



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Messaggio 201

Comunicazione della Commissione - TRIS/(2025) 1499

Direttiva (UE) 2015/1535

Notifica: 2025/0022/IT

Ritrasmissione della risposta dello Stato membro notificante (Italy) di European Commission.

MSG: 20251499.IT

1. MSG 201 IND 2025 0022 IT IT 20-05-2025 10-06-2025 IT ANSWER 20-05-2025

2. Italy

3A. Ministero delle imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela Direzione Generale Consumatori e Mercato

Divisione II. Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi

00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Ministero delle imprese e del Made in Italy

Ufficio Legislativo

4. 2025/0022/IT - SERV20 - E-commerce

5.

6. In risposta al parere circostanziato di cui all'oggetto in merito al disegno di legge annuale sulle piccole e medie imprese - Capo IV (articoli da 12 a 17) recante "Contrasto alle false recensioni" (di seguito il «progetto notificato»), si rappresenta quanto segue.

L'Autorità italiana ha attentamente riesaminato il testo normativo relativo al contrasto delle false recensioni (Capo IV del Disegno di legge annuale sulle piccole e medie imprese), apportando significative modifiche per assicurare la piena coerenza con i principi e le disposizioni dell'Unione europea, in particolare con il Regolamento (UE) 2022/2065 (Digital Services Act, DSA), la Direttiva 2000/31/CE (direttiva sul commercio elettronico), la Direttiva 2005/29/CE (direttiva sulle pratiche commerciali sleali) ed il Regolamento (UE) 2016/679 (GDPR).

Il testo riformulato del Progetto notificato, allegato alla presente, a parere della scrivente Amministrazione, rispetta i principi di armonizzazione e proporzionalità, tutelando i consumatori e garantendo la libera prestazione dei servizi digitali nel mercato interno.

Si rappresenta che il nuovo testo, qui allegato, sarà notificato secondo le modalità previste ai sensi dell'articolo 5, par. 1, sub par. 3, della Direttiva (UE) 2015/1535.

Si rappresenta altresì che il testo allegato deve essere sottoposto all'esame parlamentare (quale emendamento del testo attuale), secondo il procedimento costituzionale di approvazione delle leggi previsto dal diritto italiano e pertanto permarrà allo stato di progetto fino all'approvazione finale del provvedimento nel quale è contenuto.

2. Parere circostanziato

2.1. Valutazione alla luce del regolamento sui servizi digitali



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

2.1.1. Applicabilità del regolamento sui servizi digitali

La nuova formulazione del Capo IV ha ridefinito l'ambito applicativo soggettivo e oggettivo della disciplina sulle recensioni online, assicurando che le disposizioni non impongano obblighi aggiuntivi o vincolanti ai prestatori di servizi intermediari oltre quanto previsto dal DSA.

L'articolo 12, infatti, specifica che l'obiettivo esclusivo della normativa è contrastare le recensioni online illecite, rinviando espressamente al rispetto del Regolamento (UE) 2022/2065 per gli aspetti in esso disciplinati, ed escludendo in modo chiaro qualsiasi onere aggiuntivo a carico dei prestatori di servizi intermediari, nel rispetto del principio di piena armonizzazione dettata dal Regolamento.

Nella nuova formulazione, all'articolo 13, comma 1, si limita a definire la liceità delle recensioni in base a criteri nazionali. Tale impostazione, del tutto rispettosa del DSA, intende tutelare i consumatori dalle recensioni che non soddisfano i previsti requisiti di liceità, senza incidere sulla disciplina europea dei servizi digitali, tanto più che si prevede espressamente al comma 2, che la gestione delle richieste di rimozione, da parte dell'esercente del servizio o del fornitore del prodotto, resta regolata dalle procedure di segnalazione e azione (notice and action) di cui all'articolo 16, paragrafo 2, del DSA.

In tale prospettiva, il Progetto notificato non è indirizzato ai prestatori di servizi della società dell'informazione, bensì ai soggetti direttamente coinvolti nel rapporto contrattuale concernente il servizio o prodotto fornito: vale a dire, da un lato, i consumatori fruitori del servizio o prodotto, dall'altro, le strutture che erogano i servizi oggetto di recensione, nonché, eventualmente, i rispettivi legali rappresentanti, ai sensi dell'articolo 13, comma 2. Rientrano altresì tra i destinatari della disciplina le associazioni rappresentative delle imprese di ristorazione e delle strutture del settore turistico stabilite in Italia, come previsto dall'articolo 15, comma 3.

