata dal D.Lgs. n. 28/2010⁸ — alle controversie in materia di diritto d'autore e proprietà intellettuale. Tale ricostruzione consente infatti di comprendere le ragioni sistematiche che hanno progressivamente condotto all'elaborazione di modelli specialistici di composizione delle controversie, differenti rispetto agli ADR generalisti previsti dal diritto civile comune.

La questione ha assunto negli anni una rilevanza significativa nella prassi processuale, soprattutto a seguito dell'estensione progressiva delle ipotesi di mediazione obbligatoria introdotta dal legislatore con finalità deflattive del contenzioso civile. In questo contesto, parte della prassi difensiva ha tentato di ricondurre anche le controversie in materia di proprietà intellettuale nell'ambito applicativo delle materie soggette alla condizione di procedibilità della mediazione, facendo leva sulla formulazione normativa relativa ai diritti reali. Tale impostazione, tuttavia, è stata progressivamente respinta dalla giurisprudenza di merito, la quale ha elaborato un orientamento ormai ampiamente consolidato volto ad affermare la sostanziale autonomia sistematica dei diritti di proprietà intellettuale rispetto alla categoria codicistica dei diritti reali.

⁷ Costanzo evidenzia come l'AGCOM avesse rinvenuto la base legale dei propri poteri negli artt. 14, 15 e 16 del d.lgs. n. 70/2003, in collegamento con l'art. 17 del medesimo decreto e con l'esigenza di procedure attuative per la tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica; il tema deve essere letto anche alla luce della giurisprudenza dell'Unione sul divieto di obblighi generali di sorveglianza e sul bilanciamento tra proprietà intellettuale, libertà d'impresa e libertà di informazione: Corte giust., C-70/10, *Scarlet Extended*; C-360/10, *SABAM*; C-291/13, *Papasavvas*.

⁸ Sulla riforma degli strumenti di ADR civilistici, Bove M., (2022).

Una delle pronunce più significative in tal senso è rappresentata dalla decisione del Tribunale di Milano del 2015⁹, che ha chiarito in termini particolarmente netti come i diritti di proprietà industriale e intellettuale non possano essere assimilati ai diritti reali ai fini dell'applicazione dell'art. 5 del D.Lgs. n. 28/2010. La motivazione sviluppata dal giudice milanese si fonda su un'articolata ricostruzione teorica e comparatistica della nozione di proprietà intellettuale, evidenziando come il termine "proprietà", utilizzato in tale ambito, non rinvii alla tradizionale concezione romanistica del *dominium* quale diritto pieno ed esclusivo su una *res* materiale, bensì al più ampio concetto anglosassone di *property* recepito anche negli accordi internazionali TRIPs.

Secondo tale impostazione, la nozione contemporanea di "*intellectual property*" si configura come una categoria funzionale e unitaria di diritti esclusivi aventi ad oggetto beni immateriali, caratterizzati da una struttura profondamente diversa rispetto ai diritti reali codicistici. L'elemento centrale della distinzione risiede proprio nell'assenza di materialità dell'oggetto tutelato: il diritto d'autore, il marchio, il brevetto o il design non insistono infatti su una cosa materiale determinata, ma su un bene immateriale suscettibile di sfruttamento economico attraverso forme di utilizzazione plurime e tecnologicamente mutevoli. La tutela giuridica non riguarda quindi il possesso o il godimento di una *res* nel senso tradizionale del termine, bensì il controllo esclusivo sulle modalità di sfruttamento economico di un contenuto immateriale.

La giurisprudenza ha inoltre sottolineato come la natura assoluta erga omnes dei diritti di proprietà intellettuale non sia elemento sufficiente per assimilarli ai diritti reali. Sebbene entrambi condividano una dimensione di opponibilità generale, i diritti autorali presentano una struttura funzionale e una disciplina economica radicalmente differenti. Essi sono infatti temporalmente limitati, territorialmente modulabili, frequentemente oggetto di licenze, cessioni e sfruttamenti frazionati, nonché strettamente connessi alle dinamiche del mercato culturale e digitale. Tali caratteristiche li rendono incompatibili con l'impostazione tradizionale sottesa alla disciplina della mediazione obbligatoria in materia di diritti reali.

Questo orientamento interpretativo è stato successivamente ribadito e ulteriormente consolidato da numerose pronunce di merito, sino ad arrivare alla più recente decisione del Tribunale di Roma del 2024¹⁰, che ha escluso espressamente l'applicabilità sia della mediazione obbligatoria sia della negoziazione assistita alle controversie aventi ad oggetto diritti di proprietà intellettuale. In particolare, il giudice romano ha evidenziato come la materia della proprietà intellettuale non rientri nel catalogo tassativo delle controversie per le quali il legislatore ha previsto forme obbligatorie di ADR quale condizione di procedibilità dell'azione giudiziaria. Tale impostazione si fonda sul principio secondo cui le condizioni di procedibilità costituiscono norme eccezionali e, come tali, non suscettibili di interpretazione estensiva o analogica.

Nonostante la chiarezza e la stabilità dell'orientamento giurisprudenziale, la prassi processuale continua, tuttavia, a registrare una frequente proposizione di eccezioni

⁹ Trib. Milano, Sent. 5439/2015 del 29 aprile 2015.

¹⁰ Trib. Roma, Sent. 6329 dell'11 aprile 2024.

di improcedibilità fondate sul mancato esperimento della mediazione in giudizi in cui sono presenti valutazioni inerenti al diritto d'autore¹¹.

Tale fenomeno appare particolarmente significativo sotto il profilo sistematico. Esso dimostra infatti come gli strumenti ADR generalisti previsti dal legislatore civile siano stati percepiti, almeno in parte della prassi forense, come potenzialmente applicabili anche al settore della proprietà intellettuale, pur in assenza di una base normativa esplicita. Allo stesso tempo, la reiterazione di tali eccezioni processuali evidenzia l'incertezza operativa generata da un sistema non costruito sulle peculiarità del contenzioso autorale, ma semplicemente adattato in via interpretativa a controversie caratterizzate da elevata complessità tecnica e forte specificità economica.

A ciò si aggiunge un ulteriore elemento di complessità derivante dalla recente giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione¹² in materia di mediazione obbligatoria. La Suprema Corte ha infatti stabilito che la condizione di procedibilità deve ritenersi riferita esclusivamente alla domanda introduttiva dell'attore e non anche alle domande riconvenzionali formulate dal convenuto nel corso del giudizio. Sebbene tale principio sia stato elaborato con riferimento generale alla disciplina della mediazione civile, esso assume rilievo anche nel contesto della proprietà intellettuale, poiché conferma le difficoltà sistematiche derivanti dall'innesto di strumenti ADR generalisti all'interno di controversie complesse e multilivello.

