



Università degli Studi di Cagliari

## **DOTTORATO DI RICERCA**

in **Scienze giuridiche**

Ciclo XXXIII

### **La protezione dei dati personali nell'integrazione europea**

Settore scientifico disciplinare di afferenza

Ius/08

Presentata da: Dott. Francesco Parodo

Tutor Prof. Gianmario Demuro

Esame finale anno accademico 2019 – 2020  
Tesi discussa nella sessione d'esame aprile 2021

## **La protezione dei dati personali nell'integrazione europea**

*Al ricordo di papà*

## *Ringraziamenti*

Fra i brevi pensieri di gratitudine qui raccolti, il primo non può che essere indirizzato ai maestri prof. Gianmario Demuro e prof. Pietro Ciarlo, che ringrazio sia per i loro insegnamenti e la loro guida, sia per l'esempio di impegno scientifico e di dedizione allo studio.

Sono grato altresì a ciascun componente della Cattedra di Diritto costituzionale dell'Università degli Studi di Cagliari per avermi fornito altruisticamente, in più occasioni di incontro, preziosi consigli e suggerimenti sulla ricerca.

Nondimeno sono molto riconoscente ai dottori Stefano Greco ed Emanuele Secci, che mi hanno consentito, nell'ambito del tirocinio come magistrato ordinario, di confrontarmi con fattispecie concrete relative alla protezione dei dati personali, affiancando così alla riflessione teorica l'analisi dell'applicazione pratica del dettato normativo.

L'accoglienza e i ricchi spunti che ho ricevuto durante il semestre trascorso all'estero mi inducono a ringraziare con sincerità la prof.ssa Irene Sobrino Guijarro, il prof. Manuel Medina Guerrero e tutti i professori dell'*Universidad de Sevilla* con cui ho avuto modo di confrontarmi e di dialogare sui temi di questo lavoro.

*Dulcis in fundo*, intendo ringraziare tutte le persone – e due in particolare – che hanno avuto la pazienza di tollerare la mia assenza nel tempo in cui mi sono dedicato alla tesi.

## Indice:

Introduzione.....	9
-------------------	---

### Capitolo 1

#### La protezione dei dati personali nel Costituzionalismo multilivello.

Par. 1: Il diritto alla protezione dei dati personali nel costituzionalismo multilivello....	13
Par. 2: La Costituzione e il diritto alla riservatezza.....	20
Par. 3: La diversità e l'autonomia del diritto alla protezione dei dati personali rispetto al diritto alla riservatezza.....	25
Par. 4: La rilevanza costituzionale del diritto alla protezione dei dati personali.....	34
Par. 5: Il riconoscimento del diritto alla tutela dei dati personali nella Dichiarazione dei diritti in Internet.....	37
Par. 6: I fattori della configurazione multilivello del diritto e l'art. 16 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea.....	40
Par. 7: L'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.....	46
Par. 8: La portata creativa della Carta di Nizza con riferimento al diritto alla protezione dei dati personali.....	54
Par. 9: L'approdo a una tutela pubblica dei dati personali.....	57

### Capitolo 2

#### La nozione europea di diritto alla protezione dei dati personali.

Par. 1: L'integrazione normativa all'interno dell'Unione europea in materia di protezione dei dati personali.....	62
Par. 2: Sinossi dei principali atti normativi sulla protezione dei dati personali antecedenti il c.d. " <i>Data Protection Package</i> ".....	69
Par. 3: Lo sviluppo dell'integrazione normativa europea attraverso il c.d. " <i>Data Protection Package</i> " e gli istituti della <i>privacy by design</i> e <i>privacy by default</i> .....	74

Par. 4: La rilevanza su scala globale del regolamento (UE) 2016/679 e il ruolo dei <i>considerando</i> nella sua interpretazione.....	79
Par. 5: L’ambito di applicazione materiale e territoriale del regolamento (UE) 2016/679 e l’interazione fra <i>iuris dictio</i> e <i>iuris latio</i> a livello europeo.....	83
Par. 6: La nozione di dato personale nel regolamento (UE) 2016/679: in particolare, i dati genetici, biometrici e sanitari.....	88
Par. 7: L’attività di trattamento dei dati personali e i soggetti che ne sono coinvolti: specificamente il titolare, il responsabile e l’interessato.....	92
Par. 8: I principi basilari del trattamento dei dati personali.....	98
Par. 9: I diritti dell’interessato quali attuazione del diritto alla protezione dei dati personali.....	105
Par. 10: Il modello di tutela dei dati personali fondato sul consenso dell’interessato e le sue criticità.....	112
Par. 11: Il nuovo modello di tutela dei dati personali basato sull’ <i>accountability</i> .....	118
Par. 12: La “ <i>normazione multilivello</i> ” e la nozione europea di protezione dei dati personali.....	124

### Capitolo 3

#### **La tutela amministrativa e giurisdizionale del diritto alla protezione dei dati personali: effettività dei rimedi e integrazione europea.**

Par. 1: Il processo di integrazione europea attraverso la lente della <i>Data protection</i> ...	131
Par. 2: La tutela amministrativa del diritto alla protezione dei dati personali: il reclamo di cui all’art. 77 regolamento (UE) 2016/679 e l’abrogato ricorso <i>ex art.</i> 145 Codice della <i>privacy</i> .....	137
Par. 3: Il controllo giurisdizionale sui provvedimenti del Garante della <i>privacy</i> , fra effettività del rimedio e integrazione europea.....	142
Par. 4: Il ricorso giurisdizionale di cui all’art. 79 regolamento (UE) 2016/679 e la responsabilità risarcitoria da illecito trattamento dei dati personali.....	149
Par. 5: La tutela del diritto nei trattamenti transfrontalieri dei dati personali: l’istituzione dell’autorità di controllo capofila e il procedimento “ <i>one stop shop</i> ”.....	155

Par. 6: Assistenza reciproca, operazioni congiunte e principio generale di leale collaborazione: una verifica, anche empirica, della cooperazione fra autorità di controllo.....	162
Par. 7: Il meccanismo di coerenza e la funzione <i>nomofilattica</i> del Comitato europeo per la protezione dei dati.....	170
Par. 8: Gli strumenti di coordinamento della tutela giurisdizionale: il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia e la sospensione delle azioni <i>ex art. 81</i> regolamento (UE) 2016/679.....	176

## **Capitolo 4**

### **La protezione dei dati personali: un esempio di integrazione europea.**

#### **Conclusioni.**

Par. 1: Il costituzionalismo multilivello quale chiave di lettura della <i>Data protection</i> e della <i>digitalizzazione</i> della società.....	183
Par. 2: La protezione dei dati personali fra rilevanza costituzionale e riconoscimento espresso nel diritto primario dell'Unione europea.....	186
Par. 3: Il rapporto fra il potere normativo dei Paesi membri e quello dell'Unione: l' <i>europizzazione</i> legislativa della protezione dei dati personali nel quadro della normazione multilivello.....	188
Par. 4: La <i>flessibilità</i> della nozione europea di protezione dei dati personali.....	192
Par. 5: I rimedi a presidio del diritto, i meccanismi di cooperazione e coerenza, e gli strumenti di coordinamento della tutela giurisdizionale.....	194
Par. 6: Lo sviluppo dell'integrazione europea sul piano <i>teorico</i> e su quello <i>pratico</i> : la « <i>dimensione orizzontale</i> » del costituzionalismo multilivello.....	197
Par. 7: Le prospettive future della protezione europea dei dati personali.....	201
<b>Bibliografia</b> .....	205
Appendice riepilogativa delle tabelle e dei grafici.....	242

*“Dati uguale potere.*

*È il potere di raccogliere informazioni sulle persone, costruire inferenze attraverso quelle informazioni e trasformarle in fonte di valore, sotto forma di profitti commerciali oppure in termini di capacità di condizionamento dei comportamenti altrui.*

*È un potere nelle mani di una cerchia relativamente ristretta. La protezione dei dati serve a imbrigliare questo potere così da metterlo al servizio del diritto di ciascuno al libero sviluppo della personalità: il diritto di pensare liberamente, di avere segreti, di dire quello che si vuole, di stringere e mantenere rapporti. Serve a promuovere un approccio responsabile al trattamento dei dati, anche quando il fine è l'interesse pubblico”<sup>1</sup>.*

Giovanni Buttarelli

---

<sup>1</sup> C. D’CUNHA, *Idee di Giovanni Buttarelli, trascritte da Christian D’Cunha*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l’Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>, p. 12. Il volume raccoglie le riflessioni e gli appunti di Giovanni Buttarelli (24/06/1957 – 20/08/2019), Garante europeo della protezione dei dati, che avrebbero dovuto costituire il cuore di un’opera che l’A. non è riuscito a completare.

## Introduzione

Quello alla riservatezza potrebbe apparire, *prima facie*, il più individuale dei diritti, essendo così inscindibilmente legato alla sfera dell'intimità personale. Tale impressione, senz'altro influenzata dalla sua genesi concettuale come «*right to be let alone*»<sup>2</sup>, non tiene in debito conto, tuttavia, che la riservatezza si configura in realtà come una «*costellazione di diritti*»<sup>3</sup>, e che nel suo orizzonte è recentemente sorto un nuovo astro: il diritto alla protezione dei dati personali<sup>4</sup>.

Quest'ultimo, invero, ha esteso l'importanza della *privacy*<sup>5</sup> ben al di là della sfera esclusivamente individuale, rivelando come essa sia divenuta, in seguito all'informatizzazione della società<sup>6</sup>, «*un problema di natura collettiva*»<sup>7</sup>. In questo senso, è sufficiente considerare che la pervasività della Rete, sempre più incrementata dallo sviluppo dell'*Internet of Things*<sup>8</sup>, ha collocato i dati personali al centro dell'odierna economia<sup>9</sup>, e che la loro elaborazione mediante *software* predittivi

---

<sup>2</sup> S.D. WARREN, L.D. BRANDEIS, *The Right to Privacy*, in *Harvard Law Review*, vol. 4, n. 5, 15 dicembre 1890, p. 193 e ss.

<sup>3</sup> F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1995, p. 20.

<sup>4</sup> Sulla diversità e l'autonomia del diritto alla protezione dei dati personali rispetto al diritto alla riservatezza v. *infra* il cap. 1, par. 3. Sulla definizione positiva del diritto alla protezione dei dati personali, nonché sul suo regime giuridico, invece, si rinvia *infra* al cap. 2, e in modo particolare ai parr. 6, 7, 8 e 9. Per il momento, si ritiene proficuo qui riportare la definizione, fornita da G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 5, secondo cui «*Il diritto alla protezione dei dati personali consiste nel diritto del soggetto cui i dati si riferiscono, di esercitare un controllo, anche attivo, su detti dati, diritto che si estende dall'accesso alla rettifica*».

<sup>5</sup> Qui intesa in senso lato. Sulle diverse nozioni di riservatezza, *privacy* e protezione dei dati personali si rimanda al cap. 1, parr. 2, 3 e 4.

<sup>6</sup> V. *amplius infra* il cap. 1, parr. 1, 3, 6 e 9. Sul concetto di «*società dei dati*», in particolare, v. S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 139. Sull'idea che sia in atto una «*rivoluzione digitale*», invece, v. A. SIMONCINI, *Sovranità e potere nell'era digitale*, in *Diritti e libertà in Internet*, T.E. Frosini, O. Pollicino, E. Apa, M. Bassini (a cura di), Le Monnier Università, 2017, p. 20.

<sup>7</sup> S. ZUBOFF, *Molte sfaccettature di un solo diamante*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>, p. 47.

<sup>8</sup> Per approfondimenti bibliografici sul tema si rimanda, in particolare, al cap. 1, parr. 1 e 9.

<sup>9</sup> Sul valore economico dei dati personali si rinvia *infra* al cap. 1, par. 6. Basti per il momento ricordare che, come sottolineato da C. D'CUNHA, *Idee di Giovanni Buttarelli, trascritte da Christian*

consente, finanche, di utilizzarli per influenzare le consultazioni elettorali<sup>10</sup>. La digitalizzazione realizzatasi durante la pandemia di Covid-19, peraltro, sembra destinata ad accentuare ulteriormente questi fenomeni.

La duplice rilevanza<sup>11</sup> della *Data protection*, – quale diritto soggettivo<sup>12</sup> e, al contempo, interesse della collettività<sup>13</sup> – non costituisce il solo motivo d'interesse che la rende «un punto di vista privilegiato sulla realtà contemporanea»<sup>14</sup>. Infatti, in tale materia è possibile osservare come l'a-territorialità del *web*<sup>15</sup> sollevi importanti problemi non solo in ordine alla ripartizione del potere normativo fra il livello nazionale e quello euro-unitario<sup>16</sup>, ma altresì in relazione ai meccanismi di tutela, concretamente esperibili, posti a presidio del diritto<sup>17</sup>. Più specificamente, fra i principali *leitmotiv* della ricerca vi sono gli interrogativi: quali istituzioni possono assicurare l'effettività della protezione dei dati personali? Può ancora lo Stato-nazione garantire una tutela nell'era della globalizzazione informatica? E quale ruolo avrà in futuro l'Unione europea nella salvaguardia di tale diritto?

---

D'Cunha, cit., p. 27, «I flussi digitali oggi impattano sulla crescita economica ben più degli scambi commerciali».

<sup>10</sup> In proposito, nonché su altri rischi connessi alla digitalizzazione della società, v. *amplius infra* cap. 1, parr. 1, 3 e 9. Come ha efficacemente scritto S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, in *Reinventing Data Protection?*, S. Gutwirth, Y. Pouillet, P. De Hert, C. de Terwangne, S. Nouwt (a cura di), Springer, 2009, p. 82, «any changes affecting data protection impact on the degree of democracy we all can experience».

<sup>11</sup> Questa duplice rilevanza del diritto – in realtà valida, nei sistemi democratici, per tutti i diritti fondamentali – risulta essere particolarmente marcata per quello alla protezione dei dati personali. Cfr. sul punto: S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., p. 82; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, in *Dig. disc. pubbl., aggiornamento*, Torino, Utet, 2017, p. 611 e 612

<sup>12</sup> Come evidenziato sin dal cap. 1, par. 1, il diritto alla protezione dei dati personali è infatti uno strumento fondamentale per consentire il libero sviluppo della personalità individuale. Conf.: S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 603; C. D'CUNHA, *Idee di Giovanni Buttarelli*, trascritte da Christian D'Cunha, cit., *passim*.

<sup>13</sup> Appare opportuno sin da ora anticipare, invero, che la rilevanza collettiva della protezione dei dati personali non attiene al solo piano nazionale, coinvolgendo altresì l'esistenza di un interesse pubblico europeo alla loro regolazione: in proposito v.: S. CALZOLAIO, *op. ult. cit.*, pp. 626 e 635; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 4. Per una illustrazione più estesa di tale interesse giuspubblicistico dell'Unione si rinvia *infra* al cap. 1, parr. 6 e 9, e al cap. 2, par. 1.