La normativa persegue, infatti, l'obiettivo di prevenire e contrastare comportamenti illeciti connessi alla diffusione di recensioni online, garantendo la tutela della trasparenza e della correttezza delle informazioni rese disponibili ai consumatori che intendano utilizzare le recensioni lecite. L'obiettivo è quello di fornire alla impresa recensita una esatta definizione della recensione lecita in modo da poter ottenere la tutela giurisdizionale dei propri diritti.

A) Obblighi del progetto notificato applicabili ai prestatori di servizi intermediari

Con riferimento agli articoli 13 e 14, le modifiche apportate hanno eliminato qualsiasi possibile riferimento a un coinvolgimento diretto delle piattaforme. La liceità della recensione è rimessa unicamente all'autoresponsabilità del soggetto che l'ha rilasciata, il quale deve aver effettivamente e personalmente utilizzato il prodotto o il servizio da lui recensito. Pertanto, secondo la disposizione in esame, la correlazione soggettiva tra chi rilascia la recensione e chi ha usufruito del servizio o del prodotto, costituisce quindi un requisito di liceità della recensione, la cui incombenza grava su chi la rilascia e non comporta alcun onere di verifica o di validità, oltre a quelli già previsti dal DSA, a carico dei prestatori di servizi intermediari.

Inoltre, anche le modifiche introdotte alla norma precisano che le linee guida di cui all'articolo 15, comma 1, sono finalizzate a orientare le imprese nell'adozione di accorgimenti idonei ad assicurare unicamente il rispetto dei requisiti di liceità delle recensioni online, senza prevedere oneri di verifica preventiva o di monitoraggio generalizzato a carico dei prestatori di servizi intermediari, in conformità all'articolo 8 del Regolamento (UE) 2022/2065 (DSA).

Si evidenzia, altresì, che al processo di adozione delle linee guida partecipa l'Autorità garante per la protezione dei dati personali, così come previsto all'articolo 15, comma 1, a garanzia del pieno rispetto dei profili di tutela dei dati personali dei soggetti interessati.

Infine, come già accennato, anche la esplicita previsione che le richieste di rimozione delle recensioni illecite possono essere presentate unicamente dal soggetto recensito, tramite le modalità di segnalazione previste dal DSA, contribuisce ad evitare l'imposizione di ulteriori obblighi proattivi o di monitoraggio sistematico a carico dei prestatori di servizi intermediari.

B) Obblighi del progetto notificato applicabili alle autorità nazionali competenti

Con riferimento all'articolo 15, esso non prevede più codici di condotta vincolanti, ma esclusivamente linee guida non vincolanti adottate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), sentite le altre autorità competenti, dirette unicamente ad orientare le imprese nell'adozione di accorgimenti idonei ad assicurare il rispetto dei requisiti di



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

liceità delle recensioni online. Tali linee guida hanno finalità consultive ed orientative, al solo scopo di favorire l'adozione di prassi corrette da parte delle imprese e non interferiscono con le disposizioni armonizzate previste dal DSA, né con le competenze attribuite ai coordinatori dei servizi digitali. In questo modo, si è garantito che la disciplina nazionale non si sovrapponga alla regolamentazione europea, come richiesto dalla Commissione.

2.1.2. Effetto di piena armonizzazione del regolamento sui servizi digitali

La Commissione europea ha opportunamente richiamato l'effetto pienamente armonizzante del Regolamento (UE) 2022/2065 (Digital Services Act), sottolineandone la natura di strumento legislativo orizzontale che stabilisce, in modo uniforme per tutta l'Unione, diritti e obblighi in capo ai prestatori di servizi intermediari.

L'Amministrazione italiana ha, in questo senso, elaborato il nuovo testo eliminando ogni previsione suscettibile di sovrapporsi alle disposizioni europee, lasciando impregiudicati i diritti e gli obblighi stabiliti dal DSA.

La disciplina nazionale si limita, infatti, a definire le condizioni di liceità delle recensioni online secondo la normativa italiana, lasciando ai prestatori di servizi intermediari la facoltà di trattare le segnalazioni secondo le procedure stabilite dal DSA (articolo 16, paragrafo 2). Nessuna disposizione impone obblighi aggiuntivi di vigilanza o intervento preventivo. In questo modo, si evita ogni rischio di frammentazione del mercato interno, garantendo la certezza giuridica, la tutela, sia dell'impresa, sia dei consumatori e il rispetto del principio di piena armonizzazione.