Le controversie in materia di diritto d'autore presentano frequentemente una struttura processuale complessa, caratterizzata da domande cautelari, richieste inibitorie, accertamenti tecnici, pretese risarcitorie e domande riconvenzionali strettamente interconnesse. In tale contesto, l'applicazione di strumenti ADR concepiti per controversie civilistiche standard rischia di generare incertezze procedurali e rallentamenti incompatibili con le esigenze di tempestività proprie della tutela autorale, soprattutto nell'ambiente digitale, dove la diffusione dei contenuti e i conseguenti danni economici possono assumere dimensioni rilevanti in tempi molto ridotti. L'esperienza maturata negli anni ha così evidenziato i limiti strutturali degli ADR generalisti nel settore della proprietà intellettuale, mettendo in luce l'esigenza di modelli di composizione delle controversie più specializzati e coerenti con le peculiarità del mercato digitale. È in questo contesto che si colloca l'intervento dei legislatori europeo e nazionale volto a introdurre procedure settoriali affidate ad autorità indipendenti dotate di specifiche competenze tecniche e regolatorie.

Il quadro giurisprudenziale sopra delineato ha quindi svolto una funzione preparatoria fondamentale rispetto all'attuale evoluzione normativa. L'esclusione della mediazione obbligatoria e della negoziazione assistita dalle controversie autorali non ha rappresentato un rifiuto dell'ADR in quanto tale, bensì il riconoscimento dell'inadeguatezza degli strumenti generalisti rispetto alle peculiarità del diritto d'autore. Da questa consapevolezza ha preso forma un nuovo paradigma di tutela, fondato non più su meccanismi conciliativi indistinti, ma su procedure amministrate e altamente specialistiche, concepite per operare all'interno delle dinamiche economiche e tecnologiche del merca-

¹¹ Trib. Palermo, Sent. 1699 del 17 aprile 2025; Trib. Crotone, Sent. 916 del 28 dicembre 2023.

¹² Cass. Civ. SS. UU. Sent. 3452 del 7 febbraio 2024.

to digitale contemporaneo. La specializzazione del rimedio diviene dunque il punto di raccordo tra effettività della tutela e garanzie procedimentali¹³.

3. L'Architrave del nuovo sistema: le competenze polifunzionali di AGCOM post-Direttiva Copyright

La vera svolta nel rapporto tra strumenti ADR e diritto d'autore si è realizzata con il Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 177, recante attuazione della Direttiva (UE) 2019/790 sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale. Con tale intervento normativo, il legislatore italiano ha introdotto un sistema profondamente innovativo, attribuendo all'AGCOM una pluralità di competenze che travalicano la tradizionale funzione regolatoria per assumere una vera e propria dimensione para-giurisdizionale e conciliativa¹⁴. L'Autorità viene così progressivamente configurata quale organo specializzato di composizione delle controversie nel settore della proprietà intellettuale digitale, investito di funzioni eterogenee ma accomunate dalla finalità di riequilibrare i rapporti tra autori, artisti, produttori e operatori del mercato digitale.

L'intervento normativo si colloca all'interno di un più ampio disegno europeo volto a rafforzare la posizione contrattuale dei creatori di contenuti nei confronti dei grandi intermediari digitali e delle piattaforme di distribuzione online. La Direttiva Copyright, infatti, prende le mosse dalla constatazione della asimmetria economica e informativa tra titolari dei diritti e soggetti utilizzatori delle opere, soprattutto nell'ambito dello sfruttamento audiovisivo e digitale. In tale contesto, il legislatore europeo ha ritenuto insufficiente affidare la tutela dei nuovi diritti esclusivamente agli strumenti giudiziari tradizionali, ritenendo necessario prevedere meccanismi specialistici di supporto alla negoziazione e di risoluzione delle controversie capaci di operare con maggiore rapidità, competenza tecnica ed effettività.

L'AGCOM assume pertanto un ruolo centrale in questa nuova architettura normativa, configurandosi non come un semplice arbitro neutrale, bensì come un'autorità amministrativa indipendente chiamata a intervenire attivamente nei processi di riequilibrio negoziale del mercato creativo digitale. La peculiarità del modello italiano risiede proprio nella natura polifunzionale delle attribuzioni conferite all'Autorità: essa agisce contemporaneamente quale facilitatore delle trattative, organismo di vigilanza, sede di risoluzione specialistica dei conflitti e presidio regolatorio volto a garantire l'effettività dei diritti riconosciuti dalla Direttiva.¹⁵

¹³ La necessità di un rimedio settoriale può essere letta anche alla luce della teoria dei poteri impliciti delle autorità indipendenti: cfr. Marra A., (2023), 697 ss., secondo cui tali poteri sono desumibili dal complesso della disciplina della materia e sono strumentali all'esercizio di poteri tipizzati o al perseguimento dei fini istituzionali assegnati dalla legge; sul punto l'Autore richiama, tra gli altri, Morbidelli G. (2007); Ramajoli M., (2022), e Corte cost. n. 115/2011.

¹⁴ Sul nuovo ruolo dell'Autorità, S. Lavagnini S. (a cura di), (2025); sul modello di ADR amministrate dalle autorità indipendenti, L. Ciliberti L., (2023).

¹⁵ Sull'ampliamento delle funzioni dell'AGCOM nell'ottica della sua natura «convergente», cfr. Franceschelli V., (2021), 267 ss., § 17.

Il nuovo ruolo dell'Authority non si presenta, tuttavia, come monolitico o unitario. Al contrario, il sistema delineato dal D.Lgs. n. 177/2021 si articola in una pluralità di procedure differenti, ciascuna caratterizzata da presupposti, finalità e intensità di intervento differenti. Alcune di esse assumono una funzione essenzialmente conciliativa e facilitativa; altre si avvicinano maggiormente a modelli di determinazione tecnica o di composizione quasi-giurisdizionale del conflitto. In tutti i casi, emerge chiaramente la volontà del legislatore di creare un ecosistema specialistico di ADR amministrato, calibrato sulle peculiarità economiche e tecnologiche del mercato digitale.

3.1 L'assistenza alla negoziazione per le licenze VOD (Art. 110-ter LDA)

Riconoscendo le difficoltà pratiche che frequentemente ostacolano la conclusione di accordi per la messa a disposizione del pubblico di opere audiovisive tramite servizi di video on demand (VOD), i legislatori europeo e nazionale hanno ritenuto necessario introdurre un meccanismo specialistico di supporto alla negoziazione, volto a riequilibrare le dinamiche contrattuali tra titolari dei diritti e operatori delle piattaforme digitali. In questo contesto, l'AGCOM è stata espressamente designata quale "organismo imparziale", assumendo un ruolo centrale nella gestione delle situazioni di stallo negoziale che possono compromettere tanto la remunerazione degli autori quanto la stessa circolazione delle opere nel mercato digitale.