<sup>14</sup> In questo senso F. PIZZETTI, *Prefazione*, in *Big data e privacy by design. Anonimizzazione, pseudonimizzazione, sicurezza*, G. D'Acquisto, M. Naldi, Torino, Giappichelli, 2017, p. XXIV, di cui per completezza si riporta l'intero periodo: «La protezione dei dati personali, sia dal punto di vista della tutela del diritto fondamentale della persona interessata che dell'interesse pubblico alla gestione corretta e consapevole dell'uso dei dati che la digitalizzazione consente, costituisce un punto di vista privilegiato sulla realtà contemporanea».

<sup>15</sup> V. sul punto *infra* cap. 1, parr. 6 e 9, e cap. 2, par. 5 e ss.

<sup>16</sup> Su questo argomento v. *infra* il cap. 2.

<sup>17</sup> All'esame della tutela rimediabile, e al suo rapporto con il processo di integrazione europea, è dedicato il cap. 3.

Nel tentativo di fornire delle risposte a queste prime *research questions*, l'indagine si struttura in quattro capitoli, applicando l'indicazione metodologica, autorevolmente suggerita proprio in relazione alla *Data protection*, secondo cui «*The electronic space requires a new, multilevel constitutionalism*»<sup>18</sup>.

Nel primo capitolo, si sofferma l'attenzione sul rango gerarchico ricoperto, nell'ordinamento nazionale e in quello euro-unitario, dal diritto alla protezione dei dati personali, rilevando che esso trova un duplice riconoscimento al vertice della piramide delle fonti. Si sostiene infatti, dopo aver ricostruito le diverse tesi in proposito, il suo fondamento costituzionale, desunto dall'interpretazione sistematica degli artt. 2, 13 e 15 Cost. Inoltre, il diritto è menzionato espressamente dagli artt. 16 TFUE e 8 CDFUE, i quali hanno significativamente innovato i principi normativi sulla cui base è stato posto il più recente diritto derivato<sup>19</sup>. Infine si esaminano le difficoltà – derivanti dalla celerità dell'avanzamento tecnologico e dalla dimensione globale della Rete – di disciplinare la protezione dei dati personali, la necessità che il diritto non abdichi, tuttavia, al compito di dettare una regolazione pubblica della materia, e il crescente ruolo assunto, in tal senso, dalle politiche dell'UE.

Nel corso del secondo capitolo, muovendo proprio dall'attuazione di tali politiche, si analizza il rapporto fra i margini nazionali di apprezzamento e il processo di *europizzazione*<sup>20</sup> legislativa della *Data protection*. Dall'esame cronologico degli atti normativi statali e unionali, invero, emerge un progressivo incremento dell'integrazione europea. Tale osservazione, fondata sia su elementi sostanziali che formali<sup>21</sup>, suscita quindi ulteriori interrogativi – lo sviluppo del processo d'integrazione ha condotto alla genesi di una nozione comune, all'interno dell'Unione, di protezione dei dati personali? E ancora, l'elevato *standard* di tutela sancito dalla normativa europea<sup>22</sup> si affermerà come paradigma di riferimento mondiale o, invece, resterà isolato nel panorama

---

<sup>18</sup> S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., p. 82. Sul metodo adottato e sulla bibliografia in tema di costituzionalismo multilivello si rinvia *infra* al cap. 1, par. 1.

<sup>19</sup> V. sul tema *infra* il cap. 1, par. 6, 7 e 8.

<sup>20</sup> Sull'utilizzo di tale termine, nonché sulla bibliografia a esso relativa, v. *infra* il cap. 1, par. 1, e il cap. 2, par. 1.

<sup>21</sup> Per il loro approfondimento si rinvia al cap. 2, par. 1.

<sup>22</sup> Giova premettere sin d'ora che, come correttamente rileva C. D'CUNHA, *Idee di Giovanni Buttarelli, trascritte da Christian D'Cunha*, cit., p. 33, «*Per l'Ue, il GDPR rappresenta un punto di partenza, e non di arrivo*».

internazionale<sup>23</sup>? – a cui si cerca di rispondere sulla base del regime giuridico positivo del diritto.

Il terzo capitolo è dedicato agli strumenti di tutela – aventi natura amministrativa o giurisdizionale – posti a difesa del diritto, e mira a verificare se il rafforzamento dell'integrazione europea, precedentemente constatato sul piano normativo, sussista altresì in quello rimediabile. Sulla scorta dell'insegnamento secondo il quale la conoscenza dei contenuti prescrittivi deve essere affiancata, ove possibile, allo studio della realtà pratico-applicativa<sup>24</sup>, si esaminano i mezzi di tutela del diritto non solo dal punto di vista teorico, ma anche vagliandone l'effettività in concreto: a tal fine, si ricavano informazioni utili dalle relazioni annuali del Garante della *privacy*, elaborandole in tabelle e grafici<sup>25</sup>.

Nell'ultimo capitolo, infine, si ripercorrono gli snodi principali della ricerca, sintetizzando le conclusioni di ciascun capitolo e rilevando che il processo d'integrazione europea, nella protezione dei dati personali, è avanzato col tempo in modo molto significativo. L'uropeizzazione legislativa ha infatti delineato, in tutta l'Unione, una concezione condivisa del diritto alla protezione dei dati personali, la cui unitarietà è garantita, in particolare, dalla crescente implementazione dei meccanismi di cooperazione e coordinamento fra i Paesi membri.

---

<sup>23</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., pp. 2 e 3. La concezione europea del diritto alla protezione dei dati personali, come si chiarisce *infra* al cap. 2, par. 4, è dotata di una forza espansiva che travalica i confini dell'Unione, e che, in forza del «*Brussels effect*» – v. in proposito: A. BRADFORD, *The Brussels effect*, in *Northwestern University Law Review*, vol. 107, n. 1/2012; U. PAGALLO, *Il diritto nell'età dell'informazione. Il riposizionamento tecnologico degli ordinamenti giuridici tra complessità sociale, lotta per il potere e tutela dei diritti*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 270 – esercita un'influenza sulle scelte legislative di Stati situati in tutti i continenti: O. TENE, *Raccogliere il testimone di Buttarelli*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>, p. 10, menziona, a titolo esemplificativo, Brasile, Colombia, India e Filippine; in proposito v. anche G. BUTTARELLI, *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, in *International Data Privacy Law*, vol. 6, n. 2/2016, p. 77.

<sup>24</sup> U. DE SIERVO, *Tutela dei dati personali e riservatezza*, in *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Padova, Cedam, 2003, *passim*.

<sup>25</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente link: <https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali>. Per visionare congiuntamente tutte le tabelle e i grafici v. *infra* l'appendice riepilogativa.

## Capitolo 1

### La protezione dei dati personali nel Costituzionalismo multilivello.

*Sommario:* Par. 1: Il diritto alla protezione dei dati personali nel costituzionalismo multilivello. – Par. 2: La Costituzione e il diritto alla riservatezza. – Par. 3: La diversità e l'autonomia del diritto alla protezione dei dati personali rispetto al diritto alla riservatezza. – Par. 4: La rilevanza costituzionale del diritto alla protezione dei dati personali. – Par. 5: Il riconoscimento del diritto alla tutela dei dati personali nella Dichiarazione dei diritti in Internet. – Par. 6: I fattori della configurazione multilivello del diritto e l'art. 16 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea. – Par. 7: L'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. – Par. 8: La portata creativa della Carta di Nizza con riferimento al diritto alla protezione dei dati personali. – Par. 9: L'approdo a una tutela pubblica dei dati personali.

Par. 1: Il diritto alla protezione dei dati personali nel costituzionalismo multilivello.

Il diritto alla protezione dei dati personali acquista sempre più centralità nella società contemporanea, così fortemente caratterizzata dalla proliferazione delle informazioni disponibili su ogni individuo<sup>26</sup>. La pervasività della rete Internet, la moltiplicazione dei dispositivi in grado di raccogliere dati personali<sup>27</sup>, l'avanzamento tecnologico di *software* e algoritmi in grado di processare imponenti quantità di dati, sono le cause principali dell'incremento esponenziale delle informazioni disponibili su ciascuno di noi<sup>28</sup>. Queste vengono usualmente raccolte in grandi insiemi noti con il

---

<sup>26</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 598.

<sup>27</sup> In riferimento a tali dispositivi, v. la lungimirante riflessione già contenuta in S. RODOTÀ, *Prefazione*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, R. Panetta (a cura di), tomo 1, Milano, Giuffrè, 2006, pp. XIII e XIV. *Cfr.*, altresì, F. GIOVANELLA, *Le persone e le cose: la tutela dei dati personali nell'ambito dell'Internet of Things*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 1213 e ss.

<sup>28</sup> Su tutti questi aspetti v. S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 137 e ss. Per una illustrazione dei tre livelli in cui si sviluppa il processo di datificazione della società (c.d. *datification*), v. S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 598 e 599. Più in generale sul concetto di *datification* v. R. D'ORAZIO, *La tutela*

termine di *Big data*<sup>29</sup>, la cui analisi può fornire indicazioni – finanche in chiave predittiva<sup>30</sup> – sui comportamenti individuali e collettivi. L’elaborazione dei dati individuali raccolti, infatti, produce nuove informazioni<sup>31</sup> riguardanti interi gruppi sociali e, in definitiva, tutta la generalità dei consociati. Il fenomeno descritto è in grado di trasformare profondamente la nostra società, influenzando tanto la sfera privata quanto quella pubblica<sup>32</sup>. Si considerino, a titolo esemplificativo, la profilazione dei consumatori – cui può legarsi la personalizzazione dei prezzi dei beni – o quella volta a influenzare le consultazioni elettorali<sup>33</sup>. Non a torto è stato affermato che sia oggi in corso una «*rivoluzione digitale*»<sup>34</sup> in grado di inaugurare una nuova stagione del costituzionalismo.

---

*multilivello del diritto alla protezione dei dati personali e la dimensione globale*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D’Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 65 ss.

<sup>29</sup> Il termine “*Big data*”, secondo S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 599, non ha ad oggi un significato «*univoco e accettato*». Fra le caratteristiche generalmente riconosciute all’espressione, comunque, vi sono l’elevatissima quantità di dati e l’alta capacità di elaborarli e analizzarli. La produzione scientifica in materia è vasta, di seguito si segnalano alcuni contributi sufficienti, quantomeno, per inquadrare il problematico rapporto fra riservatezza e *Big data*: A. MANTELERO, *La privacy all’epoca dei Big Data*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D’Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019; L. CALIFANO, *Brevi riflessioni su privacy e costituzionalismo al tempo dei big data*, in *Federalismi.it*, 3 maggio 2017; A. BONFANTI, *Big data e polizia predittiva: riflessioni in tema di protezione del diritto alla privacy e dei dati personali*, in *Media Laws*, n. 3/2018; M. COPPOLA, F. GUERRIERI, *Art. 4. Definizioni*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 47 e ss.; G. D’ACQUISTO, M. NALDI, *Big data e privacy by design. Anonimizzazione, pseudonimizzazione, sicurezza*, Torino, Giappichelli, 2017; E. GIOVANNINI, *La rivoluzione dei big data a sostegno dell’Agenda 2030*, in *Equilibri. Rivista per lo sviluppo sostenibile*, n. 1/2016; L. BOLOGNINI, *Principi del trattamento*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016, p. 103 e ss.; M. MAGGIOLINO, *Big data e prezzi personalizzati*, in *Concorrenza e mercato*, fasc. n. 1/2016; I.S. RUBINSTEIN, *Big Data: The End of Privacy or a New Beginning?*, in *International Data Privacy Law*, vol. 3, n. 2/2013.

<sup>30</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 599, 603 e 605.

<sup>31</sup> I termini “dati” e “informazioni” personali, spesso usati come sinonimi, indicano in realtà oggetti diversi. A stretto rigore, come precisa efficacemente S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 598, «*Il dato (informatico) non è che una consecuzione, in forma elettronica, di bit. L’informazione, invece, rappresenta il significato che si può trarre a partire dalla osservazione di uno o più dati connessi*». Sulla distinzione fra dati e informazioni v. anche C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 60.

<sup>32</sup> Sul rapporto fra il potere e la conoscenza che deriva dalle informazioni v. A. DI MARTINO, *La protezione dei dati personali. Aspetti comparatistici e sviluppo di un modello europeo di tutela*, in *I diritti fondamentali e le corti in Europa*, S.P. Panunzio (a cura di), Napoli, Jovene, 2005, p. 377 e ss. Più in generale, sui mutamenti dei meccanismi democratici e della sfera pubblica indotti dall’influenza di Internet v. G. GIACOMINI, *Potere digitale. Come Internet sta cambiando la sfera pubblica e la democrazia*, Milano, Meltemi, 2018.

<sup>33</sup> Per l’esame dei problemi posti dalla trasformazione digitale della società v. *infra* par. 3.

<sup>34</sup> A. SIMONCINI, *Sovranità e potere nell’era digitale*, in *Diritti e libertà in Internet*, T.E. Frosini, O. Pollicino, E. Apa, M. Bassini (a cura di), Le Monnier Università, 2017, p. 20. L’A., peraltro, condivide

In questo contesto, la protezione dei dati personali si rivela uno strumento fondamentale per consentire il libero sviluppo della personalità individuale<sup>35</sup>. Essa si concreta nei diritti dell'interessato<sup>36</sup>, che ne costituiscono mezzi di tutela<sup>37</sup>, nonché nel complesso degli obblighi posti a carico dei titolari e responsabili del trattamento<sup>38</sup>. Consente, pertanto, di conservare un controllo sulle proprie informazioni quando giungono nell'altrui disponibilità. Oltre che sul piano soggettivo, la *Data protection* assume una notevole importanza anche in una dimensione collettiva, contrastando la possibilità di derive *orwelliane* verso società del controllo digitale<sup>39</sup>. Difatti preserva, nel nuovo millennio, l'esercizio incondizionato dei diritti su cui si basa la cittadinanza democratica<sup>40</sup>.

Ma quali istituzioni possono assicurarne l'effettività? Può lo Stato-nazione garantire una tutela del diritto nell'era della globalizzazione informatica? Quale ruolo avrà l'Unione europea nella protezione dei dati personali? Nell'indagare questi temi

---

che la performatività della Rete, l'aumento dei dispositivi in grado di raccogliere dati personali e lo sviluppo di *software* e algoritmi di analisi dei dati siano alla base della *rivoluzione digitale* in corso.

<sup>35</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 603; C. D'CUNHA, *Idee di Giovanni Buttarelli, trascritte da Christian D'Cunha*, cit., *passim*.

<sup>36</sup> V. *amplius infra* cap. 2, par. 9.

<sup>37</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *I principi generali del trattamento dei dati personali e i diritti dell'interessato*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, pp. 128 e 129.

<sup>38</sup> Altre espressioni della protezione dei dati personali sono la previsione di codici di condotta e di certificazione, la disciplina dei trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi o organizzazioni internazionali, quella relativa alle autorità di controllo indipendenti, la previsione – in funzione di nomofilachia europea – dei meccanismi di cooperazione e coerenza e del Comitato europeo per la protezione dei dati, nonché l'insieme dei rimedi previsti dal capo VIII del regolamento (UE) 2016/679. Su tutti questi aspetti si rinvia *infra* ai capp. 2 e 3.