A) Obblighi del progetto notificato applicabili ai prestatori di servizi intermediari

A seguito del parere circostanziato della Commissione, si evidenzia come il nuovo testo del Capo IV, redatto alla luce delle osservazioni formulate, abbia escluso qualsiasi obbligo di carattere preventivo o sistematico a carico dei prestatori di servizi intermediari in relazione alle recensioni online.

Tale assetto assicura che i prestatori di servizi intermediari non siano tenuti a svolgere attività di accertamento generale dei fatti né monitoraggio proattivo dei contenuti, evitando di incorrere in obblighi vietati dall'articolo 8 del DSA.

I prestatori di servizi intermediari restano liberi di determinare, secondo le modalità di gestione dei propri servizi, le misure tecniche più idonee a garantire la conformità alle disposizioni, nel rispetto del DSA e senza oneri sproporzionati. Si chiarisce, inoltre, che la procedura di contestazione delle recensioni da parte dei soggetti recensiti non implica alcun obbligo di rimozione automatica in capo ai prestatori di servizi intermediari: la rimozione resta soggetta alle procedure di notice and action previste dall'articolo 16, paragrafo 2, del DSA. In questo modo, si ribadisce che, la disciplina nazionale definisce unicamente i contenuti illeciti ai sensi dell'ordinamento italiano, lasciando alle piattaforme l'applicazione delle procedure europee per la gestione delle segnalazioni.

Con riferimento alla disciplina della protezione dei dati personali, si evidenzia che il nuovo testo normativo non prevede alcun obbligo di identificazione dell'utente da parte dei prestatori di servizi intermediari. La responsabilità di attestare la veridicità e la liceità della recensione resta, infatti, esclusivamente a carico del soggetto autore della recensione, che deve aver effettivamente e personalmente utilizzato il prodotto o il servizio recensito.

Non è previsto alcun trattamento di dati personali da parte dei prestatori né obblighi di conservazione o di verifica sistematica delle recensioni stesse. Tale impostazione è coerente con i principi di necessità e proporzionalità sanciti dal GDPR, in quanto evita trattamenti non strettamente necessari al perseguimento dell'interesse legittimo di garantire la correttezza delle recensioni online.

B) Obblighi del progetto notificato applicabili alle autorità nazionali competenti

Con riferimento alle osservazioni relative agli obblighi delle autorità nazionali competenti, si precisa che l'articolo 15, come riformulato, attribuisce esclusivamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) il compito di adottare linee guida non vincolanti, che orientino le imprese nell'adozione di accorgimenti idonei ad assicurare il rispetto dei requisiti di liceità delle recensioni online, previo coinvolgimento delle altre autorità competenti. Tali linee guida hanno finalità meramente orientative e non vincolano in alcun modo i prestatori di servizi intermediari, rispettando appieno quanto previsto dall'articolo 45 del DSA in materia di codici di condotta volontari. Non sono, altresì, previsti codici di condotta obbligatori né forme di regolazione vincolante per gli intermediari.

Con riguardo alle attività di monitoraggio affidate all'AGCM, si precisa che esse si limitano alla raccolta di dati statistici e alla redazione di una relazione annuale al Parlamento sull'applicazione della normativa nazionale, senza interferire con il



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

sistema di vigilanza e cooperazione istituito dal DSA.

Non sono previsti poteri di enforcement o di vigilanza sui prestatori di servizi intermediari diversi da quelli attribuiti dal diritto dell'Unione europea, evitando così qualsiasi duplicazione procedurale o conflitto di competenze.

2.1.3. Sistema di monitoraggio ed esecuzione

La Commissione richiama l'attenzione sull'importanza di garantire l'efficacia del sistema di vigilanza e di enforcement delineato dal Regolamento (UE) 2022/2065 (DSA), fondato sulla cooperazione tra Stati membri e Commissione e articolato attorno alla designazione, da parte di ciascuno Stato membro, di autorità competenti, tra cui un Coordinatore dei servizi digitali.

In tale contesto, si precisa che il progetto di norma notificato non intende interferire con la ripartizione delle competenze prevista dal DSA né con l'architettura multilivello di monitoraggio e controllo istituita dal Regolamento.