Ai sensi dell'art. 110-ter della Legge sul Diritto d'Autore, inserito dal D.Lgs. n. 177/2021 in attuazione della Direttiva (UE) 2019/790¹⁶, ciascuna delle parti coinvolte nella trattativa può richiedere l'intervento dell'Autorità quando le negoziazioni relative alla concessione delle licenze VOD si trovino in una situazione di impasse. La disposizione attribuisce all'AGCOM il compito di fornire «*indicazioni sulle opportune soluzioni negoziali, anche con riferimento alla determinazione del compenso dovuto*», delineando così una procedura che presenta caratteristiche significativamente differenti rispetto ai tradizionali modelli di mediazione civile disciplinati dal D.Lgs. n. 28/2010.

L'intervento dell'Autorità si colloca infatti in una dimensione ibrida, a metà strada tra mediazione facilitativa, conciliazione specialistica ed *expert determination*. L'Authority non si limita a favorire il dialogo tra le parti, ma mette a disposizione competenze tecniche e conoscenze settoriali specifiche finalizzate a individuare parametri economici e soluzioni contrattuali coerenti con le prassi del mercato audiovisivo digitale. Tale funzione assume particolare rilevanza in un settore caratterizzato da forti asimmetrie informative e negoziali, nel quale gli autori, gli artisti e talvolta gli stessi produttori indipendenti si confrontano con operatori globali dotati di rilevante forza economica e di un controllo pressoché esclusivo sui dati relativi allo sfruttamento delle opere.

La procedura prevista dall'art. 110-ter LDA assume quindi una funzione eminentemente pro-concorrenziale e di regolazione del mercato culturale digitale. Il suo obiettivo non è esclusivamente quello di evitare il ricorso al giudice ordinario, ma soprattutto

¹⁶ L.633/1941, art. 110-ter, Il comma: «In caso di difficoltà nel raggiungere un accordo contrattuale per la concessione di una licenza per lo sfruttamento delle opere audiovisive su servizi di video on demand, ciascuna delle parti, ai fini della definizione dell'accordo, può chiedere l'assistenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che fornisce indicazioni sulle opportune soluzioni negoziali, anche con riferimento alla determinazione del compenso dovuto».

quello di impedire che le difficoltà negoziali rallentino o ostacolino la disponibilità delle opere audiovisive sulle piattaforme digitali. In altri termini, il legislatore considera la fluidità delle trattative e la velocità nella conclusione degli accordi come elementi essenziali per il corretto funzionamento del mercato unico digitale europeo.

Sotto questo profilo, emerge chiaramente la coerenza della disposizione con la *ratio* complessiva della Direttiva Copyright. Quest'ultima non si limita infatti a rafforzare la tutela esclusiva dei diritti d'autore, ma mira anche a garantire un ecosistema digitale sostenibile, nel quale la protezione dei creatori sia compatibile con l'accessibilità e la circolazione dei contenuti culturali. L'intervento dell'AGCOM si inserisce precisamente in questa logica di bilanciamento: favorire accordi efficienti e tempestivi significa, da un lato, garantire agli autori una remunerazione adeguata e, dall'altro, evitare blocchi negoziali che potrebbero limitare la diffusione delle opere nel mercato digitale.

La scelta di attribuire tale funzione a un'autorità amministrativa indipendente appare inoltre particolarmente significativa sotto il profilo sistematico. Diversamente dalla mediazione civile tradizionale, nella quale il mediatore mantiene normalmente una posizione neutrale e priva di competenze valutative specifiche, l'AGCOM esercita un ruolo tecnicamente qualificato, potendo formulare indicazioni che incidono direttamente anche sugli aspetti economici della trattativa. Pur non essendo formalmente vincolanti, tali indicazioni sono dotate di un rilevante peso istituzionale e possono orientare in modo significativo il comportamento negoziale delle parti. Questa scelta richiama la logica propria della regolazione indipendente, nella quale la competenza tecnica giustifica l'affidamento di funzioni non meramente conciliative¹⁷.

Ciò evidenzia come il legislatore abbia inteso costruire un modello di ADR settoriale profondamente diverso dagli strumenti generalisti previsti dal diritto processuale civile. La procedura di cui all'art. 110-ter LDA non nasce soltanto con finalità deflattive del contenzioso, ma soprattutto come strumento di governance del mercato digitale e di riequilibrio delle relazioni economiche tra operatori. In questa prospettiva, l'AGCOM assume una funzione che trascende la semplice facilitazione conciliativa per avvicinarsi a quella di regolatore delle dinamiche contrattuali del settore audiovisivo digitale.

3.2 La risoluzione delle controversie su trasparenza e adeguamento contrattuale (Art. 110-sexies LDA)

L'innovazione forse più significativa introdotta dal D.Lgs. n. 177/2021 riguarda la creazione di un sistema organico di tutela contrattuale degli autori e degli artisti interpreti ed esecutori, fondato su due principi destinati a incidere profondamente sulle dinamiche negoziali del mercato creativo digitale: gli obblighi di trasparenza e il meccanismo di adeguamento contrattuale.

La Direttiva Copyright muove infatti dalla consapevolezza che autori e artisti, pur rappresentando il nucleo creativo dell'industria culturale, si trovano frequentemente in una posizione contrattuale debole rispetto a produttori, broadcaster, editori e piattafor-

¹⁷ Sui rapporti tra poteri impliciti, amministrazioni indipendenti e legalità procedimentale v. ancora Marra A., (2023), sulle forme di partecipazione, consultazione pubblica e motivazione rafforzata quale "rete di contenimento" dell'esercizio di poteri non interamente predeterminati nella fonte primaria.

me digitali.¹⁸ Tale squilibrio si manifesta non soltanto nella fase genetica del contratto, ma soprattutto nella fase esecutiva del rapporto, quando il titolare originario dei diritti perde visibilità sulle modalità concrete di sfruttamento economico dell'opera e sulla reale entità dei ricavi generati nel tempo. È proprio per contrastare tale opacità strutturale che il legislatore europeo ha introdotto obblighi di trasparenza periodica e strumenti di revisione economica del contratto.

L'art. 110-*quater* della Legge sul Diritto d'Autore disciplina il primo di questi pilastri: gli obblighi di trasparenza. La disposizione impone ai licenziatari e ai loro aventi causa l'obbligo di fornire agli autori e agli artisti, con cadenza almeno semestrale, informazioni «aggiornate, pertinenti e complete sullo sfruttamento delle opere e prestazioni artistiche». Si tratta di un obbligo di disclosure particolarmente ampio, che include dati relativi alle modalità di utilizzazione dell'opera, ai ricavi generati, ai compensi maturati e alle forme di sfruttamento poste in essere.