<sup>39</sup> In questo senso S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, in *Reinventing Data Protection?*, S. Gutwirth, Y. Pouillet, P. De Hert, C. de Terwangne, S. Nouwt (a cura di), Springer, 2009, p. 82, secondo cui «*reinventing data protection is an unrelenting process that is indispensable not only to afford adequate protection to a fundamental right but also to prevent our societies from turning into societies of control, surveillance and social selection*». Conf. anche: F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, vol. 1, Torino, Giappichelli, 2016, p. 12; S. RODOTÀ, *Prefazione*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, R. Panetta (a cura di), tomo 1, Milano, Giuffrè, 2006, pp. VII e X; S. ZUBOFF, *Molte sfaccettature di un solo diamante*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>, p. 47. Evidenzia i problemi della «*società sorvegliata*» anche S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 602 e 603. In letteratura nessun rimando può essere più efficace, per una rappresentazione della sorveglianza come strumento di controllo totale della società, di G. ORWELL, *1984*, Milano, Oscar Mondadori, 2002. Per approfondimenti in proposito, v. *amplius infra* par. 3.

<sup>40</sup> Così S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., pp. 80 e 82.

sembra quanto mai attuale e condivisibile l'insegnamento di Rodotà, secondo cui «*The electronic space requires a new, multilevel constitutionalism*»<sup>41</sup>.

È infatti in una prospettiva multilivello<sup>42</sup> che è possibile comprendere l'attuale assetto giuridico della protezione dei dati personali. Il relativo diritto si fonda, in

---

<sup>41</sup> S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., p. 82.

<sup>42</sup> La paternità della teoria del costituzionalismo multilivello – qui accolta in chiave descrittiva – è usualmente riconosciuta a I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, in *Columbia Journal of European Law*, vol. 15, n. 3/2009, 2009; IID., *Multilevel constitutionalism in the European Union*, in *European law review*, n. 5/2002; IID., *Multilevel constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European constitution making revisited*, in *Common Market Law Review*, vol. 36, 1999, p. 703 e ss. La tesi è stata variamente rielaborata in letteratura, restando il suo nucleo essenziale l'idea che esistano due livelli costituzionali, uno statale e uno unionale, reciprocamente integrati. Oggi sarebbe in corso, pertanto, un inedito processo di costituzionalizzazione basato sull'interazione fra le Costituzioni nazionali e quella, ad esse complementare, dell'UE. La teoria è stata condivisa, fra i tanti, anche da S. CASSESE, *La crisi dello Stato*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2002, pp. 71-73, A. D'ATENA, *Costituzionalismo multilivello e dinamiche istituzionali*, Torino, Giappichelli, 2007, p. XIII e ss., Y. GÓMEZ SÁNCHEZ, *Constitucionalismo multinivel. Derechos fundamentales*, Madrid, Sanz y Torres, 2015, p. 45 e ss., e M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

Le ragioni della fortuna di questa tesi, la proposta di alcune sue rivisitazioni e la ricognizione dei suoi punti di forza sono esposti efficacemente da G. DELLA CANANEA, *Is European Constitutionalism Really "Multilevel"?*, in *Heidelberg Journal of International Law*, vol. 70, 2010, reperibile al link: [http://www.zaoerv.de/70\\_2010/70\\_2010\\_2\\_a\\_283\\_318.pdf](http://www.zaoerv.de/70_2010/70_2010_2_a_283_318.pdf). In senso fortemente critico, invece, v.: M. LUCIANI, *Costituzionalismo "irenico" e "costituzionalismo polemico"*, in *Giur. cost.*, fasc. n. 4/2006, Giuffrè, pp. 1643-1668; IID., *Gli atti comunitari e i loro effetti sull'integrazione europea*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti, Annuario 2005, L'integrazione dei sistemi costituzionali europeo e nazionali, Atti del XX Convegno Annuale, Catania, 14-15 ottobre 2005*, Padova, Cedam, 2007; IID., *Il futuro dell'Europa. Note a margine*, in *Nomos: Le attualità del diritto*, n. 2/2018, disponibile al link: [http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2018/09/Luciani.conv\\_11.95.pdf](http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2018/09/Luciani.conv_11.95.pdf).

Oltre che dalla teoria del costituzionalismo multilivello, il dibattito sull'esistenza di una Costituzione europea è stato arricchito dal contributo di numerosi studiosi. Secondo J.H.H. WEILER, *La Costituzione dell'Europa*, F. Martines (a cura di), Bologna, il Mulino, 2003, l'Unione europea avrebbe già una Costituzione, mentre l'opportunità di un testo scritto è stata affermata da J. HABERMAS, *Perché l'Europa ha bisogno di una costituzione?*, in *Una costituzione senza Stato*, G. Bonacchi (a cura di), Bologna, il Mulino, 2001. Per un interessante confronto fra quest'ultimo A. e Grimm, specie sulla forma di governo comunitaria, v. D. GRIMM, *Una costituzione per l'Europa?*, in *Il futuro della Costituzione*, G. Zagrebelsky, P.P. Portinaro, J. Luther (a cura di), Torino, Einaudi, 1996 e J. HABERMAS, *Una Costituzione per l'Europa? Osservazioni su Dieter Grimm*, in *Il futuro della Costituzione*, G. Zagrebelsky, P.P. Portinaro, J. Luther (a cura di), Torino, Einaudi, 1996. Secondo D. GRIMM, *La conquista del costituzionalismo e le sue prospettive in un mondo trasformato*, traduzione di M. Bozzon, in *Scienza & Politica. Per una storia delle dottrine*, vol. 30, n. 59/2018, p. 151, affinché l'Unione europea acquisiti una Costituzione sarebbe sufficiente che le sia trasferito dagli Stati membri il potere di decidere sui propri fondamenti giuridici. IID., *Constitutionalism. Past, Present and Future*, Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 271 e ss., descrive il ruolo delle Costituzioni nazionali nel quadro dell'ordinamento dell'UE. A. PIZZORUSSO, *Il patrimonio costituzionale europeo*, Bologna, Il Mulino, 2002, pp. 182 e 183, invece, reputa che la Costituzione europea esista, e che si componga di una parte non scritta – le tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri – e da una parte scritta, costituita dalle disposizioni utilizzate per interpretare tali tradizioni. A. CIANCIO, *Why we could and should discuss about European constitutional law*, in *Connecting the European Union of shared aims, freedoms, values and responsibilities. European Union and its values: freedom, solidarity, democracy*, A. Kłós, J. Misiuna, M. Pachocka, A. Szczerba-Zawada (a cura di), Warszawa, Cedewu, 2020, p. 9 e ss., accoglie una prospettiva sostanzialista, reputando che, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'Unione europea sia dotata di norme ontologicamente costituzionali. Sul rapporto fra Costituzione europea, sovranità e processo di

particolare, sull'integrazione fra l'ordinamento nazionale e quello dell'Unione europea<sup>43</sup>. Come si spiegherà nel capitolo successivo, la definizione del diritto è contenuta in atti normativi unionali e – in funzione integrativa – in fonti dei Paesi membri. I due livelli, così, co-partecipano nel disciplinare la materia<sup>44</sup>. In questa attività, tuttavia, l'ordinamento euro-unitario sembra aver progressivamente assunto un ruolo preminente, inducendo una *europizzazione* legislativa della *Data protection*<sup>45</sup>. La necessità di una regolazione pubblica della circolazione dei dati personali e della loro protezione, infatti, è stata principalmente soddisfatta dalle politiche dell'UE<sup>46</sup>.

Al fenomeno descritto si somma un'altra stretta interazione fra i livelli nazionale ed euro-unitario, concernente i rimedi amministrativi e giurisdizionali di tutela del diritto<sup>47</sup>. Dalla loro analisi emerge un avanzato stadio di integrazione fra gli ordinamenti

---

integrazione fra Paesi membri e UE v.: N. MACCORMICK, *Questioning sovereignty: Law, State, and Nation in the European Commonwealth*, Oxford, Oxford University Press, 1999; G.M. AMBROSIO, *Teoria istituzionale della sovranità nell'Europa di Neil MacCormick*, in *Politics. Rivista di Studi Politici*, n. 1/2017. Si interroga sull'esistenza di una Costituzione europea in senso pieno M. ANDENAS, *Can Europe have a Constitution? Or: how can the obstacles to a European Constitution be overcome in the different legal traditions?*, in *Perspectives of the Nice Treaty and the Intergovernmental Conference in 2004*, D. Melissas, I. Pernice (a cura di), Nomos, vol. 1/2002. Un'analisi del costituzionalismo nel contesto post-nazionale dell'Unione europea si trova anche in J. SHAW, *Postnational constitutionalism in the European Union*, in *Journal of European Public Policy*, vol. 6, n. 4/1999. Più in generale, riflette sul modello del costituzionalismo dei diritti G. PINO, *Il costituzionalismo dei diritti. Struttura e limiti del costituzionalismo contemporaneo*, Bologna, Il Mulino, 2017. Per una ricostruzione sintetica della teoresi sulla Costituzione europea, anche alla luce delle principali sentenze della Corte di Giustizia e delle Corti costituzionali nazionali, v. G. DEMURO, *Costituzionalismo europeo e tutela multilivello dei diritti. Lezioni*, Torino, Giappichelli, 2009.

<sup>43</sup> Sulla capacità dell'integrazione europea di trasformare i sistemi costituzionali nazionali v. già M. CARTABIA, *Principi inviolabili e integrazione europea*, Milano, Giuffrè, 1995. Per una succinta panoramica sulla storia del processo di integrazione dal medioevo fino ai nostri giorni v. G. AMATO, *Dall'idea di Europa alla costruzione europea*, in *Federalismi.it*, 17 gennaio 2019.

<sup>44</sup> Come rileva P. BILANCIA, *Le nuove frontiere della tutela multilivello dei diritti*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti, Annuario 2004, Separazione dei poteri e funzione giurisdizionale, Atti del XIX Convegno Annuale, Padova, 22-23 ottobre 2004*, Padova, Cedam, 2008, p. 424, comunque, la tutela della protezione dei dati personali è sorta a livello comunitario ed è stata poi tradotta a livello nazionale.

<sup>45</sup> O. LYNKEY, *The Europeanisation of data protection law*, in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, n. 19/2017; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, n. 4/2018. L'utilizzo del termine "europizzazione" si registra, fra i tanti, anche in: P. HABERLE, *Lo Stato costituzionale*, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana fondata da Giovanni Treccani, 2005, p. 67 e ss.; F. VECCHIO, *Primazia del diritto europeo e salvaguardia delle identità costituzionali. Effetti asimmetrici dell'europizzazione dei controlimiti*, Torino, Giappichelli, 2012; A. BRADFORD, *The Brussels effect*, cit.; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 177.

<sup>46</sup> In proposito v. più diffusamente *infra* par. 9.

<sup>47</sup> V. *amplius infra* cap. 3. La tutela multilivello dei diritti è stata oggetto di grande attenzione in dottrina, di talché sarebbe impossibile richiamare l'intera produzione scientifica sul tema. Sembra importante menzionare perlomeno alcuni contributi, riservandosi di ricordarne altri nel corso del lavoro. Sulla difficile interazione fra il livello comunitario e quello internazionale nel contesto europeo v. G.

nazionali e unionale<sup>48</sup>. Per quanto concerne i rimedi amministrativi, l'integrazione è attuata dall'istituto dell'autorità di controllo capofila, dai meccanismi di cooperazione (artt. 60, 61 e 62 regolamento (UE) 2016/679) e da quelli di coerenza (artt. 63, 64, 65, 66 e 70 regolamento (UE) 2016/679). Con riferimento alla tutela giurisdizionale, essa è realizzata dall'obbligatorietà del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia contemplata

---

DEMURO, *I rapporti fra Corte di giustizia delle Comunità europee e Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rass. Dir. Pubbl. Europeo*, n. 1/2003. Sulle relazioni fra la Corte costituzionale, quella di Lussemburgo e quella di Strasburgo, v. anche A. BARBERA, *Le tre Corti e la tutela multilivello dei diritti*, in *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, P. Bilancia, E. De Marco (a cura di), Milano, Giuffrè, 2004, p. 89 e ss. Esamina l'evoluzione storica della tutela dei diritti nello Stato-nazione e il modello per la loro difesa affermatosi nell'Unione europea P. CARETTI, *La tutela dei diritti fondamentali nella prospettiva della Costituzione europea*, in *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, P. Bilancia, E. De Marco (a cura di), Milano, Giuffrè, 2004, p. 71 e ss. Ricostruisce i livelli di tutela come sistemi autonomi e tendenzialmente chiusi F. SORRENTINO, *La tutela multilivello dei diritti*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti, Annuario 2004, Separazione dei poteri e funzione giurisdizionale, Atti del XIX Convegno Annuale, Padova, 22-23 ottobre 2004*, Padova, Cedam, 2008, p. 353 e ss. Giudica appropriata la terminologia "tutela multilivello dei diritti" e si sofferma sul raccordo fra il «momento normativo» e il «momento giurisdizionale» di tutela E. DE MARCO, *La tutela «multilivello» dei diritti tra enunciazioni normative e garanzie giurisdizionali*, in *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, P. Bilancia, E. De Marco (a cura di), Milano, Giuffrè, 2004, p. 127 e ss.

Una ricostruzione analitica del fenomeno in parola, inoltre, è fornita da: A. CARDONE, *La tutela multilivello dei diritti fondamentali*, Milano, Giuffrè, 2012; G. REPETTO, *Argomenti comparativi e diritti fondamentali in Europa. Teorie dell'interpretazione e giurisprudenza sovranazionale*, Napoli, Jovene, 2011; D. MESSINEO, *Garanzia del contenuto essenziale e tutela multilivello dei diritti fondamentali*, Macerata, Simple, 2010; P. BILANCIA, *Le nuove frontiere della tutela multilivello dei diritti*, cit.; E. MALFATTI, *I "livelli" di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, Torino, Giappichelli, 2015. Per una sintesi v., invece, F. PAPPALARDO, *Preambolo*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017, p. 4 e ss.

Critici verso la teoria della tutela multilivello dei diritti sono invece M. LUCIANI, *Gli atti comunitari e i loro effetti sull'integrazione europea*, cit., p. 350; IID., *Costituzionalismo "irenico" e "costituzionalismo polemico"*, cit., *passim*; R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, Milano, Franco Angeli, 2018, secondo il quale la tutela multilivello presupporrebbe che le carte dei diritti siano coassiali, si muovano cioè intorno allo stesso asse valoriale. Questo, tuttavia, sarebbe smentito dall'analisi della genesi e dai contenuti dei tre principali livelli: costituzionale, unionale e del Consiglio d'Europa.

<sup>48</sup> La natura costituzionale del processo di integrazione europea è sostenuta, fra i tanti, da: G. DEMURO, *A EU constitutional identity? An Inquiry into the Legal and Extra-Legal Elements of Legitimation of the EU Process of Integration*, in *The report on the future of Europe – Striking the balance between "unity" and "diversity"? Proceedings of the Conference on European Democracy 2013*, W. Pichler, A. Balthasar (a cura di), Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2014; IID., *I contro-limiti e l'identità costituzionale*, in *Diritto costituzionale*, n. 2/2018, p. 15 e ss.; A. RUGGERI, *Una Costituzione ed un diritto costituzionale per l'Europa unita*, in *Lineamenti di Diritto costituzionale dell'Unione europea*, quinta edizione, Torino, Giappichelli, 2019, *passim*; B. RITTBERGER, F. SCHIMMELFENNIG, *Explaining the constitutionalization of the European Union*, in *The Constitutionalization of the European Union*, Journal of European Public Policy Series, Routledge, 2007; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit.; A. CIANCIO, *The European "Constitutional Core"*, *Key Tool for further Integration*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 2 marzo 2020, p. 1 e ss.

Per l'opinione contraria, invece, v. per tutti M. LUCIANI, *Gli atti comunitari e i loro effetti sull'integrazione europea*, cit., *passim*; IID., *Il futuro dell'Europa. Note a margine*, cit., pp. 9 e 10.

dal *considerando* n. 144 regolamento (UE) 2016/679<sup>49</sup>, e dalla disciplina della sospensione delle azioni proposte presso diverse autorità giurisdizionali dei Paesi membri (art. 81 regolamento (UE) 2016/679)<sup>50</sup>.

In sintesi, la tutela amministrativa e giurisdizionale del diritto è caratterizzata da molteplici forme di collaborazione obbligatoria<sup>51</sup> fra gli organi dei Paesi membri e quelli dell'Unione. Questo sistema integrato di tutela del diritto è una manifestazione della *dimensione orizzontale* del costituzionalismo multilivello<sup>52</sup>. Con tale espressione si intende fare riferimento all'insieme dei legami che si instaurano fra le pubbliche amministrazioni statali e fra le magistrature nella implementazione del diritto dell'UE. L'importanza di questa rete di interconnessioni nel processo di integrazione è stata sottolineata in letteratura, al punto da giungere a definirla «*what really makes the EU “an ever closer Union”*»<sup>53</sup>.

Rinviando *infra* al cap. 3 per l'analisi delle concrete modalità in cui la dimensione orizzontale del costituzionalismo multilivello si manifesta nella protezione dei dati personali, il presente capitolo indagherà il fondamento del diritto nei livelli nazionale ed euro-unitario.

In primo luogo si soffermerà sul versante interno, verificando il rilievo costituzionale: nello specifico, si cercherà di dimostrare come dall'interpretazione sistematica di alcune disposizioni sia desumibile il rango costituzionale del diritto analizzato, e come esso sia diverso e distinto dal diritto alla riservatezza. Successivamente si tratterà del suo riconoscimento nel diritto primario dell'Unione e, in particolare, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE). Nel corso dell'esposizione, inoltre, si evidenzieranno i principali fattori che hanno condotto

---

<sup>49</sup> V. *amplius infra* cap. 3, par. 8. Sul ruolo dei *considerando* nell'interpretazione del regolamento (UE) 2016/679 v. *infra* cap. 2, par. 4.

<sup>50</sup> Gli istituti menzionati mirano ad assicurare l'uniformità interpretativa del dato positivo in tutto il territorio dell'UE.

<sup>51</sup> A eccezione della disciplina sulla sospensione delle azioni proposte presso diverse autorità giurisdizionali dei Paesi membri di cui all'art. 81 regolamento (UE) 2016/679, che assume prevalentemente carattere facoltativo.

<sup>52</sup> I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, cit., pp. 379-383. Condivide la ricostruzione della tutela dei dati personali come sistema a più livelli R. D'ORAZIO, *La tutela multilivello del diritto alla protezione dei dati personali e la dimensione globale*, cit., p. 61 e ss.

<sup>53</sup> I. PERNICE, *op. ult. cit.*, p. 379.

all'attuale configurazione multilivello del diritto<sup>54</sup> e alla necessità di una regolazione pubblica della *Data protection*<sup>55</sup>.

## Par. 2: La Costituzione e il diritto alla riservatezza.

La riflessione sull'esistenza di un fondamento costituzionale del diritto alla protezione dei dati personali deve partire dalla considerazione che spesso in letteratura, e specie in quella più risalente, tale diritto non è concettualmente distinto da quello alla riservatezza<sup>56</sup>. Quest'ultimo, infatti, è spesso descritto come un diritto dai confini *sfumati*<sup>57</sup>, o anche, riprendendo la celebre espressione di Modugno, come una «*costellazione di diritti*»<sup>58</sup>.

All'interno di tale ampia nozione, la dottrina ricomprende «*non solo il diritto di respingere le invasioni della sfera privata, ma soprattutto il diritto di controllare il flusso di informazioni riguardanti un determinato soggetto*»<sup>59</sup>. Questo diritto di controllo, pur integrando in realtà il distinto diritto alla protezione dei dati personali<sup>60</sup>, è

---

<sup>54</sup> Fin da ora è opportuno anticipare uno di questi fattori, ossia che la tutela del diritto si basa su una duplice esigenza: da un lato, garantire il diritto individuale della persona e, dall'altro, assicurare l'interesse economico e geopolitico europeo alla protezione dei dati dei cittadini dell'UE. In proposito, v. *amplius infra* par. 6.

<sup>55</sup> Su questo v., in particolare, *infra* par. 9.

<sup>56</sup> Né, tantomeno, da quello alla *privacy*, termine spesso inteso come sinonimo di riservatezza. In proposito, v. *infra* par. 3.

<sup>57</sup> G. FAMIGLIETTI, *Il diritto alla riservatezza o la riservatezza come diritto. Appunti in tema di riservatezza ed intimidazione sulla scorta della giurisprudenza della Corte costituzionale e del Tribunal constitucional*, in *Bio-tecnologie e valori costituzionali. Il contributo della giustizia costituzionale. Atti del seminario di Parma svoltosi il 19 marzo 2004*, A. D'Aloia (a cura di), Torino, Giappichelli, 2005, pp. 301 e 324. Sui diversi significati del termine "riservatezza", v. A. BEVERE, A. CERRI, *Il diritto di informazione e i diritti della persona*, Milano, Giuffrè, 1995, p. 49 e ss. Sostiene che la nozione di *privacy* «*non può non essere complessa*» anche A. BALDASSARE, *Privacy e Costituzione. L'esperienza statunitense*, Roma, Bulzoni, 1974, p. 472. Sulla difficoltà di precisare il significato della *privacy*, v. anche: A. MONTI, *Tutela della vita privata, protezione dei dati personali e privacy. Ambiguità semantiche e problemi definitivi*, in *Diritto di Internet, Digital Copyright e Data Protection*, n. 1/2019, p. 11 e ss.; U. PAGALLO, *Il diritto nell'età dell'informazione. Il riposizionamento tecnologico degli ordinamenti giuridici tra complessità sociale, lotta per il potere e tutela dei diritti*, cit., pp. 166 e 167. Parla al plurale di «*sfere di riservatezza*» G.M. SALERNO, *La protezione della riservatezza e l'inviolabilità della corrispondenza*, in *I diritti costituzionali*, R. Nania, P. Ridola (a cura di), vol. 2, Torino, Giappichelli, 2006, p. 627. Sulla sfuggevolezza del concetto di riservatezza, v. anche D. CALDIROLA, *Il diritto alla riservatezza*, Padova, Cedam, 2006, pp. 56 e 57. Cfr. M. ATELLI, *Riservatezza (diritto alla) – Diritto costituzionale, Postilla di aggiornamento*, in *Enciclopedia giuridica*, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana, 1988.

<sup>58</sup> F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 20.

<sup>59</sup> S. RODOTÀ, *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Bologna, il Mulino, 1973, p. 130.

<sup>60</sup> V. *infra* par. 3.

stato a lungo considerato una componente di quello, più generico e onnicomprensivo, alla riservatezza<sup>61</sup>. Ugualmente sfuggente, peraltro, è la concettualizzazione del diritto nella giurisprudenza della Corte costituzionale<sup>62</sup>. Non sembra scorretto sostenere, pertanto, che nella letteratura e giurisprudenza costituzionali il diritto alla *privacy*<sup>63</sup> abbia finora assorbito quello alla protezione dei dati personali. La polisemia assunta dal lemma “riservatezza”, conseguentemente, implica la necessità di sviluppare l’indagine sul rango costituzionale della protezione dei dati personali esaminando, innanzitutto, tale primo diritto.

L’assenza nella Carta fondamentale di un espresso riferimento al diritto alla riservatezza, come noto, ha portato la dottrina a interrogarsi sulla riconoscibilità di un suo rilievo costituzionale. La soluzione ermeneutica dominante, pur con una pluralità di differenti argomentazioni, è di segno positivo<sup>64</sup>. Partendo dalle diverse motivazioni

---

<sup>61</sup> Per un approfondimento sul *derecho a la intimidad* nell’ordinamento spagnolo, che è stato invece oggetto di una positivizzazione costituzionale, si rinvia a G. FAMIGLIETTI, *Il diritto alla riservatezza o la riservatezza come diritto*, cit., p. 303 e ss.

<sup>62</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, in *Dig. disc. pubbl.*, aggiornamento, Torino, Utet, 2017, p. 616; G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, in *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, M. Cartabia (a cura di), Bologna, Il Mulino, 2007, p. 359. Per una ricostruzione della giurisprudenza costituzionale in tema di riservatezza v.: M. LUCIANI, *Il diritto al rispetto della vita privata: le sfide digitali, una prospettiva di diritto comparato*, Studio del Servizio Ricerca del Parlamento europeo, ottobre 2018, reperibile al link: [http://www.europeanrights.eu/public/atti/Studio\\_PE\\_su\\_rispetto\\_vita\\_privata\\_e\\_sfide\\_digitali\\_Italia.pdf](http://www.europeanrights.eu/public/atti/Studio_PE_su_rispetto_vita_privata_e_sfide_digitali_Italia.pdf); G. FAMIGLIETTI, *Il diritto alla riservatezza o la riservatezza come diritto*, cit. p. 316 e ss. In relazione alla recente sentenza n. 20/2019 – che, al punto 2.2 del *Considerato in diritto*, parla di «diritto alla riservatezza dei dati personali» – v. i commenti di A. CORRADO, *Gli obblighi di pubblicazione dei dati patrimoniali dei dirigenti alla luce delle indicazioni della Corte Costituzionale*, in *Federalismi.it*, 27 febbraio 2019; G. BRONZINI, *La sentenza n. 20/2019 della Corte costituzionale italiana verso un riavvicinamento all’orientamento della Corte di giustizia?*, in *QuestioneGiustizia.it*, 4 marzo 2019.

Per la definizione del diritto alla riservatezza nella giurisprudenza della Corte di Cassazione si rinvia, fra le tante pronunce, a: Cass. Civ., Sez. 1, sentenza 27 maggio 1975, n. 2129; Cass. Civ., Sez. 3, sentenza 9 giugno 1998, n. 5658; Cass. Civ., Sez. 1, sentenza 30 giugno 2001, n. 8889.

<sup>63</sup> Secondo parte della dottrina – v. per tutti E. FALLETTI, *L’evoluzione del concetto di privacy e della sua tutela giuridica*, in *Diritto dell’Internet*, G. Cassano, G. Scorza e G. Vaciago (a cura di), Padova, Cedam, 2013, p. 22 e ss. – anche i termini “riservatezza” e “*privacy*” non coprirebbero la stessa identica area semantica. Il secondo, in particolare, esprimerebbe il concetto di riservatezza proprio del mondo anglosassone, che non sarebbe pienamente sovrapponibile a quello italiano. Nel presente lavoro, tuttavia, si preferisce aderire all’impostazione che utilizza i due lemmi come sinonimi, al fine di evitare complicazioni non funzionali alla ricerca. Da un lato, infatti, anche il termine “*privacy*” è pienamente entrato nel linguaggio corrente italiano come sinonimo di “riservatezza” e, dall’altro, la distinzione fra i due non sembra del tutto indispensabile nello studio della *Data protection*. Per ulteriori approfondimenti sul punto si rimanda *infra* al par. 3.

<sup>64</sup> Il riconoscimento della *privacy* quale diritto fondamentale appare un dato acquisito in S. RODOTÀ, *Intorno alle privacy. Ipotesi e prospettive*, in *Studi in memoria di Franco Piga*, vol. 2, Giuffrè, Milano, 1992, pp. 1796 e 1804. Una posizione più cauta è riscontrabile in G. GIACOBBE, *Riservatezza (diritto alla)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XL, Milano, Giuffrè, 1989, pp. 1252 e 1253. Sembra contrario a tale impostazione, infine, A. MONTI, *Tutela della vita privata, protezione dei dati personali e privacy. Ambiguità semantiche e problemi definitivi*, cit., pp. 14 e 15.

poste alla radice di questa conclusione, sembra proficuo<sup>65</sup> compiere una classificazione dei filoni interpretativi proposti per sostenerla<sup>66</sup>. Di seguito, quindi, si suddividerà sinteticamente la dottrina in relazione all'articolo della Costituzione individuato come basamento del diritto.

Secondo un primo insieme di autori<sup>67</sup>, il fondamento costituzionale sarebbe rinvenibile nella c.d. *clausola aperta* contenuta nell'art. 2 Cost.<sup>68</sup>. I diritti inviolabili dell'uomo che la Repubblica riconosce e garantisce, infatti, non sarebbero né quelli testualmente denominati inviolabili né, più in generale, quelli successivamente elencati nella Carta. Piuttosto, la disposizione consentirebbe di estendere la rilevanza costituzionale anche ad aspetti della persona umana non espressamente tutelati. In quest'ordine di idee, sia la riservatezza sia la tutela dei dati personali troverebbero il loro riconoscimento nell'art. 2 Cost.<sup>69</sup>.

Altra parte della letteratura, invece, desume il rilievo costituzionale della *privacy* dall'art. 13 Cost.<sup>70</sup>. La libertà personale, secondo questa impostazione, non

---

<sup>65</sup> Descrivere separatamente le tesi consente, infatti, di evidenziare con maggiore ordine gli argomenti che potrebbero fondare tanto la rilevanza costituzionale del diritto alla riservatezza, quanto quella della protezione dei dati personali. V. *infra* par. 4.

<sup>66</sup> Una prima sintesi degli argomenti della tesi positiva si trova in M. GIORGIANNI, *La tutela della riservatezza*, in *Il diritto privato nella società moderna*, S. Rodotà (a cura di), Bologna, il Mulino, 1971, p. 140.

<sup>67</sup> P. PERLINGIERI, *La personalità umana nell'ordinamento giuridico*, Napoli, Jovene, 1972, pp. 381 e 382; G. CORASANITI, *Diritto e tecnologie dell'informazione. Linee introduttive*, Milano, Giuffrè, 1990, p. 56; U. PAGALLO, *Il diritto nell'età dell'informazione*, cit., 2014, p. 231; G. F. AIELLO, *La protezione dei dati personali dopo il Trattato di Lisbona*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, n. 2/2015, il Mulino, pp. 426 e 427; P. PASSAGLIA, *Il sistema delle fonti normative in materia di tutela dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, pp. 111 e 112.