In linea con le osservazioni della Commissione, il ruolo dell'AGCM, riguarda esclusivamente l'adozione di apposite linee guida non vincolanti che orientino le imprese nell'adozione di accorgimenti idonei ad assicurare il rispetto dei requisiti di liceità delle recensioni, come definiti all'articolo 13 comma 1, evitando sovrapposizioni con le funzioni attribuite dal DSA ai coordinatori dei servizi digitali.

L'AGCM svolgerà, invece, esclusivamente compiti di monitoraggio delle recensioni illecite sul piano nazionale, senza interferire con il sistema di cooperazione tra autorità nazionali e Commissione previsto dal DSA.

Con riferimento all'articolo 15, comma 3, si precisa che, alla luce dei rilievi formulati dalla Commissione, la disposizione è stata riformulata come norma meramente programmatica. Essa si limita a chiarire la facoltà, già prevista dal DSA e dal regolamento AGCOM di cui alla delibera n. 283/24/CONS, per le associazioni rappresentative delle imprese della ristorazione e delle strutture turistiche stabilite in Italia di richiedere la qualifica di "segnalatore attendibile", purché in possesso dei requisiti di competenza, indipendenza e obiettività.

Tale disposizione non introduce obblighi aggiuntivi né modifica il sistema di riconoscimento vigente, ma rappresenta una norma di coordinamento per facilitare la cooperazione tra autorità nazionali ed operatori di settore nella segnalazione delle recensioni illecite. Si evidenzia, infatti, che le false recensioni online rientrano già, ai sensi dell'allegato j) del sopracitato regolamento AGCOM, tra le aree di competenza per cui è possibile richiedere la qualifica di segnalatore attendibile.

Pertanto, l'articolo 15, comma 3, si configura come pienamente coerente con la disciplina vigente e con il quadro armonizzato del DSA, senza prevedere alcun obbligo di riconoscimento automatico né alcuna esclusione per altri soggetti.

3. Osservazioni

3.1 Valutazione alla luce della direttiva sul commercio elettronico

La Commissione ha sollevato l'esigenza di chiarire la compatibilità del progetto di norma notificato con l'articolo 3 della Direttiva sul commercio elettronico, soffermandosi, in particolare, sull'eventuale incidenza delle disposizioni italiane sul principio del paese d'origine e sulla possibilità di derogare al controllo esercitato dallo Stato membro di stabilimento.

Il nuovo testo rispetta integralmente il principio del paese d'origine sancito dall'articolo 3 della direttiva 2000/31/CE. Non è prevista alcuna applicazione extraterritoriale delle disposizioni italiane: l'ambito di applicazione è limitato alle recensioni riferite a servizi offerti sul territorio italiano da operatori stabiliti in Italia. Ciò non esclude, tuttavia, che uno dei soggetti coinvolti, consumatore o struttura recensita, possa trovarsi in un altro Stato membro. È ben possibile, infatti, che un consumatore estero recensisca una struttura italiana, così come un consumatore italiano recensisca una struttura situata all'estero. Resta fermo, comunque, che la disciplina non introduce obblighi tecnici, standard o controlli che possano gravare sui prestatori di servizi della società dell'informazione stabiliti in Italia o in altri Stati membri, né comporta la necessità di derogare al principio del paese d'origine. Tale approccio è pienamente coerente con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

3.2 Valutazione alla luce della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e del regolamento (UE) 2016/679 (GDPR)



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

In relazione ai rilievi sollevati dalla Commissione circa la compatibilità del progetto di norma notificato con la direttiva 2005/29/CE (“direttiva sulle pratiche commerciali sleali”) e con il regolamento (UE) 2016/679 (GDPR), l’articolo 14 del nuovo testo vieta esclusivamente l’acquisto e la cessione, a qualsiasi titolo, di recensioni online, in piena coerenza con l’allegato I, punti 23 ter e 23 quater, della direttiva 2005/29/CE. Non sono introdotti obblighi aggiuntivi a carico dei professionisti né delle piattaforme online. Inoltre, l’articolo 13 disciplina la tracciabilità, intesa come legame tra colui che utilizza il prodotto o fruisce del servizio e chi lo recensisce, delle recensioni unicamente come requisito di liceità, senza imporre controlli preventivi o raccolta generalizzata di dati. Tale disciplina è rispettosa del principio di proporzionalità e del Regolamento (UE) 2016/679, garantendo la tutela della privacy e dei dati personali secondo l’articolo 6, paragrafo 1, lettera f), del GDPR, in quanto finalizzata alla tutela della correttezza informativa.