La portata innovativa della norma emerge con particolare evidenza nell'ambito dei servizi digitali e delle piattaforme online. Per i servizi non lineari, infatti, l'obbligo informativo comprende anche dati specifici relativi alle visualizzazioni, agli accessi, al numero di abbonati e ad altri parametri idonei a rappresentare il reale successo commerciale dell'opera nel contesto digitale. In questo modo, il legislatore tenta di superare la storica opacità che caratterizza i modelli economici delle piattaforme di streaming e dei servizi VOD, nei quali gli autori spesso non dispongono di strumenti adeguati per verificare l'effettivo sfruttamento dei propri contenuti.

L'obbligo di trasparenza assume quindi una funzione non meramente informativa, ma strutturalmente riequilibratrice. Attraverso l'accesso periodico ai dati economici e commerciali, autori e artisti acquisiscono gli strumenti necessari per valutare la congruità della remunerazione percepita e per esercitare consapevolmente gli ulteriori diritti riconosciuti dalla normativa europea, primo fra tutti il diritto all'adeguamento contrattuale. In assenza di informazioni attendibili sul successo economico dell'opera, infatti, qualsiasi forma di tutela economica successiva risulterebbe sostanzialmente ineffettiva.

È proprio in stretta connessione con gli obblighi di trasparenza che si colloca il secondo pilastro della riforma: il meccanismo di adeguamento contrattuale previsto dall'art. 110-*quinquies* LDA, comunemente definito “*clausola best-seller*”. Tale istituto rappresenta una delle innovazioni più incisive introdotte dalla Direttiva Copyright nel tentativo di garantire una remunerazione equa e proporzionata agli autori e agli artisti interpreti ed esecutori.

La norma riconosce agli autori e agli artisti il diritto di richiedere una «*remunerazione ulteriore, adeguata ed equa*» qualora il compenso originariamente concordato si riveli, alla luce dello sfruttamento successivo dell'opera, «*sproporzionatamente basso*» rispetto ai proventi complessivamente generati.¹⁹ La disposizione interviene dunque sul tradizionale principio di stabilità del sinallagma contrattuale, introducendo un correttivo volto a

¹⁸ Sul diritto del creativo a una remunerazione adeguata e proporzionata, v. Fabbio P., (2019); S. Lavagnini (a cura di), (2022).

¹⁹ Il meccanismo di adeguamento è espressione della medesima *ratio* partecipativa sottesa al principio di remunerazione adeguata e proporzionata, intesa a «rendere il creativo partecipe dei proventi dello sfruttamento economico dei contenuti protetti»: cfr. P. Fabbio, (2019), 88 ss., 90.

evitare situazioni in cui il successo commerciale dell'opera determini un arricchimento sproporzionato di un soggetto a fronte di una remunerazione marginale riconosciuta al creatore.

La ratio dell'istituto è particolarmente evidente nel mercato digitale contemporaneo, dove opere inizialmente considerate di limitato valore economico possono acquisire nel tempo una rilevanza commerciale enorme grazie alla diffusione online, agli algoritmi delle piattaforme e alla circolazione globale dei contenuti. In tali situazioni, la remunerazione pattuita al momento della conclusione del contratto — spesso negoziata in un contesto di forte disparità contrattuale — rischia di diventare manifestamente iniqua rispetto ai profitti successivamente realizzati dagli sfruttatori economici dell'opera.

Il meccanismo di adeguamento contrattuale rappresenta quindi una significativa deroga alla tradizionale rigidità del contratto di sfruttamento dei diritti d'autore, introducendo una forma di riequilibrio *ex post* fondata sul principio europeo della remunerazione adeguata e proporzionata. Non si tratta, tuttavia, di una revisione automatica del contratto: la valutazione della sproporzione richiede un accertamento complesso, che tiene conto dei proventi generati nel tempo, del contributo creativo dell'autore o dell'artista, delle caratteristiche del settore e delle modalità di sfruttamento dell'opera.

Proprio per garantire effettività a questi nuovi diritti, l'art. 110-sexies LDA introduce una specifica procedura di risoluzione extragiudiziale delle controversie dinanzi all'AGCOM. La disposizione attribuisce all'Autorità il compito di gestire le controversie relative sia agli obblighi di trasparenza sia al meccanismo di adeguamento contrattuale, prevedendo una procedura da concludersi entro il termine di novanta giorni. Si tratta di uno degli esempi più avanzati di ADR amministrato nel settore della proprietà intellettuale italiana.

La scelta legislativa appare strettamente coerente con la filosofia della Direttiva Copyright. Il legislatore europeo aveva infatti espressamente riconosciuto la frequente riluttanza di autori e artisti ad agire giudizialmente nei confronti della propria controparte contrattuale, soprattutto a causa della disparità economica esistente e del rischio di compromettere future opportunità professionali nel settore²⁰. La previsione di una procedura specialistica, rapida e meno conflittuale rispetto al giudizio ordinario mira quindi a ridurre tali ostacoli psicologici ed economici all'esercizio dei diritti.

Particolarmente significativa è inoltre la possibilità che la procedura venga attivata anche dagli organismi rappresentativi degli autori e degli artisti, purché su specifica

²⁰ Direttiva 2019/790 del 17 aprile 2019, Considerando 79: «Gli autori e gli artisti (interpreti o esecutori) sono spesso restii a far valere i propri diritti nei confronti della controparte contrattuale dinanzi a un organo giurisdizionale. Gli Stati membri dovrebbero quindi prevedere una procedura di risoluzione extragiudiziale delle controversie per le rivendicazioni degli autori e degli artisti (interpreti o esecutori) o dei loro rappresentanti relative agli obblighi di trasparenza e al meccanismo di adeguamento contrattuale. A tal fine gli Stati membri dovrebbero poter istituire un nuovo organo o meccanismo oppure ricorrere a un organo o meccanismo esistente che soddisfi le condizioni stabilite dalla presente direttiva, a prescindere dal fatto che tali organi o meccanismi facciano capo al settore interessato o siano pubblici, anche quale parte del sistema giudiziario nazionale. Gli Stati membri dovrebbero disporre di flessibilità nel decidere le modalità di ripartizione dei costi della procedura di risoluzione delle controversie. Tale procedura di risoluzione extragiudiziale delle controversie non dovrebbe pregiudicare il diritto delle parti di affermare e difendere i loro diritti presentando ricorso dinanzi a un tribunale».

richiesta degli interessati. Tale previsione rafforza ulteriormente la funzione riequilibratrice del sistema, consentendo una tutela collettiva o associativa in un contesto nel quale il singolo autore potrebbe trovarsi in difficoltà nell'affrontare individualmente un grande operatore del mercato audiovisivo o digitale.