<sup>68</sup> A sostegno della ricostruzione dell'art. 2 Cost. quale clausola aperta, v. A. BARBERA, *Principii fondamentali, Art. 2*, in *Commentario della Costituzione*, G. Branca (a cura di), Bologna-Roma, Zanichelli-Foro italiano, 1975, p. 50 e ss. In senso contrario, invece, v. per tutti A. PACE, *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1/2001, p. 35 e ss. Sintetizza le due diverse impostazioni ermeneutiche e segnala il tentativo di superarne la dicotomia E. ROSSI, *Art. 2*, in *Commentario alla Costituzione*, R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), vol. 1, Torino, Utet, 2006, pp. 46 e 47. Sull'adesione alla tesi mediana, anche con specifico riferimento alla riservatezza, v. S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, Roma, Aracne, 2013, pp. 97 e 98. Infine, reputa di superare il dibattito G. GIACOBBE, *Riservatezza (diritto alla)*, cit., p. 1253.

<sup>69</sup> G. CORASANITI, *Diritto e tecnologie dell'informazione. Linee introduttive*, cit., p. 56; U. PAGALLO, *Il diritto nell'età dell'informazione*, cit., p. 231.

<sup>70</sup> F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, cit., pp. 19 e 20; V. FROSINI, *Informatica diritto e società*, Milano, Giuffrè, 1992, p. 179; T.E. FROSINI, *Liberté, égalité, Internet*, Napoli, Editoriale Scientifica Italiana, 2015, p. 177. P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Torino, Giappichelli, 2011, pp. 292 e 293. Per ulteriori riferimenti, v. S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, cit., pp. 102-103.

riguarderebbe solo l'*habeas corpus*, ma anche la sfera morale e psichica della persona<sup>71</sup>. In questa più estesa dimensione, legata al concetto di dignità umana, alcuni aspetti della vita privata risulterebbero inclusi entro l'ambito garantito dalla libertà personale<sup>72</sup>. Inoltre, a fianco del corpo fisico dell'individuo esisterebbe oggi un suo «*corpo elettronico*»<sup>73</sup>, costituito dall'insieme delle informazioni digitali che lo riguardano. Il controllo delle informazioni, pertanto, non riguarderebbe solo la *privacy*, ma «*anche [la] libertà personale*»<sup>74</sup>. In questa prospettiva, la riservatezza – declinata come diritto al riserbo su alcune informazioni soggettive – si sovrappone al diritto alla protezione dei dati personali<sup>75</sup>. Così i due diritti, risultando indistinguibili, troverebbero il loro ancoraggio normativo nell'art. 13 Cost.

La libertà dell'individuo, peraltro, non si limita alla dimensione psico-fisica, ma si estende al suo domicilio, inteso come «*proiezione spaziale della persona*»<sup>76</sup>. È nella libertà di domicilio che, secondo un diverso orientamento interpretativo, si rinviene la radice costituzionale della riservatezza<sup>77</sup>. Infatti, l'art. 14 Cost. appresterebbe una tutela slegata dal diritto dominicale sul bene<sup>78</sup> e connessa, invece, all'intimità della vita che ivi si svolge<sup>79</sup>. Sarebbe proprio tale intimità, a ben vedere, l'oggetto della tutela della libertà di domicilio.

Alle tesi esposte si contrappone quella di chi individua nella segretezza della corrispondenza, e di ogni altra forma di comunicazione, una specificazione del più

---

<sup>71</sup> Fra i tanti, v. P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, Il Mulino, 1984, p. 111; F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 19; G. FILIPPETTA, *La libertà personale e le libertà di domicilio, di circolazione e individuale*, in *I diritti costituzionali*, R. Nania, P. Ridola (a cura di), vol. 2, Torino, Giappichelli, 2006, p. 559 e ss.; M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 192.

<sup>72</sup> S. NIGER, *Le nuove dimensioni della privacy: dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, Padova, Cedam, 2006, pp. 46 e 47. In questo modo le medesime garanzie previste per la libertà dagli arresti dovrebbero essere applicate al diritto alla *privacy*.

<sup>73</sup> S. RODOTÀ, *Intervista su privacy e libertà*, P. Conti (a cura di), Bari-Roma, Editori Laterza, 2005, pp. 119 e 149; IID., *Prefazione*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, cit., p. XV e ss.

<sup>74</sup> S. RODOTÀ, *Intervista su privacy e libertà*, cit., p. 116.

<sup>75</sup> P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, cit., p. 293.

<sup>76</sup> La fortunata espressione è di A. AMORTH, *La Costituzione italiana. Commento sistematico*, Milano, Giuffrè, 1948, p. 62.

<sup>77</sup> M. DELLA MORTE, *Art. 14*, in *Commentario alla Costituzione*, R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), vol. 1, Torino, Utet, 2006, p. 345.

<sup>78</sup> S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, cit., p. 105.

<sup>79</sup> V., tra i tanti, G. AMATO, *Rapporti civili, Art. 14*, in *Commentario della Costituzione*, G. Branca (a cura di), Bologna-Roma, Zanichelli-Foro italiano, 1977, p. 54 e ss. In questa sede non si sofferma l'attenzione sui limiti alla tutela della riservatezza all'interno del proprio domicilio: in proposito v. per tutti M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, cit., p. 218.

generale diritto alla *privacy*<sup>80</sup>. La libertà di comunicare<sup>81</sup> escludendo la conoscenza di terzi, se non esaurisce l'intera nozione di riservatezza, è senz'altro espressione di una sua forma particolare. Nell'art. 15 Cost., dunque, sarebbe contenuta una figura sintomatica da cui si evince l'importanza, anche costituzionale, della *privacy*<sup>82</sup>. Merita di essere sottolineato, inoltre, che la segretezza della comunicazione si estenderebbe ai dati esteriori della stessa<sup>83</sup>. In questo senso, anche i dati personali legati alla comunicazione godrebbero delle garanzie previste dall'art. 15 Cost.

Altri autori, invece, hanno individuato il referente normativo della riservatezza nell'art. 21 Cost.<sup>84</sup>. Dalla libertà positiva di manifestare il pensiero deriverebbe, in negativo, quella di tacere o di limitare l'ambito di diffusione delle proprie esternazioni. La possibilità di limitare la cerchia dei destinatari della manifestazione del pensiero si risolverebbe nella tutela della propria riservatezza<sup>85</sup>. L'apprensione di informazioni e la loro diffusione in contrasto con tale libertà negativa, quindi, si tradurrebbe in una violazione dell'art. 21 Cost. In linea con questa impostazione, peraltro, la libertà negativa di esternare in forma limitata le proprie informazioni private potrebbe tradursi anche in una forma di protezione dei dati personali.

La tesi che si ritiene maggiormente condivisibile, tuttavia, è quella che si fonda sull'interpretazione sistematica<sup>86</sup> di tutte le disposizioni menzionate. È dal combinarsi

---

<sup>80</sup> F. DONATI, *Art. 15*, in *Commentario alla Costituzione*, R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), vol. 1, Torino, Utet, 2006, p. 367; G.M. SALERNO, *La protezione della riservatezza e l'invulnerabilità della corrispondenza*, cit., pp. 661 e 662.

<sup>81</sup> Per una riflessione sulla libertà di comunicazione al tempo di Internet, v. G. DEMURO, *La libertà di comunicazione. Profili dogmatici e problemi di regolazione*, in *Nuovi mezzi di comunicazione e identità. Omologazione o diversità?*, M. Villone, A. Ciancio, G. De Minico, G. Demuro, F. Donati (a cura di), Roma, Aracne, 2012, p. 445 e ss.

<sup>82</sup> S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, cit., p. 108.

<sup>83</sup> C. GIUNTA, *La libertà e la segretezza delle comunicazioni nella Costituzione italiana*, Roma, Aracne, 2011, p. 54 e ss.

<sup>84</sup> V. per tutti: A. CATAUDELLA, *La tutela civile della vita privata*, Milano, Giuffrè, 1972, pp. 33 e 34; M. LUCIANI, *Il diritto al rispetto della vita privata: le sfide digitali*, cit., p. 8. Per una sintesi delle contrastanti posizioni di Carnelutti e Pugliese intorno a questa impostazione, v. B. FRANCESCHELLI, *Il diritto alla riservatezza*, Napoli, Jovene, 1960, pp. 34 e 35.

<sup>85</sup> Contro questa tesi v.: P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, cit., p. 231; S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, cit., p. 94.

<sup>86</sup> Sul criterio ermeneutico dell'interpretazione sistematica v. G. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, Milano, Giuffrè, 1980, p. 375 e ss.; R. GUASTINI, *L'interpretazione dei documenti normativi*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 167 e ss.; R. GUASTINI, *Interpretare e argomentare*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 292 e ss. Valorizza in modo particolare l'importanza di questo criterio interpretativo P. PERLINGIERI, *Interpretazione e legalità costituzionale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012: v., in particolare, p. 275 e ss.

dell'art. 2 e degli artt. 13, 14, 15 e 21 Cost., infatti, che è possibile dedurre la protezione costituzionale della riservatezza<sup>87</sup>.

In ciascuna disposizione sembra individuabile un diverso profilo di tutela della *privacy*, di modo che, dalla loro lettura combinata, sia possibile ricavare la rilevanza costituzionale del diritto. Una ricostruzione differente, ma non eccessivamente distante, sostiene che non occorra ricercare un generale diritto alla riservatezza, dovendosi piuttosto fornire una interpretazione dei diritti fondamentali rispettosa dei suoi contenuti<sup>88</sup>. Anche in questa impostazione si fornisce una interpretazione sistematica, venendo in considerazione contestualmente le singole fattispecie di libertà e il «*principio costituzionale direttivo desumibile dall'art. 3 cpv. Cost.*»<sup>89</sup>.

Par. 3: La diversità e l'autonomia del diritto alla protezione dei dati personali rispetto al diritto alla riservatezza.

Il diritto alla riservatezza include quello alla protezione dei dati personali? Oppure quest'ultimo è un diritto diverso e distinto dal primo<sup>90</sup>? Pur nella consapevolezza dei

---

<sup>87</sup> In questo senso, ad eccezione del riferimento all'art. 21 Cost., anche: S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, cit., pp. 71, 91 e 109; A. PACE, *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, cit., pp. 43 e 44; P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, cit., p. 61; G.M. SALERNO, *La protezione della riservatezza e l'inviolabilità della corrispondenza*, cit., p. 627. Individua collegamenti con varie altre disposizioni costituzionali T.A. AULETTA, *Riservatezza e tutela della personalità*, Milano, Giuffrè, 1978, p. 34 e ss.

<sup>88</sup> F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, cit., pp. 20 e 21; A. BALDASSARE, *Privacy e Costituzione*, cit., pp. 471, 472 e 473; S. RODOTÀ, *Intervista su privacy e libertà*, cit., p. 13; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 616 e 617.

<sup>89</sup> F. MODUGNO, *op. ult. cit.*, pp. 20 e 21. L'A., infatti, riconosce come la *privacy* trovi «*agganci in non poche disposizioni costituzionali*», con l'effetto che la reinterpretazione delle sfere di libertà ivi suggerita appaia influenzata anche da tali referenti normativi.

<sup>90</sup> Sulla distinzione fra il diritto alla protezione dei dati personali e quello all'identità personale, invece, si riporta la condivisibile opinione di G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 3, secondo la quale: «*il diritto alla protezione dei dati personali tutela l'informazione riferita o riferibile all'individuo. Non tutela la personalità nel suo complesso. Protegge il frammento, non l'insieme. La tutela dell'individuo nel suo complesso è invece affidata in Italia principalmente al diritto all'identità personale*». Per ulteriori approfondimenti sull'argomento v.: M.F. COCUCCHIO, *Il diritto all'identità personale e l'identità "digitale"*, in *Diritto di Famiglia e delle Persone*, fasc. n. 3/2016, p. 949 e ss.; L. VALLE, *Il diritto all'identità personale*, in *Persona, famiglia e successioni nella giurisprudenza costituzionale*, M. Sesta, V. Cuffaro (a cura di), Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2006, p. 75 e ss.; A. CELOTTO, *Diritti (diritto costituzionale)*, in *Dig. disc. pubbl., aggiornamento*, Utet, 2017, p. 281; G. CORASANITI, *Diritto e tecnologie dell'informazione. Linee introduttive*, cit., p. 82 e ss.; A. PISAPIA, *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell'ordinamento europeo*, in *Federalismi.it*, 31 gennaio 2018, pp. 6 e 7; S. MONTELEONE, *Privacy, data protection e identità elettronica*, in *Nuovi mezzi di comunicazione e identità. Omologazione*

rischi legati ai tentativi di compiere «categorizzazioni all'interno dell'universo dei diritti»<sup>91</sup>, si reputa utile porre questi interrogativi al fine di individuare quale sia – se esistente – il referente normativo costituzionale della protezione dei dati personali.

Secondo la tesi più recente, i due diritti in esame, pur innegabilmente collegati, non potrebbero essere considerati identici o completamente sovrapponibili<sup>92</sup>. Essi avrebbero regimi giuridici e ambiti di applicazione parzialmente diversi<sup>93</sup>, sicché il diritto alla protezione dei dati personali avrebbe carattere autonomo e distinto<sup>94</sup>. In questo quadro, esso si configurerebbe come «precondizione per l'esercizio di altri diritti di natura fondamentale»<sup>95</sup>, fra cui, peraltro, anche quello alla riservatezza. Proprio perché funzionale alla tutela degli altri diritti riconosciuti dall'ordinamento, il

---

*o diversità?*, M. Villone, A. Ciancio, G. De Minico, G. Demuro, F. Donati (a cura di), Roma, Aracne, 2012, p. 509 e ss.; S. RODOTÀ, *Vivere la democrazia*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2018, p. 3 e ss.

<sup>91</sup> R. PANETTA, *Introduzione*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, R. Panetta (a cura di), tomo 1, Milano, Giuffrè, 2006, p. XXI e ss. Tuttavia anche l'A., a p. XXIV, saluta con favore l'emancipazione del diritto alla protezione dei dati personali da quello alla *privacy*.

<sup>92</sup> J. KOKOTT, C. SOBOTTA, *The distinction between privacy and data protection in the jurisprudence of the CJEU and the ECtHR*, in *International Data Privacy Law*, vol. 3, n. 4/2013, p. 222 e ss.; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 43 e ss.

<sup>93</sup> J. KOKOTT, C. SOBOTTA, *The distinction between privacy and data protection in the jurisprudence of the CJEU and the ECtHR*, cit., p. 222 e ss.

<sup>94</sup> In questo senso: F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 176; U. DE SIERVO, *La privacy*, in *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, S.P. Panunzio (a cura di), Napoli, Jovene, 2005, p. 347; G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 4; G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, cit., p. 349 e ss.; M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, Torino, Giappichelli, 2018, pp. 246 e 250; R. PARDOLESI, *Dalla riservatezza alla protezione dei dati personali: una storia di evoluzione e discontinuità*, in *Diritto alla riservatezza e circolazione dei dati personali*, R. Pardolesi (a cura di), vol. 1, Milano, Giuffrè, 2003, p. 1 e ss.; S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., pp. 79 e 80; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 6; H. KRANENBORG, *Protection of personal data*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (a cura di), Oxford-Portland, Hart Publishing, 2014, p. 265; U. DE SIERVO, *Tutela dei dati personali e riservatezza*, cit., p. 307; P. DE HERT, S. GUTWIRTH, *Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxembourg: Constitutionalisation in Action*, in *Reinventing Data Protection?*, S. Gutwirth, Y. Poullet, P. De Hert, C. de Terwangne, S. Nouwt (a cura di), Springer, 2009, pp. 6, 7, 9 e 10.