In conclusione, alla luce di quanto sopra esposto, si evidenzia che le modifiche apportate al testo normativo recepiscono, a parere della scrivente Amministrazione, le osservazioni formulate dalla Commissione europea, superando le criticità rilevate e assicurando la piena conformità al diritto dell’Unione europea.

Rinnovando l’impegno dello Stato italiano a collaborare costruttivamente con i competenti Uffici della Commissione, si resta a disposizione per ogni approfondimento ritenuto utile.

Si allega il testo della norma come riformulato al seguito del parere circostanziato di cui all’oggetto e dell’incontro tecnico-istituzionale avvenuto con i rappresentanti della Commissione, tenutosi il 26 maggio 2025.

Il testo sarà oggetto di una nuova comunicazione ai sensi dell’articolo 5, par. 1, sub par. 3, della Direttiva (UE) 2015/1535.

CAPO IV Lotta alle false recensioni

Articolo 12

(Ambito e definizioni)

1. Il presente Capo, nel rispetto dell’articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e dei principi dell’Unione europea in materia di concorrenza e del Regolamento UE 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, ha l’obiettivo di contrastare le recensioni online illecite relative a prodotti, prestazioni e servizi offerti dalle imprese della ristorazione e dalle strutture del settore turistico situate in Italia, incluse quelle di tipo ricettivo e termale, nonché relative a qualunque forma di attrazione turistica offerta sul territorio italiano, e di garantire recensioni online attendibili e provenienti da chi abbia effettivamente utilizzato o acquistato il prodotto, la prestazione o il servizio.

Articolo 13

(Requisiti di liceità delle recensioni e diritti delle strutture recensite)

1. La recensione online è lecita se è rilasciata non oltre quindici giorni dalla data di utilizzo del prodotto o di fruizione del servizio da chi ha effettivamente e personalmente utilizzato i servizi o le prestazioni, se risponde alla tipologia del prodotto utilizzato o alle caratteristiche della struttura che lo offre, e comunque non è il frutto della dazione o della promessa di sconti, benefici o altra utilità da parte del fornitore o dei suoi intermediari.

2. Al fine di ottenerne la rimozione, il legale rappresentante della struttura recensita o un suo delegato ha la facoltà di segnalare, nei modi prescritti dall’articolo 16, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 2022/2065 le recensioni che non rispettano i requisiti di liceità di cui al comma 1 e quelle non più attuali in ragione della decorrenza di almeno due anni dalla data di utilizzo del prodotto o di fruizione del servizio da parte dell’autore.

Articolo 14

(Divieti)

1. Ferma restando la disciplina di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, sono vietati l’acquisto e la cessione a qualsiasi titolo, anche tra imprenditori e intermediari, di recensioni online, apprezzamenti o interazioni, indipendentemente dalla loro successiva diffusione.

2. Ferma la responsabilità penale, in caso di violazione del divieto di cui al comma 1, l’Autorità garante della concorrenza



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

e del mercato esercita i poteri investigativi e sanzionatori disciplinati dall'articolo 27 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

Art. 15

(Linee guida e monitoraggio)

1. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, sentita l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante per la protezione dei dati personali, il Ministero delle imprese e del made in Italy e il Ministero del turismo, con proprio provvedimento adotta apposite linee guida che orientino le imprese nell'adozione di accorgimenti idonei ad assicurare il rispetto dei requisiti di liceità delle recensioni online.
2. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato svolge un monitoraggio annuale sull'applicazione della presente legge e sul fenomeno della diffusione delle recensioni illecite, riferendo al Parlamento.
3. A fini di rafforzamento dell'attività di contrasto alle recensioni illecite, le associazioni rappresentative delle imprese della ristorazione e delle strutture del settore turistico stabilite in Italia, in possesso dei requisiti di cui all'art. 22 del Regolamento (UE) 2022/2065 e della normativa attuativa adottata dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, possono richiedere il riconoscimento della qualifica di segnalatore attendibile ai sensi al citato art. 22 del Regolamento (UE) 2022/2065.

Articolo 16

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dalla attuazione del presente Capo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
2. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni svolgono le attività previste dalla presente legge con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Commissione europea

Punto di contatto Direttiva (UE) 2015/1535

email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu