

Edizione provvisoria

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

2 settembre 2021 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Comunicazioni elettroniche – Regolamento (UE) 2015/2120 – Articolo 3 – Accesso a un’Internet aperta – Articolo 3, paragrafo 1 – Diritti degli utenti finali – Articolo 3, paragrafo 2 – Divieto di accordi e di pratiche commerciali che limitano l’esercizio dei diritti degli utenti finali – Articolo 3, paragrafo 3 – Obbligo di trattamento equo e non discriminatorio del traffico – Possibilità di attuare misure di gestione ragionevole del traffico – Opzione tariffaria supplementare cosiddetta a “tariffa zero” – Esclusione della “tariffa zero” in caso di roaming»

Nella causa C-854/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Köln (Tribunale amministrativo di Colonia, Germania), con decisione del 18 novembre 2019, pervenuta in cancelleria il 22 novembre 2019, nel procedimento

Vodafone GmbH,

contro

Bundesrepublik Deutschland, rappresentata dalla Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da N. Wahl (relatore), presidente di sezione, F. Biltgen e J. Passer, giudici,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Vodafone GmbH, da D. Herrmann, Rechtsanwältin;
- per la Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, da C. Mögelin e F. Still, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da J. Möller e D. Klebs, in qualità di agenti;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. K. Bulterman e J. M. Hoogveld, in qualità di agenti;
- per il governo austriaco, da A. Posch, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da T. Scharf, G. Braun e L. Nicolae, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 6 bis e dell'articolo 6 ter, paragrafo 1, primo comma, del regolamento (UE) n. 531/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2012, relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione (GU 2012, L 172, pag. 10), come modificato dal regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015 (GU 2015, L 310, pag. 1, e rettifica, GU 2016, L 27, pag. 14) (in prosieguo: il «regolamento sul roaming»), nonché dell'articolo 2, paragrafo 2, e dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 della Commissione, del 15 dicembre 2016, che stabilisce norme dettagliate concernenti l'applicazione della politica di utilizzo corretto, la metodologia per valutare la sostenibilità dell'abolizione dei sovrapprezzi del roaming al dettaglio e la domanda che i fornitori di roaming devono presentare ai fini di tale valutazione (GU 2016, L 344, pag. 46; in prosieguo: il «regolamento di esecuzione»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Vodafone GmbH e la Bundesrepublik Deutschland (Repubblica federale di Germania), rappresentata dalla Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Agenzia federale per le reti di elettricità, gas, telecomunicazioni, posta e ferrovie, Germania) (in prosieguo: la «Bundesnetzagentur»), in merito a una decisione con cui quest'ultima ha imposto alla Vodafone di porre fine a taluni dei suoi servizi di accesso a Internet.

Contesto normativo

3 I considerando 6, 8 e 9 del regolamento 2015/2120 sono così formulati:

«(6) Gli utenti finali dovrebbero avere il diritto di accedere a informazioni e contenuti e di diffonderli, nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi senza discriminazioni, tramite il loro servizio di accesso a Internet. (...)

(...)

(8) Quando forniscono servizi di accesso a Internet, i fornitori di tali servizi dovrebbero trattare tutto il traffico allo stesso modo, senza discriminazioni, restrizioni o interferenze, a prescindere dalla fonte o dalla destinazione, dai contenuti, dalle applicazioni o dai servizi, o dalle apparecchiature terminali. In base ai principi generali del diritto dell'Unione e alla giurisprudenza costante, situazioni paragonabili non dovrebbero essere trattate in maniera diversa e situazioni diverse non dovrebbero essere trattate in maniera uguale, salvo che ciò non risulti obiettivamente giustificato.

(9) L'obiettivo di una gestione ragionevole del traffico è contribuire a un uso efficiente delle risorse di rete e a un'ottimizzazione della qualità complessiva della trasmissione che risponda ai requisiti di qualità tecnica del servizio obiettivamente diversi di specifiche categorie di traffico e, pertanto, dei contenuti, delle applicazioni e dei servizi trasmessi. Le misure di gestione ragionevole del traffico applicate dai fornitori di servizi di accesso a Internet dovrebbero essere trasparenti, non discriminatorie e proporzionate e non dovrebbero fondarsi su considerazioni di ordine commerciale.

Il requisito relativo al carattere non discriminatorio delle misure di gestione del traffico non preclude ai fornitori di servizi di accesso a Internet la possibilità di attuare misure di gestione del traffico che distinguono tra categorie di traffico obiettivamente distinte al fine di ottimizzare la qualità complessiva della trasmissione. Al fine di ottimizzare la qualità complessiva e l'esperienza degli utenti, qualsiasi eventuale distinzione di questo tipo dovrebbe essere autorizzata solo sulla base dei requisiti obiettivamente distinti di qualità tecnica del servizio (ad esempio, in termini di latenza, jitter, perdita di pacchetti e larghezza di banda) delle specifiche categorie di traffico e non sulla base di considerazioni di ordine commerciale. Tali misure distintive dovrebbero essere proporzionate rispetto all'obiettivo di ottimizzare la qualità complessiva e dovrebbero trattare allo stesso modo tipologie di traffico equivalenti. Dette misure dovrebbero essere mantenute per il tempo strettamente necessario».

4 L'articolo 1 di tale regolamento, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», al paragrafo 1 dispone quanto segue:

«Il presente regolamento definisce norme comuni per garantire un trattamento equo e non discriminatorio del traffico nella fornitura di servizi di accesso a Internet e i relativi diritti degli utenti finali».

5 L'articolo 3 del suddetto regolamento, intitolato «Salvaguardia dell'accesso a un'Internet aperta», ai paragrafi da 1 a 3, dispone quanto segue:

«1. Gli utenti finali hanno il diritto di accedere a informazioni e contenuti e di diffonderli, nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi, e utilizzare apparecchiature terminali di loro scelta, indipendentemente dalla sede dell'utente finale o del fornitore o dalla localizzazione, dall'origine o dalla destinazione delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o del servizio, tramite il servizio di accesso a Internet.

(...)

2. Gli accordi tra i fornitori di servizi di accesso a Internet e gli utenti finali sulle condizioni e sulle caratteristiche commerciali e tecniche dei servizi di accesso a Internet quali prezzo, volumi di dati o velocità, e le pratiche commerciali adottate dai fornitori di servizi di accesso a Internet non limitano l'esercizio dei diritti degli utenti finali di cui al paragrafo 1.

3. I fornitori di servizi di accesso a Internet, nel fornire tali servizi, trattano tutto il traffico allo stesso modo, senza discriminazioni, restrizioni o interferenze, e a prescindere dalla fonte e dalla destinazione, dai contenuti cui si è avuto accesso o che sono stati diffusi, dalle applicazioni o dai servizi utilizzati o forniti, o dalle apparecchiature terminali utilizzate.

Il primo comma non impedisce ai fornitori di servizi di accesso a Internet di attuare misure di gestione ragionevole del traffico. Per essere considerate ragionevoli, tali misure devono essere trasparenti, non discriminatorie e proporzionate e non devono essere basate su considerazioni di ordine commerciale ma su requisiti di qualità tecnica del servizio obiettivamente diversi di specifiche categorie di traffico. Tali misure non controllano i contenuti specifici e sono mantenute per il tempo strettamente necessario.

I fornitori di servizi di accesso a Internet non adottano misure di gestione del traffico che vanno oltre quelle di cui al secondo comma e, in particolare, non bloccano, rallentano, alterano, limitano, interferiscono con, degradano o discriminano tra specifici contenuti, applicazioni o servizi, o loro specifiche categorie, salvo ove necessario e solo per il tempo necessario a:

- a) conformarsi ad atti legislativi dell'Unione o alla normativa nazionale conforme al diritto dell'Unione, cui il fornitore di servizi di accesso a Internet è soggetto, o alle misure conformi al diritto dell'Unione che danno attuazione a tali atti legislativi dell'Unione o a tale normativa nazionale, compreso ai provvedimenti giudiziari o di autorità pubbliche investite di poteri pertinenti;
- b) preservare l'integrità e la sicurezza della rete, dei servizi prestati tramite tale rete e delle apparecchiature terminali degli utenti finali;
- c) prevenire un'imminente congestione della rete o mitigare gli effetti di una congestione della rete eccezionale o temporanea, purché categorie di traffico equivalenti siano trattate allo stesso modo».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

6 La Vodafone è un'impresa operante nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

7 Tale impresa propone ai suoi clienti di sottoscrivere, a integrazione del piano tariffario di base, opzioni tariffarie gratuite cosiddette a «tariffa zero» denominate «Vodafone Pass» («Video Pass», «Music Pass», «Chat Pass» e «Social Pass»). Tali opzioni tariffarie consentono l'utilizzo di servizi di imprese partner della Vodafone senza che il volume di dati consumato mediante l'utilizzo di tali servizi sia detratto dal volume di dati compresi nel piano tariffario di base. Tuttavia, la riduzione della velocità di trasferimento prevista all'atto dell'esaurimento del volume di dati compreso nel piano tariffario di base si applica anche all'utilizzo dei servizi delle imprese partner. La prima opzione tariffaria scelta è già compresa nel piano tariffario di base e i clienti possono sottoscrivere altre opzioni tariffarie mediante il pagamento di un supplemento.

8 Le condizioni generali di contratto prevedono che tali opzioni tariffarie siano valide solo nel territorio nazionale. All'estero, il volume di dati consumato per l'utilizzo dei servizi di imprese partner è detratto dal volume di dati compreso nel piano tariffario di base. La Vodafone si riserva il diritto di proporre, in futuro, opzioni tariffarie anche negli altri Stati membri. In tal caso dovrebbe essere applicata una «politica di utilizzo corretto» che preveda un utilizzo massimo mensile di 5 GB per ciascuna opzione tariffaria in tali altri Stati.

9 Con decisione del 15 giugno 2018, la Bundesnetzagentur ha dichiarato, da un lato, che il fatto di detrarre, dal piano tariffario di base, il volume di dati mobili dedicato all'uso, all'estero, di un «Vodafone Pass» è contrario all'articolo 6 bis, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 2, lettera r), del regolamento sul roaming. Dall'altro, essa ha affermato che il limite di utilizzo di 5 GB all'estero è contrario all'articolo 6 ter, paragrafo 1, di tale regolamento, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione. Di conseguenza, la Bundesnetzagentur ha vietato alla Vodafone di utilizzare le opzioni tariffarie in questione, nella misura in cui esse sono contrarie a tali disposizioni.

10 Il 9 luglio 2018, la Vodafone ha proposto opposizione avverso la suddetta decisione del 15 giugno 2018; l'opposizione è stata respinta dalla Bundesnetzagentur con decisione del 23 novembre 2018.

11 L'11 dicembre 2018, la Vodafone ha proposto ricorso avverso quest'ultima decisione dinanzi al giudice del rinvio. A sostegno del suo ricorso, essa sostiene, in sostanza, che le opzioni tariffarie costituiscono un servizio di trasmissione dati autonomo e non fanno parte di un servizio unitario di

dati in roaming regolamentato, ai sensi dell'articolo 6 bis del regolamento sul roaming. Inoltre, tali opzioni tariffarie sarebbero supplementi e corrisponderebbero a un pacchetto dati illimitato, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, primo comma, del regolamento di esecuzione.

12 Il giudice del rinvio si chiede se, in tal caso, l'impresa interessata violi gli articoli 6 bis e 6 ter del regolamento sul roaming, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 2, lettera m), di tale regolamento, nonché l'articolo 4, paragrafo 2, primo comma, e l'articolo 2, paragrafo 2, lettera c), del regolamento di esecuzione.

13 È in tale contesto che il Verwaltungsgericht Köln (Tribunale amministrativo di Colonia, Germania), ritenendo necessaria un'interpretazione del diritto dell'Unione per risolvere la controversia di cui al procedimento principale, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. a) Se la nozione di servizio di dati in roaming, regolamentato ai sensi dell'articolo 6 bis in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 2, lettera m), del [regolamento sul roaming] in un caso nel quale una tariffa di telefonia mobile, utilizzabile dal cliente all'estero e comprendente un volume mensile di dati incluso per il traffico mobile, dal cui esaurimento deriva una diminuzione della velocità di trasmissione, possa essere integrata con un'opzione tariffaria gratuita, che consenta l'utilizzazione sul territorio nazionale di determinati servizi forniti da imprese partner della società di telecomunicazioni, senza che il volume di dati consumato per l'utilizzo di tali servizi sia detratto dal volume mensile di dati incluso nella tariffa di telefonia mobile, laddove all'estero la detrazione viene invece operata, debba essere interpretato nel senso che la tariffa di telefonia mobile e l'opzione tariffaria siano qualificabili congiuntamente come un servizio unitario regolamentato di dati in roaming, con conseguente inammissibilità della non-detrazione, limitata al solo territorio nazionale, del volume di dati consumato per l'utilizzo dei servizi forniti dall'impresa partner dal volume mensile incluso nella tariffa.

b) In caso di risposta affermativa alla prima questione, sub a): se l'articolo 6 bis del [regolamento sul roaming], in una fattispecie come quella oggetto del presente procedimento, debba essere interpretato nel senso che la detrazione del volume di dati consumato all'estero per l'utilizzo dei servizi forniti dall'impresa partner dal volume incluso nella tariffa di telefonia mobile sia qualificabile come addebito di un corrispettivo aggiuntivo.

c) In caso di risposta affermativa alla prima questione, sub a) e b): se ciò sia applicabile anche al caso in cui, in una fattispecie come quella oggetto del presente procedimento, venga richiesto un corrispettivo per l'opzione tariffaria.

2. a) In caso di risposta affermativa alla prima questione, sub a): se l'articolo 6 ter, paragrafo 1, primo comma, del [regolamento sul roaming], in una fattispecie come quella oggetto del presente procedimento, debba essere interpretato nel senso che sia consentita l'applicazione di criteri di corretto utilizzo («fair use policy») al consumo di servizi di roaming al dettaglio regolamentati anche con riguardo all'opzione tariffaria.

b) In caso di risposta affermativa alla prima questione sub a) e di risposta negativa alla seconda questione sub a): se l'articolo 6 ter, paragrafo 1, primo comma, del [regolamento sul roaming], in una fattispecie come quella oggetto del presente procedimento, debba essere interpretato nel senso che sia consentita l'applicazione di criteri comuni di corretto utilizzo («fair use policy») al consumo di servizi di roaming al dettaglio regolamentati con riguardo sia alla tariffa di telefonia mobile sia all'opzione tariffaria, con la conseguenza che il prezzo complessivo al dettaglio della tariffa di telefonia mobile nel territorio nazionale ovvero la somma dei prezzi

complessivi al dettaglio nazionale della tariffa di telefonia mobile e dell'opzione tariffaria debba costituire la base di calcolo del volume di dati da mettere a disposizione nell'ambito di una comune "fair use policy".

c) In caso di risposta affermativa alla prima questione sub a) e di risposta negativa alla seconda questione sub a) e sub b): se l'articolo 6 ter, paragrafo 1, primo comma, del [regolamento sul roaming] in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 2, primo comma, del [regolamento di esecuzione], in una fattispecie come quella oggetto del presente procedimento, possa essere applicato in via analogica in modo tale da poter prevedere l'applicazione di criteri di corretto utilizzo ("fair use policy") all'opzione tariffaria, di per sé considerata.

3. a) In caso di risposta affermativa alla seconda questione sub a) o sub c): se la nozione del pacchetto dati illimitato ai sensi dell'articolo 6 ter, paragrafo 1, primo comma, del [regolamento sul roaming] in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 2, primo comma, e l'articolo 2, paragrafo 2, lettera c), del [regolamento di esecuzione] debba essere interpretata nel senso che un'opzione tariffaria, per la quale venga richiesto un corrispettivo, sia qualificabile, di per sé considerata, come un pacchetto dati illimitato.

b) In caso di risposta affermativa alla terza questione sub a): se ciò si applichi ad una fattispecie come quella oggetto del presente procedimento anche nel caso in cui non venga richiesto alcun corrispettivo per l'opzione tariffaria.

4. In caso di risposta affermativa alla seconda questione sub a) o sub c) e di risposta negativa alla terza questione sub a) o sub b): se l'articolo 6 ter, paragrafo 1, primo comma, del [regolamento sul roaming] in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 2, primo comma, del [regolamento di esecuzione], in una fattispecie come quella oggetto del presente procedimento, debba essere interpretato nel senso che il prezzo complessivo al dettaglio nazionale della tariffa di telefonia mobile debba essere considerato ai fini del calcolo anche di quel volume che debba essere messo a disposizione del cliente in roaming nell'ambito di una "fair use policy" relativa esclusivamente all'opzione tariffaria di per sé considerata».

Sulle questioni pregiudiziali

14 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 6 bis e 6 ter del regolamento sul roaming, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 2, lettera m), di tale regolamento, nonché l'articolo 4, paragrafo 2, primo comma, e l'articolo 2, paragrafo 2, lettera c), del regolamento di esecuzione debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una limitazione dell'utilizzo in roaming, conseguente all'attivazione di un'opzione tariffaria cosiddetta a «tariffa zero».

15 In via preliminare, occorre precisare che un'opzione tariffaria cosiddetta a «tariffa zero» è una pratica commerciale mediante la quale un fornitore di servizi di accesso a Internet applica una «tariffa zero» o più vantaggiosa, a tutto o a una parte del traffico di dati associato a un'applicazione o a una categoria di applicazioni specifiche, proposte da partner di detto fornitore di servizi di accesso. Tali dati non sono quindi detratti dal volume di dati acquistato nell'ambito del piano tariffario di base. Una siffatta opzione, proposta nell'ambito di piani tariffari limitati, consente così ai fornitori di servizi di accesso a Internet di accrescere l'attrattiva della loro offerta.

16 Pertanto, le questioni sottoposte alla Corte, volte a consentire al giudice del rinvio di pronunciarsi sulla legittimità delle condizioni di utilizzo connesse a un'opzione tariffaria cosiddetta a «tariffa zero», si basano sulla premessa che una siffatta opzione tariffaria sia essa stessa

compatibile con il diritto dell'Unione, in particolare con l'articolo 3 del regolamento 2015/2120, con il quale il legislatore ha inteso sancire i principi di trasparenza e di neutralità di Internet.

17 L'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento 2015/2120, in combinato disposto con il considerando 6 di tale regolamento, enuncia il diritto degli utenti finali non solo di accedere alle informazioni e ai contenuti, di utilizzare applicazioni e servizi, diffondere informazioni e contenuti, ma anche di fornire applicazioni e servizi.

18 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento 2015/2120, da un lato, gli accordi conclusi tra i fornitori di servizi di accesso a Internet e gli utenti finali e, dall'altro, le pratiche commerciali adottate da tali fornitori, non devono limitare l'esercizio dei diritti degli utenti finali, quali enunciati al paragrafo 1 di detto articolo.

19 L'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento 2015/2120 prevede anzitutto, al suo primo comma, che i fornitori di servizi di accesso a Internet trattino tutto il traffico allo stesso modo, senza discriminazioni, restrizioni o interferenze, e a prescindere, in particolare, dalle applicazioni o dai servizi utilizzati.

20 Il suddetto articolo 3, paragrafo 3, enuncia, poi, al suo secondo comma, che il primo comma dello stesso non impedisce ai fornitori di servizi di accesso a Internet di attuare misure di gestione ragionevole del traffico, precisando che, per essere considerate ragionevoli, tali misure devono, in primo luogo, essere trasparenti, non discriminatorie e proporzionate, in secondo luogo, basarsi non su considerazioni di ordine commerciale, ma su requisiti di qualità tecnica del servizio obiettivamente diversi di specifiche categorie di traffico e, in terzo luogo, non devono controllare i contenuti specifici e devono essere mantenute per il tempo strettamente necessario.

21 Infine, il citato articolo 3, paragrafo 3, prevede, al suo terzo comma, che i fornitori di servizi di accesso a Internet non devono adottare misure di gestione del traffico che vanno oltre quelle di cui al secondo comma e, in particolare, che essi non devono bloccare, rallentare, alterare, limitare, interferire con, degradare o discriminare tra applicazioni, categorie di applicazioni, servizi o specifiche categorie di servizi, salvo che ciò non sia necessario, per un periodo di tempo determinato, o per conformarsi ad atti legislativi dell'Unione, a una normativa nazionale conforme al diritto dell'Unione o a misure che danno attuazione a tali atti legislativi o a tale normativa nazionale, o per preservare l'integrità e la sicurezza della rete, dei servizi prestati tramite quest'ultima, nonché delle apparecchiature terminali degli utenti finali, oppure per prevenire una congestione della rete o mitigarne gli effetti.

22 Tali diverse disposizioni mirano, come risulta dall'articolo 1 del regolamento 2015/2120, a garantire un trattamento equo e non discriminatorio del traffico nella fornitura di servizi di accesso a Internet nonché i relativi diritti degli utenti finali (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2020, Telenor Magyarország, C-807/18 e C-39/19, EU:C:2020:708, punti da 23 a 27).

23 In primo luogo, occorre ricordare che la Corte ha avuto modo di precisare che, qualora la condotta di un fornitore di servizi di accesso a Internet sia incompatibile con l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento 2015/2120, è possibile astenersi dal determinare se tale condotta sia conforme agli obblighi derivanti dall'articolo 3, paragrafo 2, di detto regolamento (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2020, Telenor Magyarország, C-807/18 e C-39/19, EU:C:2020:708, punto 28).

24 Di conseguenza, una violazione dell'obbligo di trattamento equo di tutto il traffico non può essere giustificata in base al principio di libertà contrattuale, riconosciuto dall'articolo 3, paragrafo 2, del medesimo regolamento.

25 In secondo luogo, la Corte ha altresì sottolineato che l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento 2015/2120 osta a qualsiasi misura contraria all'obbligo di trattamento equo del traffico qualora una misura siffatta si basi su considerazioni di ordine commerciale.

26 Innanzitutto, occorre osservare, come emerge dal punto 19 della presente sentenza, che il primo comma dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento 2015/2120, letto alla luce del considerando 8 di detto regolamento, impone ai fornitori di servizi di accesso a Internet un obbligo generale di trattamento equo, senza discriminazioni, restrizioni o interferenze del traffico, al quale non si può in alcun caso derogare mediante pratiche commerciali adottate da tali fornitori o mediante accordi conclusi dagli stessi con gli utenti finali (sentenza del 15 settembre 2020, Telenor Magyarország, C-807/18 e C-39/19, EU:C:2020:708, punto 47).