Nella dottrina spagnola, si segnala in particolare M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 188, secondo cui: «se distingue este nuevo derecho del derecho al respecto de la vida privada y familiar, objeto de reconocimiento en otros preceptos y disposiciones. Este nuevo derecho se consagra como independiente del tradicional derecho a la vida privada, pues otorga a los individuos el poder de gobernar y controlar el uso y la difusión de informaciones personales que les conciernen».

<sup>95</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 176.

diritto alla protezione dei dati personali non potrebbe essere inteso come sinonimo del diritto alla *privacy*<sup>96</sup>. Quest'ultimo sarebbe un diritto a contenuto negativo volto a escludere la conoscenza di alcune informazioni, mentre il primo avrebbe un contenuto positivo, consistente nel diritto di controllare i dati personali che lo riguardano e permettendo, così, l'autodeterminazione informativa<sup>97</sup>.

Secondo questo articolato filone interpretativo, quindi, benché la tutela della vita privata, la protezione dei dati personali e il diritto al rispetto della *privacy* siano spesso usati come sinonimi<sup>98</sup>, «*Il diritto alla riservatezza come diritto alla non divulgazione dei fatti personali è ormai confluito nel diritto alla protezione dei dati personali, perdendo autonoma rilevanza*»<sup>99</sup>.

L'impostazione ermeneutica contrapposta, invece, riconduce la protezione dei dati personali nell'alveo del diritto alla riservatezza. La dottrina più risalente, come già evidenziato, tendeva a non distinguere i due diritti, riferendosi alla riservatezza in modo onnicomprensivo<sup>100</sup>. È stato correttamente rilevato che, infatti, «*In the literature, the portraying of personal data protection and privacy as equivalent legal terms is relatively widespread*»<sup>101</sup>. Altri Autori, pur rilevando che l'avvento dell'informatizzazione abbia condotto a una nuova accezione di *privacy*, sembrano reputare che questa comprenda, all'interno di una «*nozione unitaria*»<sup>102</sup>, anche la protezione dei dati personali, che ne rappresenterebbe una specificazione<sup>103</sup>. In altri

---

<sup>96</sup> A. MONTI, *Tutela della vita privata, protezione dei dati personali e privacy. Ambiguità semantiche e problemi definitivi*, cit., p. 13.

<sup>97</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., pp. 6 e 7; D. CALDIROLA, *Il diritto alla riservatezza*, cit., p. 188 e ss. e p. 204 e ss.; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 614.

<sup>98</sup> A. MONTI, *Tutela della vita privata, protezione dei dati personali e privacy. Ambiguità semantiche e problemi definitivi*, cit., p. 11. V. anche E. BRUGIOTTI, *La privacy attraverso le "generazioni dei diritti". Dalla tutela della riservatezza alla protezione dei dati personali fino alla tutela del corpo elettronico*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), fasc. n. 2/2013.

<sup>99</sup> C.M. BIANCA, *Note introduttive*, in *La protezione dei dati personali. Commentario al D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 («Codice della privacy»)*, C.M. Bianca, F.D. Busnelli (a cura di), tomo 1, Padova, Cedam, 2007, p. XXI.

<sup>100</sup> A. BALDASSARE, *Privacy e Costituzione. L'esperienza statunitense*, cit., p. 472 e ss.; G.M. SALERNO, *La protezione della riservatezza e l'invulnerabilità della corrispondenza*, cit., p. 627. Rileva questa sovrapposizione anche S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 613 e 614. Distingue fra diritto alla *privacy* e libertà informatica V. FROSINI, *Informatica diritto e società*, cit., p. 187 e ss. Sviluppa e innova quest'ultima impostazione T.E. FROSINI, *Liberté, égalité, Internet*, cit., p. 107 e ss.

<sup>101</sup> G. GONZÁLEZ FUSTER, *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, Bruxelles, Springer, 2014, p. 270.

<sup>102</sup> G. VISINTINI, *Dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, Milano, Giuffrè, n. 1/2019, p. 7.

<sup>103</sup> *Ibidem*. Dello stesso avviso sembra essere anche G. FAMIGLIETTI, *Il diritto alla riservatezza o la riservatezza come diritto*, cit., p. 320.

termini l'originario "right to be let alone" teorizzato per la prima volta da Warren e Brandeis<sup>104</sup> – generalmente considerato il momento genetico del diritto alla *privacy* – si sarebbe arricchito di nuovi significati con l'avanzare del progresso tecnologico, senza per questo perdere, sul piano ricostruttivo, la sua unitarietà.

Un orientamento interpretativo mediano, infine, pur ammettendo la non sovrapposibilità del diritto alla protezione dei dati personali e di quello alla *privacy*, afferma che il primo sia un sottoinsieme del secondo<sup>105</sup>. In questo senso, fermo restando che si tratta di situazioni giuridiche soggettive differenti, «il diritto alla riservatezza sta a quello alla protezione dei dati personali come il più sta al meno»<sup>106</sup>.

Si ritiene più convincente, invero, la tesi dell'autonomia del diritto alla protezione dei dati personali rispetto al diritto alla riservatezza<sup>107</sup>.

In questo senso depone, innanzitutto, il dato normativo testuale<sup>108</sup>. Sia il regolamento (UE) 2016/679 che il decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, infatti, come traspare dai loro stessi titoli, dichiarano di disciplinare la protezione dei dati personali, e non il diritto alla riservatezza<sup>109</sup>. L'art. 2 co. 1 decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, prima dell'abrogazione disposta dal decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101, d'altronde, teneva espressamente distinti i due diritti<sup>110</sup>. Anche la Carta di Nizza

---

<sup>104</sup> S.D. WARREN, L.D. BRANDEIS, *The Right to Privacy*, cit., p. 193 e ss.

<sup>105</sup> S. RICCI, *Il trattamento dei dati personali a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, pp. 1132 e 1133. Per una ricostruzione dell'evoluzione storica dei diritti alla riservatezza e alla protezione dei dati personali, v. S. NIGER, *Le nuove dimensioni della privacy: dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, cit.

<sup>106</sup> M. LUCIANI, *Il diritto al rispetto della vita privata: le sfide digitali, una prospettiva di diritto comparato*, cit., p. 15.

<sup>107</sup> Sulla suddivisione dei diritti per generazioni – o, per usare espressione di J. HABERMAS, *Questa Europa è in crisi*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2012, p. 15, sulla «genealogia dei diritti dell'uomo» – nonché sulla qualificazione della protezione dei dati personali come "nuovo diritto" si rinvia a: A. CELOTTO, *Diritti (diritto costituzionale)*, cit., p. 268 e ss.; G. PINO, *Il costituzionalismo dei diritti. Struttura e limiti del costituzionalismo contemporaneo*, cit., p. 190; E. BRUGIOTTI, *La privacy attraverso le "generazioni dei diritti". Dalla tutela della riservatezza alla protezione dei dati personali fino alla tutela del corpo elettronico*, cit.; A. PIZZORUSSO, *Il patrimonio costituzionale europeo*, cit., p. 33 e ss.; R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., p. 55 e ss. Più in generale v. anche N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Torino, Einaudi, 1990.

<sup>108</sup> U. DE SIERVO, *La privacy*, cit., p. 347 e ss. Sull'interpretazione letterale nell'ermeneutica normativa v., fra i tanti, R. GUASTINI, *L'interpretazione dei documenti normativi*, cit., p. 144 e ss.; ID., *Interpretare e argomentare*, cit., p. 269 e ss.; P. PERLINGIERI, *Interpretazione e legalità costituzionale*, cit., p. 275 e ss.; G. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, cit., p. 341 e ss.

<sup>109</sup> Analoga considerazione vale anche per altri atti normativi che disciplinano settori speciali di questa materia, come la direttiva 2016/680/UE e il regolamento (UE) 2018/1725.

<sup>110</sup> Più precisamente, l'art. 2 co. 1 decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 prevedeva: «Il presente testo unico, di seguito denominato "codice", garantisce che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con

separa il diritto alla protezione dei dati personali da quello al rispetto della vita privata e familiare, dedicando a essi rispettivamente gli artt. 8 e 7 CDFUE<sup>111</sup>. In applicazione del criterio del legislatore non ridondante<sup>112</sup>, l'esistenza di due disposizioni diverse porta a concludere che esse non abbiano il medesimo oggetto, e che dunque *privacy* e protezione dei dati personali siano due diritti differenti<sup>113</sup>.

Una ulteriore prova a sostegno di questa tesi, a ben vedere, è proprio la diversità dell'oggetto del diritto<sup>114</sup>. Una delle espressioni della protezione dei dati personali, per esempio, è il diritto a ottenerne la rettifica. Come si spiegherà meglio *infra* al cap. 2, par. 9, l'interessato può chiedere al titolare del trattamento la correzione dei dati inesatti o incompleti che lo riguardano, indipendentemente dal loro carattere riservato. Si tratta di una fattispecie, quindi, che non coinvolge il diritto alla *privacy*, eppure rientra pienamente nel diritto alla protezione dei dati personali. Si considerino, come ulteriore esempio, i dati personali relativi a comportamenti oggetto di videoregistrazione realizzati in ambienti pubblici o aperti al pubblico: pur non essendo necessariamente riservati, essi ricadono senz'altro nell'ambito di tutela offerto dalla *Data protection*<sup>115</sup>. Poiché i due diritti hanno oggetti differenti, dunque, è possibile che la compressione dell'uno non integri anche quella dell'altro.

Un altro argomento a favore dell'impostazione qui condivisa è legato alla novità delle esigenze di tutela che sorgono dai problemi della società digitale<sup>116</sup>. Queste, in

---

particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati personali».

<sup>111</sup> U. DE SIERVO, *La privacy*, cit., p. 356.

<sup>112</sup> Su tale criterio interpretativo v. per tutti G. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, cit., pp. 151, 152, 371 e ss.

<sup>113</sup> Sull'interrelazione fra gli artt. 7 e 8 CDFUE, v. H. KRANENBORG, *Protection of personal data*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (a cura di), Oxford-Portland, Hart Publishing, 2014, p. 228 e ss. La tesi proposta trova una conferma anche nel parere n. 4/2007 «on the concept of personal data», p. 7, adottato il 20 giugno 2007 dal Gruppo art. 29.

<sup>114</sup> Conf. G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 8, secondo la quale «Il diritto alla protezione dei dati personali e il diritto alla riservatezza hanno ambiti molto diversi e soprattutto hanno oggetti diversi». In questo senso v. anche: J. KOKOTT, C. SOBotta, *The distinction between privacy and data protection in the jurisprudence of the CJEU and the ECtHR*, cit., p. 222 e ss.; U. DE SIERVO, *Tutela dei dati personali e riservatezza*, cit., p. 307 e ss.; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 188.

<sup>115</sup> G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, cit., p. 352.

<sup>116</sup> S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., p. 77 e ss. espone come le nuove istanze di tutela provenienti dalla società abbiano condotto al superamento della tradizionale concezione di *privacy*.

quanto inevitabilmente connesse alla contemporaneità, non trovano infatti risposte nel tradizionale diritto alla *privacy*. A ben vedere, sono numerosi i problemi che nascono dalla moltiplicazione esponenziale dei dati personali, dalla possibilità della loro analisi ed elaborazione attraverso algoritmi sempre più avanzati e dal loro raggruppamento in vastissimi *Big data*<sup>117</sup>. In questa molteplicità, sembra assumere una importanza preminente la profilazione dei cittadini volta a influenzare le consultazioni elettorali<sup>118</sup>. A essere posta a rischio, in tale ipotesi, è nientemeno che la caratteristica della libertà del voto, elemento imprescindibile per il funzionamento della democrazia<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> Non essendo in questa sede possibile una completa disamina di tutti i problemi sorti (o sviluppatasi in modo significativo) con l'avvento della società digitale, si segnalano esclusivamente, in ragione della loro rilevanza sul piano pratico-applicativo, da un lato quelli legati al trattamento dei dati personali dei lavoratori da parte del datore di lavoro – v. in proposito: A. DONINI, *Profilazione reputazionale e tutela del lavoratore: la parola al Garante della Privacy*, in *Labour & Law issues*, vol. 3, no. 1, 2017; A. MARESCA, S. CIUCCIOVINO, I. ALVINO, *Regolamento UE 2016/679 e rapporto di lavoro*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 311 e ss.; A. TROISI, *Il diritto del lavoratore alla protezione dei dati personali*, Torino, Giappichelli, 2013; C. DEL FEDERICO, *Trattamento dei dati nell'ambito dei rapporti di lavoro*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 629 e ss.; V. TURCO, *Il trattamento dei dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 517 e ss. – e, dall'altro, quelli connessi al rapporto fra trasparenza e protezione dei dati personali nella pubblica amministrazione, su cui si rinvia a: S. Toschei, *I trattamenti in ambito pubblico nell'era della digitalizzazione e della trasparenza*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 397 e ss.; M. CAPORALE, *Aspetti particolari del trattamento di dati personali in ambito pubblico: accesso ai documenti amministrativi e sistemi di identificazione personale*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 495 e ss.; A. CORRADO, *Gli obblighi di pubblicazione dei dati patrimoniali dei dirigenti alla luce delle indicazioni della Corte Costituzionale*, cit. Sulle sfide poste al potere pubblico dallo sviluppo dell'intelligenza artificiale v. anche F. FAINI, *Intelligenza artificiale e diritto: le sfide giuridiche in ambito pubblico*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019, p. 145 e ss.

<sup>118</sup> A riprova di questa importanza vi è la speciale attenzione dedicata dalla dottrina all'argomento. V., fra i tanti: K. MANHEIM, L. KAPLAN, *Artificial Intelligence: Risks to Privacy and Democracy*, in *Yale Journal of Law & Technology*, vol. 21, 25 ottobre 2018, p. 133 e ss.; M. FASAN, *Intelligenza artificiale e pluralismo: uso delle tecniche di profilazione nello spazio pubblico democratico*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019, p. 101 e ss.; B. CARAVITA, *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, in *Federalismi.it*, 23 gennaio 2019; D. MESSINA, *Il Regolamento (EU) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali alla luce della vicenda "Cambridge Analytica"*, in *Federalismi.it*, 24 ottobre 2018; S. ZUBOFF, *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, Roma, Luiss University Press, 2019; L. CALIFANO, *Autodeterminazione vs. eterodeterminazione dell'elettore: voto, privacy e social network*, in *Federalismi.it*, 7 agosto 2019, *passim*; B. KAISER, *La dittatura dei dati*, Milano, HarperCollins, 2019; P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, in *Rivista AIC*, n. 1/2015; E. ASSANTE, *Cosa ci può insegnare il caso Cambridge Analytica*, in *Federalismi.it*, 25 aprile 2018; L. CALIFANO, *Brevi riflessioni su privacy e costituzionalismo al tempo dei big data*, cit.; P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, in *Rivista AIC*, n. 2/2018.