La procedura davanti all'AGCOM si configura dunque come un modello di ADR specialistico profondamente diverso dalla mediazione civilistica tradizionale. L'Autorità non opera come semplice facilitatore neutrale del dialogo, ma come organismo tecnico dotato di competenze regolatorie e conoscenza del mercato, capace di intervenire su questioni altamente specialistiche relative alla determinazione dei compensi, all'analisi dei dati di sfruttamento e alla valutazione dell'equità contrattuale.

Sotto il profilo sistematico, il nuovo assetto normativo segna un significativo spostamento del baricentro della tutela autorale: la protezione dell'autore non viene più affidata esclusivamente all'azione giudiziaria successiva alla violazione, ma si realizza anche attraverso strumenti preventivi e correttivi di riequilibrio contrattuale amministrato. In questo modo, il diritto d'autore si avvicina progressivamente ai modelli tipici del diritto della regolazione economica, nei quali autorità indipendenti specializzate svolgono un ruolo centrale nella gestione delle asimmetrie di mercato e nella protezione delle parti deboli dei rapporti contrattuali.

La procedura di cui all'art. 110-*sexies* LDA rappresenta quindi non soltanto un meccanismo deflattivo del contenzioso, ma soprattutto uno strumento di politica legislativa volto a rendere concretamente effettivi i nuovi diritti riconosciuti dalla Direttiva Copyright. La rapidità del procedimento, la specializzazione tecnica dell'Autorità e la possibilità di evitare il ricorso immediato al giudice ordinario costituiscono elementi essenziali per assicurare che i principi di trasparenza e remunerazione equa non rimangano meri enunciati programmatici, ma trovino concreta applicazione nel mercato digitale contemporaneo.

3.3 La determinazione dell'equo compenso (Art. 46-*bis* LDA)

Una terza e peculiare funzione attribuita all'AGCOM dal legislatore del recepimento si distingue nettamente dalle tradizionali procedure di risoluzione delle controversie, avvicinandosi piuttosto a una forma di arbitraggio tecnico o di determinazione del terzo. L'art. 46-*bis* della Legge sul Diritto d'Autore, come modificato dal D.Lgs. n. 177/2021, stabilisce infatti che, in assenza di un accordo tra le categorie interessate, spetta all'Authority determinare il "compenso adeguato e proporzionato" dovuto agli autori per determinate utilizzazioni delle opere cinematografiche e assimilate.

Per evitare che il mancato raggiungimento di accordi collettivi determini situazioni di paralisi o condizioni economiche inique, il legislatore ha attribuito all'AGCOM un potere di intervento sostitutivo altamente specialistico. L'Autorità è così chiamata non tanto a dirimere una lite già insorta, quanto a integrare il contenuto economico del rapporto contrattuale attraverso la determinazione del compenso dovuto.

La stessa AGCOM, nella Delibera n. 44/23/CONS, ha chiarito la natura specifica di tale funzione, distinguendola espressamente dalle procedure di risoluzione delle controversie previste dagli artt. 110-*ter* e 110-*sexies* LDA. Secondo l'Autorità, la finalità della procedura non consiste nella composizione di un conflitto giuridico, bensì nella deter-

minazione di un elemento essenziale del contratto sul quale le parti non sono riuscite a raggiungere un'intesa.

Sotto il profilo sistematico, la procedura presenta significative analogie con la determinazione dell'oggetto da parte del terzo di cui all'art. 1349 c.c., pur collocandosi in un contesto pubblicistico e regolatorio molto più complesso. L'AGCOM non si limita infatti a facilitare il dialogo tra le parti, ma esercita un vero e proprio potere tecnico-valutativo che incide direttamente sull'equilibrio economico del rapporto. Questa funzione assume particolare rilievo in un mercato audiovisivo caratterizzato da modelli di sfruttamento sempre più articolati e tecnologicamente evoluti. La moltiplicazione delle modalità di distribuzione digitale, delle piattaforme on demand e dei sistemi di monetizzazione rende infatti sempre più difficile affidare esclusivamente all'autonomia privata la definizione di compensi equi e proporzionati.

L'intervento dell'AGCOM risponde dunque a una logica non solo di tutela degli autori, ma anche di regolazione del mercato culturale digitale, piena continuità con la volontà del legislatore europeo. L'Autorità viene chiamata a garantire un equilibrio sostenibile tra remunerazione della creatività e continuità dello sfruttamento economico delle opere, assumendo un ruolo che trascende la tradizionale funzione di vigilanza amministrativa.

La procedura prevista dall'art. 46-*bis* LDA rappresenta quindi un unicum di grande rilievo nel panorama italiano della proprietà intellettuale: un modello ibrido nel quale autonomia negoziale, regolazione pubblica e tutela della parte debole convivono all'interno di una medesima architettura normativa, confermando la progressiva trasformazione del diritto d'autore in un settore sempre più permeato dalle logiche del diritto della regolazione economica.

4. L'Operazionalizzazione e il contesto istituzionale del ruolo di AGCOM

Il conferimento di queste nuove e complesse funzioni non è rimasto sulla carta, ma ha visto un rapido processo di operazionalizzazione che si inserisce in un contesto istituzionale più ampio, dove l'AGCOM ha già maturato una significativa esperienza come organo di regolazione e risoluzione delle controversie.

La scelta del legislatore di attribuire all'AGCOM tali competenze non appare casuale, ma si fonda sulla consolidata posizione dell'Autorità nel sistema delle comunicazioni e dei mercati digitali. Già prima del recepimento della Direttiva Copyright, infatti, l'AGCOM aveva assunto un ruolo centrale nella tutela del diritto d'autore online attraverso il regolamento in materia di *enforcement* digitale e le procedure di *notice and takedown* relative ai contenuti illecitamente diffusi sulle reti di comunicazione elettronica.²¹ Tale esperienza aveva consentito all'Autorità di sviluppare competenze tecniche avanzate nella gestione delle problematiche connesse alla circolazione dei contenuti digitali e ai rapporti tra titolari dei diritti, intermediari e piattaforme online. Parallelamente, l'Authority aveva già consolidato una significativa tradizione quale organismo di riso-

²¹ Sulle questioni di legittimità del regolamento AGCOM in materia di tutela del diritto d'autore online, M. Renna, (2014).

luzione alternativa delle controversie in altri settori regolati, in particolare nell'ambito delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media. Le procedure di conciliazione e definizione delle controversie tra utenti e operatori di telecomunicazioni avevano infatti rappresentato uno dei primi esempi italiani, fondato sulla legge 249/1997²², di ADR amministrato su larga scala, caratterizzato da elevata specializzazione tecnica, celerità procedurale e forte intervento regolatorio dell'autorità indipendente. Il ruolo attuale dell'AGCOM, quindi, non nasce *ex novo*, ma si colloca in continuità con la precedente regolazione dell'enforcement online²³.