27 Inoltre, dal secondo comma dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento 2015/2120, nonché dal considerando 9 di detto regolamento, alla luce del quale tale comma deve essere letto, risulta che, pur essendo tenuti a rispettare tale obbligo generale, i fornitori di servizi di accesso a Internet conservano la possibilità di adottare misure di gestione ragionevole del traffico. Tuttavia, tale possibilità è soggetta alla condizione, in particolare, che siffatte misure siano basate su «requisiti di qualità tecnica del servizio obiettivamente diversi di specifiche categorie di traffico» e non su «considerazioni di ordine commerciale». In particolare, deve ritenersi fondata su tali «considerazioni di ordine commerciale» qualsiasi misura di un fornitore di servizi di accesso a Internet nei confronti di qualsiasi utente finale che porti, senza basarsi su tali requisiti, a non trattare in modo equo e senza discriminazioni i contenuti, le applicazioni o i servizi offerti dai diversi fornitori di contenuti, di applicazioni o di servizi (sentenza del 15 settembre 2020, Telenor Magyarország, C-807/18 e C-39/19, EU:C:2020:708, punto 48).

28 Orbene, un'opzione tariffaria cosiddetta a «tariffa zero», come quella di cui al procedimento principale, opera, sulla base di considerazioni di ordine commerciale, una distinzione all'interno del traffico Internet, non detraendo dal piano tariffario di base il traffico verso applicazioni di partner. Di conseguenza, una siffatta pratica commerciale non soddisfa l'obbligo generale di trattamento equo del traffico, senza discriminazioni o interferenze, enunciato all'articolo 3, paragrafo 3, primo comma, del regolamento 2015/2120.

29 Occorre sottolineare che tale inadempimento, che risulta dalla natura stessa di una siffatta opzione tariffaria a causa dell'incentivo che ne deriva, persiste, indipendentemente dall'eventuale possibilità di continuare o meno ad accedere liberamente al contenuto fornito dai partner del fornitore di servizi di accesso a Internet, dopo il raggiungimento dei limiti del piano tariffario di base.

30 Peraltro, poco importa che una siffatta opzione rientri in un accordo, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento 2015/2120, come ricordato al punto 24 della presente sentenza, o che essa sia diretta a soddisfare una domanda effettiva del cliente o del fornitore di contenuti.

31 Infine, le eccezioni previste per le misure di gestione non possono essere prese in considerazione poiché, conformemente all'articolo 3, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento 2015/2120, siffatte misure non possono essere fondate su strategie commerciali perseguite dal fornitore di servizi di accesso a Internet.

32 Dalle informazioni trasmesse dal giudice del rinvio risulta che la limitazione dell'utilizzo dell'opzione tariffaria in roaming, sulla quale vertono tutte le questioni sollevate da tale giudice, trova applicazione unicamente a causa dell'attivazione dell'opzione tariffaria cosiddetta a «tariffa zero».

33 Orbene, dal momento che una siffatta opzione tariffaria è contraria agli obblighi derivanti dall'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento 2015/2120, tale contrarietà sussiste, indipendentemente dalla forma o dalla natura delle condizioni di utilizzo connesse alle opzioni tariffarie proposte, quali la limitazione dell'utilizzo dell'opzione tariffaria al di fuori del territorio nazionale di cui al procedimento principale.

34 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che l'articolo 3 del regolamento 2015/2120 deve essere interpretato nel senso che una limitazione dell'utilizzo in roaming, conseguente all'attivazione di un'opzione tariffaria cosiddetta a «tariffa zero», è incompatibile con gli obblighi derivanti dal paragrafo 3 di tale articolo.

Sulle spese

35 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara:

L'articolo 3 del regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il regolamento (UE) n. 531/2012 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione, deve essere interpretato nel senso che una limitazione dell'utilizzo in roaming, conseguente all'attivazione di un'opzione tariffaria cosiddetta a «tariffa zero», è incompatibile con gli obblighi derivanti dal paragrafo 3 di tale articolo.

Firme