<sup>119</sup> L'art. 48 co. 2 Cost. prevede che «Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico». A livello internazionale, la libertà del voto è riconosciuta dall'art. 3 Protocollo

La profilazione è definita, a livello normativo, dall'art. 4 n. 4 regolamento (UE) 2016/679<sup>120</sup>, e costituisce, secondo il legislatore europeo, un rischio specifico del trattamento dei dati personali<sup>121</sup>. La raccolta e l'analisi dei dati personali relativi a un individuo o a un gruppo sociale non crea solo nuove informazioni, ma addirittura «genera un nuovo stadio di conoscenza, attraverso il quale è possibile osservare e prevedere analiticamente (cioè, profilare) comportamenti, attitudini, preferenze»<sup>122</sup>. Attraverso le tre fasi della profilazione – *Data collection, Profiling, Microtargeting and manipulation*<sup>123</sup> – si possono assumere decisioni personalizzate che riguardano l'individuo o il gruppo, prevedendone il comportamento futuro e cercando di orientarlo<sup>124</sup>.

Come dimostrato dal caso *Cambridge Analytica*, la profilazione è stata ampiamente utilizzata per condizionare alcune consultazioni elettorali<sup>125</sup>. È stata sfruttata, specificamente, per condurre mirate operazioni di *microtargeting* elettorale, consistenti nell'invio di messaggi personalizzati – aventi natura propagandistica, benché dissimulata – a cittadini indecisi sull'astensione al voto<sup>126</sup>. L'invio attraverso la Rete di

---

n. 1 CEDU, che tutela il diritto a libere elezioni. Sul punto v. anche: P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit., p. 6; G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, G. Pitruzzella, O. Pollicino, S. Quintarelli (a cura di), Milano, Egea, 2017, p. 65 e ss.

<sup>120</sup> Stando a tale disposizione, per profilazione deve intendersi: «qualsiasi forma di trattamento automatizzato di dati personali consistente nell'utilizzo di tali dati personali per valutare determinati aspetti personali relativi a una persona fisica, in particolare per analizzare o prevedere aspetti riguardanti il rendimento professionale, la situazione economica, la salute, le preferenze personali, gli interessi, l'affidabilità, il comportamento, l'ubicazione o gli spostamenti di detta persona fisica».

<sup>121</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 628; A. PIERUCCI, *Elaborazione dei dati e profilazione delle persone*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 413 e ss.

<sup>122</sup> S. CALZOLAIO, *Privacy by design. Principi, dinamiche, ambizioni del nuovo Reg. Ue 2016/679*, in *Federalismi.it*, 20 dicembre 2017, p. 9.

<sup>123</sup> Per la loro descrizione si rinvia a G. BUTTARELLI, *EDPS Opinion on online manipulation and personal data*, *Opinion n. 3/2018*, 19 marzo 2018, reperibile al link: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-03-19\\_online\\_manipulation\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-03-19_online_manipulation_en.pdf), p. 7 e ss.

<sup>124</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 628; O. SESSO SARTI, *Profilazione e trattamento dei dati personali*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 573 e ss.; A. D'ALOIA, *Il diritto verso "il mondo nuovo". Le sfide dell'Intelligenza Artificiale*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019, p. 22 e ss.

<sup>125</sup> D. MESSINA, *Il Regolamento (EU) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali alla luce della vicenda "Cambridge Analytica"*, cit.; S. ZUBOFF, *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, cit.; L. CALIFANO, *Autodeterminazione vs. eterodeterminazione dell'elettore: voto, privacy e social network*, cit.; B. KAISER, *La dittatura dei dati*, cit.; P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit.; E. ASSANTE, *Cosa ci può insegnare il caso Cambridge Analytica*, cit.; L. CALIFANO, *Brevi riflessioni su privacy e costituzionalismo al tempo dei big data*, cit.

<sup>126</sup> P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit., p. 7.

notizie manipolate, se non può coinvolgere l'intero elettorato attivo, può comunque rivolgersi con precisione a minoranze determinanti, influenzando il loro comportamento elettorale<sup>127</sup> e il risultato complessivo della consultazione<sup>128</sup>.

La profilazione dell'elettorato consente non solo il *microtargeting*, ma altresì lo sviluppo del fenomeno delle cosiddette *filter bubbles*<sup>129</sup>. Esse sono il risultato di sistemi algoritmici di filtri che selezionano e presentano all'utente di Internet<sup>130</sup> esclusivamente le informazioni conformi o prossime alle sue opinioni, previamente ricostruite mediante l'elaborazione dei suoi dati personali. Poiché le *filter bubbles* mostrano a ciascuno le notizie coerenti con la propria visione della realtà, da un lato consolidano le preesistenti idee di ognuno e, dall'altro, producono l'effetto di polarizzare l'opinione pubblica, riducendo la possibilità di entrare a contatto e confrontarsi con prospettive e pensieri differenti<sup>131</sup>.

Quello che preme evidenziare è che i dati personali oggetto della profilazione non sono necessariamente riservati, ben potendo essere stati manifestati pubblicamente su Internet e – secondo l'*id quod plerumque accidit* – sui *social networks*. I fenomeni appena descritti, dunque, sfuggono alle forme di tutela apprestate dal diritto alla

---

<sup>127</sup> G. BUTTARELLI, *EDPS Opinion on online manipulation and personal data*, *Opinion n. 3/2018*, cit., p. 7; H. ALLCOTT, M. GENTZKOW, *Social Media and Fake News in the 2016 Election*, in *Journal of Economic Perspectives*, vol. 31, n. 2/2017, p. 211 e ss.; Sul tema v. anche: G. RIVA, *Fake news. Vivere e sopravvivere in un mondo post-verità*, Bologna, Il Mulino, 2018; C. MAGNANI, *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 3/2018, "Rotture e continuità nell'avvio della XVIII Legislatura"; C.R. SUNSTEIN, *#Republic. Divided democracy in the age of social media*, Princeton University Press, 2017.

<sup>128</sup> P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit., p. 8; D. MESSINA, *Il Regolamento (EU) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali alla luce della vicenda "Cambridge Analytica"*, cit.; B. CARAVITA, *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, cit. Sul crescente ruolo della Rete Internet nella formazione dell'opinione pubblica v. I. DIAMANTI, *Democrazia ibrida*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2014, *passim*.

<sup>129</sup> In proposito v. *amplius*: E. BOZDAG, J. VAN DEN HOVEN, *Breaking the filter bubble: democracy and design*, in *Ethics and Information Technology*, vol. 17, n. 4/2015, reperibile al link: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10676-015-9380-y>; G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, cit., p. 65 e ss.; F.J. ZUIDERVEEN BORGESIU, D. TRILLING, J. MÖLLER, B. BODÓ, C.H. DE VREESE, N. HELBERGER, *Should we worry about filter bubbles?*, in *Internet Policy Review*, vol. 5, n. 1/2016. Sulle cosiddette "echo chambers" v. R. KELLY GARRET, *Echo chambers online?: Politically motivated selective exposure among Internet news users*, in *Journal of computer-mediated communication*, vol. 14, n. 2/2009.

<sup>130</sup> Suggestisce l'utilizzo, in un contesto giuridico, del termine "ciberspazio" in luogo di "Internet" M.R. ALLEGRI, *Riflessioni e ipotesi sulla costituzionalizzazione del diritto di accesso a Internet (o al ciberspazio?)*, in *Rivista AIC*, n. 1/2016.

<sup>131</sup> G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, cit., pp. 67, 68 e 69.

*privacy*. La protezione dei dati personali, invece, può costituire un argine al controllo indiscriminato sulla società che può derivare dalla profilazione<sup>132</sup>.

Fra i possibili rimedi propri della *Data protection*, salvi gli approfondimenti sulla disciplina positiva che si svilupperanno *infra* al cap. 2, vi sono i principi che regolano il trattamento dei dati personali – in particolare quelli di minimizzazione e di *accountability* – e il diritto di opposizione<sup>133</sup>. Le operazioni di trattamento, infatti, devono essere condotte nel rispetto di regole tecniche volte a ridurre il più possibile il numero dei dati personali che ne sono oggetto, pena la responsabilità dei soggetti attivi del trattamento stesso<sup>134</sup>.

La protezione dei dati personali, inoltre, si inverte anche nel diritto dell'interessato di opporsi al trattamento dei dati personali che lo riguardano<sup>135</sup> e di non essere sottoposto a decisioni fondate esclusivamente sul trattamento automatizzato – compresa la profilazione – che cagionino effetti giuridici nei suoi confronti<sup>136</sup>. Così, se la vicenda *Cambridge Analytica* si fosse realizzata dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) 2016/679, e non invece prima, avrebbe trovato applicazione un sistema di regole capace di aumentare il grado di sicurezza dei dati degli interessati<sup>137</sup>, nonché il severo regime sanzionatorio previsto dall'art. 83 GDPR<sup>138</sup>. Dalla profilazione dei cittadini, quindi, scaturiscono esigenze di tutela che il diritto alla riservatezza può non essere in grado di soddisfare, ma che, invece, trovano una risposta nel diritto alla protezione dei dati personali.

---

<sup>132</sup> Sia qui consentita una citazione *extra-giuridica*, ma suggestiva, di G. ORWELL, *1984*, cit., p. 255, che attribuisce al partito Soving lo slogan «Chi controlla il passato controlla il futuro: chi controlla il presente controlla il passato».

<sup>133</sup> V. *amplius* D. MESSINA, *Il Regolamento (EU) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali alla luce della vicenda "Cambridge Analytica"*, cit.

<sup>134</sup> V. più diffusamente cap. 2, parr. 3 e 8.

<sup>135</sup> Per un esame più preciso del diritto di opposizione si rinvia *infra* al cap. 2, par. 9.

<sup>136</sup> Art. 22 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>137</sup> D. MESSINA, *Il Regolamento (EU) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali alla luce della vicenda "Cambridge Analytica"*, cit., pp. 37 e 38.

<sup>138</sup> D. MESSINA, *Il Regolamento (EU) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali alla luce della vicenda "Cambridge Analytica"*, cit., p. 26.

#### Par. 4: La rilevanza costituzionale del diritto alla protezione dei dati personali.

Se quello alla protezione dei dati personali è un diritto distinto e autonomo rispetto a quello alla riservatezza, si pone il problema di comprendere se anch'esso abbia rango costituzionale. Come visto *supra* al par. 2, la dottrina pressoché unanime concorda sulla rilevanza costituzionale della riservatezza<sup>139</sup>, ma risulta invece controversa quella del diritto alla protezione dei dati personali.

L'orientamento negativo è largamente condiviso, e si basa sull'idea che i referenti costituzionali della *privacy* non sono idonei a fondare anche la *Data protection*<sup>140</sup>. Soprattutto, non potrebbe costituire un ancoraggio costituzionale l'interpretazione come clausola aperta dell'art. 2 della Carta fondamentale<sup>141</sup>. Constatata l'assenza nella Costituzione di qualsivoglia riferimento espresso alla protezione dei dati personali<sup>142</sup>, si rinvencono le sue radici, piuttosto, nella produzione normativa europea<sup>143</sup>. Il diritto alla protezione dei dati personali avrebbe quindi, nei confronti dei soggetti privati e degli organi nazionali che non operano nell'attuazione del diritto dell'Unione europea, rango meramente legislativo<sup>144</sup>.

La tesi che si propone, invece, è che il diritto alla protezione dei dati personali abbia rilevanza costituzionale<sup>145</sup>.

---

<sup>139</sup> Medesima considerazione è contenuta in P. PASSAGLIA, *op. ult. cit.*, pp. 111 e 112, nota n. 70.

<sup>140</sup> U. DE SIERVO, *La privacy*, cit., pp. 356 e 357; G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, cit., p. 383; M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, cit., pp. 254 e 255; D. CALDIROLA, *Il diritto alla riservatezza*, cit., pp. 218, 219, 222 e 223. Per una critica di carattere generale ai c.d. nuovi diritti, v. R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., p. 55 e ss.

<sup>141</sup> D. CALDIROLA, *Il diritto alla riservatezza*, cit., p. 222. Più in generale su questa impostazione v. A. PACE, *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, cit., p. 35 e ss.

<sup>142</sup> D. CALDIROLA, *Il diritto alla riservatezza*, cit., p. 219.

<sup>143</sup> U. DE SIERVO, *La privacy*, cit., pp. 356 e 357.

<sup>144</sup> M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, cit., pp. 254 e 255.

<sup>145</sup> Così anche: L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 12 e 47; G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto, in Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 82; F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 176; A. PAPA, *La problematica tutela del diritto all'autodeterminazione informativa nella big data society*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 17 aprile 2020, p. 5; G. DE GREGORIO, *Social network, contitolarietà del trattamento e stabilimento: la dimensione costituzionale della tutela dei dati personali tra prospettive passate e future*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 3/2018, p. 462 e ss. Una prima riflessione sul rilievo costituzionale del diritto alla protezione dei dati personali si trova già in A. PIZZORUSSO, *Significato e funzione costituzionale del prospettato divieto legislativo di «schedare» i cittadini*, in *Studi in memoria di Carlo Esposito*, vol. 2, Padova, Cedam, 1972.

A tale conclusione sembra condurre la valorizzazione dell'interpretazione sistematica degli artt. 2, 13 e 15 Cost.<sup>146</sup>. A ben vedere, il medesimo canone ermeneutico da cui la dottrina maggioritaria ricava il rilievo costituzionale della riservatezza, se applicato al diritto in esame, guida verso lo stesso esito interpretativo. D'altra parte, come evidenziato *supra* al par. 2, fra gli argomenti sostenuti per affermare il fondamento costituzionale della *privacy* ve ne sono taluni in grado di fondare, altresì, quello della protezione dei dati personali. È proprio dall'intreccio di quei profili che si desume l'immanenza del diritto in esame al sistema tracciato dalla Carta<sup>147</sup>.

Più in dettaglio, dall'art. 13 Cost. discende il diritto di controllo sull'insieme delle informazioni digitali che riguardano la persona. Il potere di gestire le proprie informazioni, infatti, si traduce nel governo del «*corpo elettronico*»<sup>148</sup> dell'individuo. Dall'art. 15 Cost., invece, deriva la tutela delle informazioni personali legate alla corrispondenza e a ogni altra forma di comunicazione. Fra queste è da menzionare la segretezza dei dati esteriori delle comunicazioni, quali, a titolo esemplificativo, le identità di mittente e destinatario e i relativi indirizzi<sup>149</sup>. La tutela dei rimanenti aspetti della persona umana non desumibili dagli artt. 13 e 15 Cost., infine, scaturisce dal loro combinarsi con l'art. 2 Cost.<sup>150</sup>. Il principio personalista ivi contenuto, *recta via*, consente il riconoscimento e la protezione dei diritti non testualmente definiti inviolabili<sup>151</sup>.