L'attribuzione delle nuove competenze in materia di diritto d'autore si inserisce dunque in una traiettoria evolutiva già consolidata, nella quale l'AGCOM viene progressivamente configurata non soltanto come autorità di vigilanza, ma anche come soggetto istituzionale deputato alla gestione tecnica dei conflitti nei mercati digitali e culturali. Il legislatore ha sostanzialmente valorizzato un modello già sperimentato con successo in altri ambiti regolati, adattandolo alle specificità del mercato creativo e audiovisivo. Questo processo di operazionalizzazione evidenzia anche un ulteriore elemento di rilievo sistematico: il progressivo passaggio da una concezione esclusivamente repressiva della tutela autorale a una logica di governance regolatoria del mercato digitale. L'AGCOM non interviene più soltanto per reprimere violazioni del diritto d'autore, ma assume un ruolo attivo nella gestione delle dinamiche economiche e contrattuali che caratterizzano lo sfruttamento delle opere nell'ambiente digitale. In questa traiettoria deve essere collocata anche la disciplina speciale antipirateria del 2023, che amplia ulteriormente la dimensione cautelare e tecnologica dell'intervento dell'Autorità²⁴.

4.1 L'Implementazione Regolamentare

Subito dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 177/2021, l'AGCOM ha avviato un rapido processo di attuazione delle nuove competenze attribuitele dal legislatore in materia di diritto d'autore e diritti connessi, confermando la centralità dell'Autorità nel nuovo sistema di governance del mercato culturale digitale delineato dalla Direttiva (UE)

²² Legge 31 luglio 1997, n. 249 recante Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo, Art. 1, comma 11: «L'Autorità disciplina con propri provvedimenti le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie che possono insorgere fra utenti o categorie di utenti ed un soggetto autorizzato o destinatario di licenze oppure tra soggetti autorizzati o destinatari di licenze tra loro. Per le predette controversie, individuate con provvedimenti dell'Autorità, non può proporsi ricorso in sede giurisdizionale fino a che non sia stato esperito un tentativo obbligatorio di conciliazione da ultimare entro trenta giorni dalla proposizione dell'istanza all'Autorità. A tal fine, i termini per agire in sede giurisdizionale sono sospesi fino alla scadenza del termine per la conclusione del procedimento di conciliazione».

²³ La continuità con la precedente disciplina emerge dal Regolamento AGCOM in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, adottato con delibera n. 680/13/CONS e successivamente oggetto di ampio contenzioso e dibattito costituzionale; v. Costanzo P., (2015), nonché, per il quadro successivo, Franceschelli V., (2023) 232 ss.

²⁴ Franceschelli V., (2023), il quale ricostruisce la legge 14 luglio 2023, n. 93 come intervento imperniato sull'art. 2, relativo ai provvedimenti urgenti e cautelari dell'AGCOM per la disabilitazione dell'accesso a contenuti diffusi abusivamente; l'Autore richiama, tra l'altro, le tecniche di blocco tramite DNS e indirizzi IP, i provvedimenti dinamici, il ruolo dei segnalatori attendibili anche alla luce dell'art. 22 del Digital Services Act e l'obbligo di esecuzione entro trenta minuti nei casi di trasmissione live.

2019/790. L'intervento normativo europeo, infatti, non si limitava a introdurre nuovi diritti sostanziali a favore di autori e artisti, ma richiedeva la costruzione di strumenti procedurali capaci di renderli concretamente effettivi attraverso meccanismi specialistici di assistenza negoziale, controllo della trasparenza e risoluzione extragiudiziale delle controversie.

In tale contesto, una prima tappa fondamentale è stata rappresentata dalla Delibera n. 44/23/CONS, con cui l'AGCOM ha sottoposto a consultazione pubblica uno schema di regolamento volto a disciplinare l'attuazione delle nuove disposizioni della Legge sul diritto d'autore. La scelta di ricorrere alla consultazione pubblica assume particolare rilievo sotto il profilo istituzionale e regolatorio, poiché evidenzia la volontà dell'Autorità di costruire il nuovo sistema procedurale attraverso il coinvolgimento diretto degli operatori interessati.

Il procedimento consultivo ha inoltre messo in luce la complessità tecnica delle nuove funzioni attribuite all'AGCOM. Le procedure relative agli obblighi di trasparenza, all'adeguamento contrattuale e alla determinazione dei compensi richiedono infatti competenze economiche, tecnologiche e settoriali particolarmente avanzate, strettamente connesse alle dinamiche del mercato audiovisivo e digitale contemporaneo.

Il percorso regolamentare si è concluso con l'adozione della Delibera n. 95/24/CONS, recante il "*Regolamento di attuazione degli articoli 18-bis, 46-bis, 80, 84, 110-ter, 110-quater, 110-quinquies, 110-sexies e 180-ter della legge 22 aprile 1941, n. 633*".²⁵ Attraverso questo provvedimento, l'AGCOM ha trasformato le previsioni legislative introdotte dal D.Lgs. n. 177/2021 in un sistema procedurale concretamente operativo, definendo in maniera dettagliata le modalità di svolgimento dei procedimenti davanti all'Autorità. Il nuovo regolamento conferma altresì la trasformazione dell'AGCOM in sede procedimentale stabile per l'attuazione amministrativa dei diritti patrimoniali e informativi riconosciuti agli autori e agli artisti²⁶.

Il regolamento disciplina puntualmente le modalità di presentazione delle istanze, i termini procedimentali, le attività istruttorie e le forme di partecipazione delle parti. Particolarmente significativa è la previsione che consente agli autori e agli artisti di agire non soltanto individualmente, ma anche tramite organismi di gestione collettiva, entità di gestione indipendenti o altri rappresentanti muniti di procura. Tale scelta risponde chiaramente alla finalità, perseguita dalla Direttiva Copyright, di rafforzare l'effettività delle tutele riconosciute ai creatori di contenuti, superando le difficoltà economiche e negoziali che spesso impediscono al singolo autore di agire autonomamente nei confronti di grandi operatori del mercato audiovisivo o digitale.

Di particolare rilievo risulta inoltre la disciplina relativa agli obblighi di trasparenza previsti dall'art. 110-quater LDA. Il regolamento attribuisce infatti all'AGCOM poteri di vigilanza e sanzionatori nei confronti dei soggetti che omettano di fornire informazioni

²⁵ Cfr. AGCOM, delibera n. 95/24/CONS, *Regolamento di attuazione degli articoli 18-bis, 46-bis, 80, 84, 110-ter, 110-quater, 110-quinquies, 110-sexies e 180-ter della legge 22 aprile 1941, n. 633*.

²⁶ La trasformazione dell'Autorità in sede procedimentale stabile deve essere posta in parallelo con l'evoluzione già registrata nel settore dell'enforcement online: oltre alla delibera n. 680/13/CONS, v. le modifiche e l'attuazione regolamentare richiamate da V. Franceschelli, *op. cit.*, con riferimento alla delibera AGCOM n. 189/23/CONS e ai precedenti Cons. Stato, sez. VI, n. 4993/2019 e TAR Lazio, sez. IV, n. 4263/2021.

complete, pertinenti e aggiornate sullo sfruttamento delle opere e sulla remunerazione spettante agli autori e agli artisti. Le sanzioni amministrative previste possono arrivare fino all'1% del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio, introducendo un meccanismo deterrente particolarmente significativo.

La scelta di parametrizzare le sanzioni al fatturato assume una funzione essenziale per garantire l'effettività concreta degli obblighi informativi introdotti dalla riforma. In assenza di strumenti sanzionatori adeguati, infatti, gli obblighi di trasparenza rischierebbero di rimanere meri adempimenti formali privi di reale incidenza sui rapporti contrattuali tra autori e utilizzatori delle opere. Attraverso tali poteri, l'AGCOM viene invece configurata come un'autorità capace non solo di assistere le parti nelle controversie, ma anche di imporre il rispetto delle regole di correttezza e trasparenza del mercato culturale digitale.

La Delibera n. 95/24/CONS rappresenta, in questo senso, il passaggio dalla previsione legislativa alla concreta amministrazione procedimentale dei nuovi rimedi, trasformando l'AGCOM nel punto di accesso operativo per l'esercizio dei diritti di trasparenza, adeguamento contrattuale e determinazione del compenso. La digitalizzazione del procedimento rafforza l'efficienza, ma rende ancora più sensibile il tema delle garanzie per i destinatari degli ordini e per i terzi coinvolti.²⁷

5. Conclusioni

L'evoluzione normativa degli ultimi anni ha progressivamente delineato un modello di tutela del diritto d'autore che si discosta in modo sempre più marcato dagli strumenti ADR generalisti previsti dal diritto processuale civile, ritenuti dalla giurisprudenza poco adatti a intercettare le peculiarità del contenzioso autorale e del mercato digitale. Al loro posto, i legislatori europeo e nazionale hanno costruito un sistema specialistico e amministrato, nel quale l'AGCOM assume una posizione centrale quale autorità tecnica incaricata non soltanto della vigilanza sul settore, ma anche della gestione delle dinamiche negoziali e delle controversie connesse allo sfruttamento economico delle opere.

In questo nuovo paradigma, l'AGCOM esercita funzioni profondamente eterogenee, che spaziano dall'assistenza alla negoziazione per le licenze audiovisive e digitali, alla risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di trasparenza e adeguamento contrattuale, fino alla determinazione autoritativa del compenso adeguato e proporzionato spettante agli autori in assenza di accordo tra le categorie interessate. Si tratta di competenze che collocano l'Autorità in una posizione intermedia tra regolatore del mercato, organismo di ADR specialistico e soggetto dotato di funzioni para-giurisdizionali.

Il modello delineato dal D.Lgs. n. 177/2021 si caratterizza dunque per una struttura ibrida, nella quale i nuovi strumenti amministrativi non sostituiscono la tutela giurisdizionale ordinaria, ma si affiancano ad essa con finalità complementari. Tale assetto

²⁷ Sul versante tecnologico, Franceschelli dedica specifica attenzione al *Piracy Shield* quale piattaforma *machine-to-machine* volta a trasmettere automaticamente ai prestatori di servizi gli ordini di blocco dei nomi di dominio e degli indirizzi IP; lo stesso Autore segnala il rischio che l'automatismo trasformi l'algoritmo in "giudice ed esecutore" e richiama l'esigenza di rimedi rapidi in caso di blocchi erronei o di c.d. "fuoco amico".

risponde all'esigenza, fortemente avvertita a livello europeo, di garantire un "alto livello di protezione" della proprietà intellettuale e una remunerazione adeguata ed equa per autori e artisti, soprattutto nel contesto dell'economia digitale e delle piattaforme online. La crescente complessità tecnologica del mercato audiovisivo, unitamente alle profonde asimmetrie informative e contrattuali che caratterizzano i rapporti tra creatori e operatori economici, ha infatti reso evidente la necessità di strumenti di tutela più rapidi, tecnicamente specializzati ed economicamente accessibili rispetto al giudizio civile tradizionale.

La centralità attribuita all'AGCOM si fonda proprio sulla convinzione che un'autorità indipendente dotata di competenze regolatorie e conoscenza tecnica del settore possa operare più efficacemente nel riequilibrare i rapporti tra le parti, favorendo trasparenza, correttezza contrattuale ed effettività dei diritti riconosciuti dalla Direttiva Copyright. In tale prospettiva, le procedure amministrative introdotte dal legislatore assumono una funzione che va oltre la semplice deflazione del contenzioso: esse rappresentano veri e propri strumenti di governance del mercato culturale digitale.

Risulta tuttavia essenziale chiarire che le nuove procedure amministrative dinanzi all'AGCOM non determinano una sostituzione della tutela giurisdizionale ordinaria, ma operano in funzione complementare ad essa, come esplicitamente sancito dall'art. 110-*sexies*, che rende sempre ferma la possibilità di adire l'autorità giudiziaria. Questo assetto normativo, in linea con la Direttiva Copyright che configura la procedura come volontaria e non pregiudizievole del ricorso in tribunale, istituisce un sistema a "doppio binario" di tutela, amministrativa e giudiziaria. Il giudice civile conserva infatti la piena ed esclusiva competenza sull'accertamento definitivo dei diritti, sull'adozione di misure inibitorie, cautelari nonché sulla liquidazione del risarcimento del danno. A differenza di altri settori regolati, come quello delle comunicazioni elettroniche dove vige un tentativo obbligatorio di conciliazione quale condizione di procedibilità, la procedura in materia di diritto d'autore non costituisce un prerequisito per l'accesso alla giustizia. Il modello che emerge non è dunque quello di una "degiurisdizionalizzazione" integrale del diritto d'autore, bensì quello di una tutela multilivello. In questo schema, l'intervento amministrativo specializzato dell'Authority mira ad anticipare, prevenire o razionalizzare il conflitto attraverso procedure rapide e tecniche, senza tuttavia mai comprimere il diritto di adire il giudice, presidio ultimo e invalicabile per la piena tutela delle situazioni soggettive coinvolte, la cui autorità non risulta comprimibile e, anzi, diviene prevalente persino in caso di presenza della medesima controversia innanzi all'AGCOM.

Il successo di questo nuovo assetto dipenderà tuttavia dalla capacità dell'Autorità di esercitare le proprie funzioni secondo criteri di trasparenza, imparzialità ed efficienza, garantendo al contempo adeguate tutele procedurali agli operatori coinvolti. L'adozione delle recenti delibere attuative — in particolare la Delibera n. 95/24/CONS — rappresenta un passaggio decisivo verso la concreta operatività del sistema, ma lascia ancora aperte numerose questioni interpretative e applicative.

Resta infatti centrale il tema dell'equilibrio tra efficienza della regolazione e garanzie costituzionali. L'ampliamento delle competenze dell'AGCOM solleva interrogativi delicati in ordine ai limiti dell'esercizio di funzioni para-giurisdizionali da parte di autorità amministrative indipendenti, nonché rispetto alla compatibilità di tali meccanismi con i principi del contraddittorio, del diritto di difesa e della piena tutela giurisdizionale

sanciti dall'ordinamento costituzionale ed europeo. La sfida futura sarà dunque quella di evitare che la rapidità e la specializzazione delle nuove procedure si traducano in una compressione delle garanzie processuali delle parti coinvolte. Tale equilibrio costituisce il vero banco di prova del nuovo paradigma amministrato di tutela autorale.²⁸

Non può, inoltre, neanche trascurarsi il rischio che l'ampliamento delle competenze dell'Authority determini una crescente concentrazione, in capo alla medesima Autorità, di funzioni regolatorie, istruttorie, valutative e sanzionatorie. Tale concentrazione impone particolare attenzione al rispetto del contraddittorio, alla motivazione degli atti, alla prevedibilità dei criteri decisionali e alla possibilità di un controllo giurisdizionale effettivo. La legittimazione del nuovo modello dipenderà quindi non solo dalla sua efficienza, ma anche dalla capacità di garantire standard procedurali comparabili, sul piano sostanziale, a quelli propri della tutela giurisdizionale.

In conclusione, il sistema italiano di tutela del diritto d'autore appare oggi orientato verso un modello policentrico e multilivello, nel quale enforcement, regolazione del mercato e composizione specialistica delle controversie tendono progressivamente a convergere. In questo scenario, l'AGCOM emerge come protagonista di una nuova fase della governance autorale, collocandosi al confine tra funzione regolatoria, mediazione istituzionale e tutela quasi-giurisdizionale dei diritti. Tale evoluzione rappresenta non soltanto una risposta tecnica alle trasformazioni imposte dalla digitalizzazione dei contenuti e dei modelli di sfruttamento economico delle opere, ma anche un significativo mutamento culturale nel modo di concepire la protezione e la tutela del diritto d'autore nell'ordinamento italiano ed europeo. La prospettiva evolutiva dovrà confrontarsi anche con l'impatto dell'intelligenza artificiale sulla produzione, circolazione e qualificazione giuridica delle opere.²⁹

Bibliografia

- Bove M., (2022) *Più incentivi e mediazione ampliata: la riforma resta a metà del guado – Le innovazioni alle ADR*, in *La riforma del processo civile*, Libri di Guida al Diritto, Gruppo Sole 24 Ore.
- Ciliberti L., (2023), *Le ADR delle autorità indipendenti. Tra tutela effettiva dei consumatori e deflazione del contenzioso giudiziale*, Milano, Wolter Kluwers.
- Costanzo P., (2015), *Il fondamento del potere regolamentare dell'Agcom in materia di tutela del diritto d'autore in internet*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2343 ss.,
- Fabbio P., (2019), *Il diritto del creativo ad una remunerazione adeguata e proporzionata nella Direttiva Digital Copyright*, in *AIDA*, L.C. Ubertaini (diretti da), Giuffrè Francis Lefebvre.
- Fabiani M., (2024), *Diritto d'autore e diritti degli artisti interpreti o esecutori*, Milano, Giuffrè Editore.

²⁸ Il problema del bilanciamento è centrale tanto nella riflessione di Costanzo sui poteri regolamentari AGCOM e sulle riserve di legge e di giurisdizione, quanto nella ricostruzione di Franceschelli della legge antipirateria, ove la repressione della pirateria online viene posta in potenziale tensione con la libertà di espressione e informazione e con l'esigenza di rimedi effettivi e tempestivi.

²⁹ Sul punto v. Muciaccia N., (2021), 761 ss., il quale distingue tra opere generate da sistemi autonomi e opere assistite dall'intelligenza artificiale, valorizza la "misura" dell'intervento umano, richiama il Libro bianco della Commissione europea sull'IA, COM(2020) 65, e prospetta i diritti connessi come possibile tecnica di tutela più adeguata per alcune creazioni computazionali.

- Franceschelli V., (2021), *Gli ottant'anni della legge sul diritto d'autore (Il nostro diritto d'autore dopo la Direttiva 2019/790/UE)*, in *Riv. dir. ind.*, I.
- Franceschelli V., (2023) *Pirateria: la lunga via da Pompeo all'AGCOM*, in *Rivista di Diritto Industriale*, 232 ss.
- Lavagnini S. (a cura di), (2022), *Il diritto d'autore nel mercato unico digitale*, Torino, Giappichelli.
- Lavagnini S. (a cura di), (2025), *I nuovi poteri di AGCOM nell'online e nel diritto d'autore*, Torino, Giappichelli.
- Marra A., (2023), *I poteri impliciti*, in *Diritto Amministrativo*.
- Morbidelli G. (2007), *Il principio di legalità e i c.d. poteri impliciti* in *Diritto Amministrativo*.
- Muciaccia N., (2021), *Diritti connessi e tutela delle opere dell'intelligenza artificiale*, in *Giurisprudenza Commerciale*, 761 ss.
- Ramajoli M., (2022), *Attività regolatoria e norme attributive dei poteri: alcune considerazioni*, in *Rivista della regolazione dei mercati*.
- Renna M., (2014), *Le questioni di legittimità del regolamento dell'Agcom sulla tutela del diritto d'autore online*, in Aa.Vv, AIDA - Annali italiani del diritto d'autore della cultura e dello spettacolo - anno XXIII, Milano, Giuffrè.
- Scalzini S., (2021), *La circolazione del diritto d'autore e dei diritti connessi nelle fonti eurounitarie e l'innesto nell'ordinamento nazionale*, in *Proprietà intellettuale, Segni distintivi, brevetti, diritti d'autore*, F.A. Genovese e G. Olivieri (a cura di), UTET Giuridica, Wolters Kluwer.
- Sappa C., (2016), *Commento all'articolo 80 Lda*, in *Commentario Breve alle leggi sulla proprietà intellettuale e concorrenza*, Wolter Kluwer, CEDAM.
- Sirotti Gaudenzi A., (2018). *Il nuovo diritto d'autore. La tutela della proprietà intellettuale nella società dell'informazione*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli.
- Visco P. - Galli S., *Il diritto della musica*, Milano, Hoepli.