Sul piano metodologico il criterio adottato – ossia la lettura combinata dei citati articoli della Carte fondamentale – non è diverso da quello con cui la dottrina e la

---

<sup>146</sup> In questo senso anche G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 82. Secondo A. PAPA, *La problematica tutela del diritto all'autodeterminazione informativa nella big data society*, cit., p. 5, invece, gli ancoraggi costituzionali del diritto alla protezione dei dati personali, così come della *privacy*, sarebbero gli artt. 2 e 3, co. 1, Cost. La giurisprudenza (Cass. Civ., Sez. 3, sentenza 15 luglio 2014, n. 16133) rinviene invece la tutela del diritto fondamentale alla protezione dei dati personali negli artt. 2 e 21 Cost.

<sup>147</sup> Identicamente nel metodo, ma con riferimento alla riservatezza, P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, cit., p. 61.

<sup>148</sup> S. RODOTÀ, *Intervista su privacy e libertà*, cit., pp. 119 e 149; IID., *Prefazione*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, cit., p. XV e ss.

<sup>149</sup> V. *amplius* C. GIUNTA, *La libertà e la segretezza delle comunicazioni nella Costituzione italiana*, cit., p. 54 e ss., la quale riferisce anche degli orientamenti della giurisprudenza costituzionale, di legittimità e di merito.

<sup>150</sup> Per le teorie a favore dell'interpretazione dell'art. 2 Cost. come clausola aperta, così come sulle interpretazioni fornite dalla dottrina ai menzionati articoli della Costituzione, si rinvia *supra* al par. 2.

<sup>151</sup> La tesi mediana sulla clausola aperta contenuta nell'art. 2 Cost. – qui accolta e applicata con riferimento al diritto alla protezione dei dati personali – è sostenuta in relazione al diritto alla riservatezza da S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, cit., pp. 97 e 98.

giurisprudenza prevalenti sostengono il riconoscimento costituzionale della *privacy*<sup>152</sup>. Ne è prova aggiuntiva la nozione estesa di riservatezza che, fino a tempi recenti, è stata prevalente in letteratura. L'ampia accezione di diritto alla *privacy*, come visto nei parr. 2 e 3, infatti, include in sé anche il diritto alla protezione dei dati personali. Pertanto sembra che, sebbene in via implicita, anche tale indirizzo ermeneutico ammetta il rilievo costituzionale di quest'ultimo diritto.

Anche a non voler condividere l'interpretazione proposta, comunque, appare difficoltoso negare l'esistenza di una rilevanza costituzionale indiretta<sup>153</sup> della protezione dei dati personali. A fronte dell'attività degli organi dell'Unione, e di quelli statali che ne implementano il diritto, infatti, il suo fondamento andrebbe individuato nelle limitazioni di sovranità previste dall'art. 11 Cost.<sup>154</sup>. Nei riguardi dei privati e dell'attività degli organi nazionali non attuativa del diritto dell'UE, invece, assumerebbe rilievo l'art. 117 co. 1 Cost., che subordina la potestà legislativa di Stato e Regioni al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. La rilevanza costituzionale *mediata* del diritto, in queste fattispecie, deriverebbe dall'art. 8 CEDU. L'interpretazione evolutiva fornitane dalla Corte di Strasburgo, infatti, deduce da tale disposizione il diritto alla protezione dei dati personali<sup>155</sup>. Sempre in quest'ordine di idee, anche l'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE – sul quale si soffermeranno *infra* i parr. 6 e 7 – è stato configurato quale «fondamento costituzionale interposto»<sup>156</sup> della protezione dei dati personali. In tale contesto internazionale e sovranazionale, peraltro, appare condivisibile l'idea dell'esistenza di un percorso di costituzionalizzazione del diritto in Europa<sup>157</sup>.

---

<sup>152</sup> V. *supra* par. 2.

<sup>153</sup> Per un uso di questa categoria in riferimento all'interpretazione del diritto di accesso alla Rete v. M. BETZU, *Interpretazione e sovra-interpretazione dei diritti costituzionali nel cyberspazio*, in *Rivista AIC*, n. 4/2012, p. 6.

<sup>154</sup> Dello stesso avviso è anche M. OLIVETTI, *op. ult. cit.*, p. 254.

<sup>155</sup> Sul punto, v. *amplius infra* par. 8. Sulla rilevanza costituzionale del giudizio innanzi alla Corte di Strasburgo, invece, v. B. RANDAZZO, *Il giudizio dinanzi alla Corte europea dei diritti: un nuovo processo costituzionale*, in *Alle frontiere del Diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 1545 e ss.

<sup>156</sup> S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, cit., p. 122.

<sup>157</sup> L'idea è, fra gli altri, di G. DE GREGORIO, *Social network, contitolarità del trattamento e stabilimento: la dimensione costituzionale della tutela dei dati personali tra prospettive passate e future*, cit., *passim*.

Par. 5: Il riconoscimento del diritto alla tutela dei dati personali nella Dichiarazione dei diritti in Internet.

A livello nazionale, la protezione dei dati personali trova un riconoscimento espresso nella normativa di rango primario e nella Dichiarazione dei diritti in Internet. Della prima, e specialmente del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, si occuperà il capitolo seguente<sup>158</sup>, parallelamente al diritto unionale derivato di cui essa costituisce il recepimento. È il legislatore europeo, infatti, ad aver guidato lo sviluppo della normativa sulla *Data protection*, prima attraverso lo strumento delle direttive e, successivamente, con i regolamenti. La disciplina statale è strettamente intrecciata, pertanto, con quella posta dall'Unione.

La Dichiarazione dei diritti in Internet è stata redatta da una speciale Commissione per i diritti e i doveri<sup>159</sup> relativi ad Internet, istituita presso la Camera dei deputati. I suoi componenti – sia deputati sia membri esterni al Parlamento<sup>160</sup> – sono stati nominati informalmente su iniziativa della Presidente della Camera. La natura giuridica del documento risulta controversa, di talché non vi è unanimità di vedute intorno al suo valore normativo.

Una prima linea interpretativa, nettamente maggioritaria, nega che la Dichiarazione possa produrre effetti giuridici vincolanti<sup>161</sup>. La «*manca di immediata precettività*»<sup>162</sup> del documento deriverebbe dall'informalità dell'*iter* parlamentare che ha condotto alla sua approvazione, a partire dalla nomina dei componenti della

---

<sup>158</sup> V., in particolare, il par. 2 del cap. 2.

<sup>159</sup> Rileva il modesto spazio riconosciuto ai doveri nella Dichiarazione A. MORELLI, *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *Federalismi.it*, 27 febbraio 2015, p. 9 e ss.

<sup>160</sup> Sulla composizione della Commissione e sul suo metodo di lavoro v. L. NANZIPIERI, *Sulla "Dichiarazione dei diritti in Internet". Alcune annotazioni critiche*, in *Informatica e diritto*, Vol. XXIII, n. 2/2014, p. 127 e ss.; A. MORELLI, *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, cit., p. 5 e ss.; G. DE MINICO, *Internet: Rules and Anarchy. The test of algorithms*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 28 aprile 2020, p. 18 e ss.

<sup>161</sup> T.E. FROSINI, *Liberté, égalité, Internet*, cit., p. 135; L. NANZIPIERI, *Sulla "Dichiarazione dei diritti in Internet"*, cit., pp. 129, 130 e 138; M. BASSINI, *Né costituzione né legge. La Dichiarazione dei diritti in Internet verso una missione culturale*, in *Media Laws*, 28 luglio 2015, consultabile al link: <http://www.medialaws.eu/ne-costituzione-ne-legge-la-dichiarazione-dei-diritti-in-internet-verso-una-missione-culturale/>; A. MORELLI, *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, cit., *passim*; M. SENOR, *La forma della Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *Media Laws*, 30 dicembre 2014, consultabile al link: <http://www.medialaws.eu/la-forma-della-dichiarazione-dei-diritti-in-internet/>; G. DE MINICO, *Internet: Rules and Anarchy. The test of algorithms*, cit., p. 23 e ss.

<sup>162</sup> M. BASSINI, *Né costituzione né legge. La Dichiarazione dei diritti in Internet verso una missione culturale*, cit.

Commissione<sup>163</sup>. Inoltre, si argomenta, non sarebbe nemmeno possibile definire quale sia la sua fonte sulla produzione<sup>164</sup>. La ricaduta di queste premesse è che spetterà al legislatore attuare i principi affermati dalla Dichiarazione<sup>165</sup>, la quale, di per sé, sarebbe priva di valore normativo.

L'orientamento contrapposto evidenzia che, dal punto di vista della tecnica redazionale, la Dichiarazione utilizza proposizioni di carattere precettivo. Essa, quantomeno quale atto di *soft law*<sup>166</sup>, sarebbe idonea a costituire un parametro interpretativo alla cui luce leggere le disposizioni nazionali di rango primario. Rappresenterebbe, quindi, un importante strumento di ausilio per l'esegesi del dato positivo.

In merito al dibattito sul valore normativo del documento, sembra maggiormente condivisibile la tesi della sua inidoneità a generare effetti giuridici vincolanti. Si ritiene che colga nel segno l'osservazione per cui il procedimento *de-formalizzato* che ha portato alla sua adozione – peraltro non dal Parlamento, ma dalla sola Camera dei deputati – non consenta di riconoscerne la capacità precettiva<sup>167</sup>. In relazione ai diritti elencati nel documento, esso sembra costituire un fondamento *parapositivo*<sup>168</sup>. Ciononostante, la Dichiarazione conserva una notevole importanza. In primo luogo, ha un rilevante significato politico, in quanto è stata approvata dalla Camera all'unanimità<sup>169</sup>. In secondo luogo, ha contribuito ad arricchire il dibattito pubblico sul

---

<sup>163</sup> L. NANNIPIERI, *Sulla "Dichiarazione dei diritti in Internet"*, cit., p. 129.

<sup>164</sup> M. SENOR, *La forma della Dichiarazione dei diritti in Internet*, cit.

<sup>165</sup> M. BASSINI, *Né costituzione né legge. La Dichiarazione dei diritti in Internet verso una missione culturale*, cit.

<sup>166</sup> M. BASSINI, *Le tecnologie avanzano, le norme passano ma le costituzioni rimangono*, in *Diritti comparati*, 3 novembre 2014, consultabile al link: <http://www.diritticomparati.it/le-tecnologie-avanzano-le-norme-passano-ma-le-costituzioni-rimangono/>.

Sulla produzione di regole da parte di atti di *soft law*, v. R. BIN, *Soft law, no law*, in *Soft law e hard law nelle società postmoderne*, A. Somma (a cura di), Torino, Giappichelli, 2009, reperibile anche al link: <http://www.robertobin.it/ARTICOLI/Softlaw.pdf>. Reputa invece che la Dichiarazione non sarebbe qualificabile nemmeno come un atto di *soft law* L. NANNIPIERI, *Sulla "Dichiarazione dei diritti in Internet"*, cit., pp. 129, 130 e 138.

<sup>167</sup> Sintetizza bene l'indirizzo ermeneutico negativo degli autori già precedentemente richiamati in nota M. SENOR, *La forma della Dichiarazione dei diritti in Internet*, cit., che scrive «la Dichiarazione non può auto generarsi, né decidere essa stessa il valore della propria efficacia».

<sup>168</sup> M. LUCIANI, *Positività, metapositività e parapositività dei diritti fondamentali*, cit., p. 1068, utilizza il termine per riferirsi «all'uso dei documenti che sono costruiti come fonti normative e che aspirano ad esserlo, ma che, per il mancato perfezionamento del procedimento che avrebbe dovuto condurre alla loro entrata in vigore, non fanno parte del mondo del diritto».

<sup>169</sup> Più precisamente, l'approvazione è avvenuta il 3 novembre 2015 e i voti sono stati 437 a favore e nessuno contrario. A. RUGGERI, *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela (prime notazioni)*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 3/2016, 21 ottobre 2016, p. 380, parla addirittura di un «fatto di eccezionale rilievo politico».

rapporto fra la Rete e i diritti, stimolando l'attenzione della collettività e dei mezzi di informazione<sup>170</sup>. Infine, essa si inserisce in un *mosaico* di carte internazionali dei diritti Internet<sup>171</sup>, consolidando l'idea che occorra una regolazione della Rete<sup>172</sup>.

Per quanto concerne i suoi contenuti<sup>173</sup>, la Dichiarazione si apre con un Preambolo sull'impatto di Internet nella società contemporanea e sull'importanza del riconoscimento dei diritti in questo nuovo spazio<sup>174</sup>. Il Preambolo, inoltre, sottolinea l'importanza dell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, relativo alla protezione dei dati personali, definendolo «*il riferimento necessario per una specificazione dei principi riguardanti il funzionamento di Internet, anche in una prospettiva globale*». La tutela dei dati personali emerge – sebbene in via indiretta – già nell'art. 1 del documento. Il suo primo comma asserisce che «*i diritti fondamentali di ogni persona riconosciuti dalla Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, dalle costituzioni nazionali e dalle dichiarazioni internazionali in materia*» sono garantiti anche in Internet<sup>175</sup>. Anche la protezione dei dati personali viene estesa alla sfera digitale in quanto, come si descriverà nei paragrafi successivi, è contenuta in alcune di queste Carte dei diritti.

---

<sup>170</sup> È notoria l'attenzione riservata dai principali quotidiani nazionali, oltre che da quelli locali, all'approvazione della Dichiarazione. I commenti sono tuttora agevolmente consultabili su Internet.

<sup>171</sup> Sulla dimensione sovranazionale della Dichiarazione, v. L. BELLÌ, *Dichiarazione dei diritti in Internet: cuius regio eius religio?*, in *Media Laws*, 19 febbraio 2015, consultabile al link: <http://www.medialaws.eu/dichiarazione-dei-diritti-in-internet-cuius-regio-eius-religio/>. Sul valore delle Carte internazionali dei diritti di Internet, invece v. G. AZZARITTI, *Internet e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 2/2011 “Diritto e Internet”, p. 6 e ss.

<sup>172</sup> Sull'ampio tema v.: M. BETZU, *Regolare internet. Le libertà di informazione e di comunicazione nell'era digitale*, Torino, Giappichelli, 2012; AA.VV., *Regolare la tecnologia: il Reg. UE 2016/679 e la protezione dei dati personali. Un dialogo fra Italia e Spagna*, D. Poletti, A. Mantelero (a cura di), Pisa, Pisa University Press, 2018; G. DE MINICO, *Diritti Regole Internet*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 2/2011 “Diritto e Internet”; P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit. Su questo argomento, ma con specifico riferimento alla protezione dei dati personali, v. anche *infra* par. 9.

<sup>173</sup> Si sofferma sui contenuti della Dichiarazione G. DE MINICO, *Internet: Rules and Anarchy. The test of algorithms*, cit., p. 20 e ss.

<sup>174</sup> Solo pochi anni prima dell'approvazione della Dichiarazione, Stefano Rodotà, coordinatore della Commissione che l'ha redatta, ha svolto una riflessione sul ruolo del potere pubblico e di quello privato nel regolare i diritti in Internet, e sul processo attraverso cui si formano gli *Internet Bill of Rights*: S. RODOTÀ, *Una Costituzione per Internet?*, in *Politica del diritto*, fasc. n. 3/2010.

<sup>175</sup> I commi 2 e 3, invece, prescrivono rispettivamente «*Tali diritti devono essere interpretati in modo da assicurarne l'effettività nella dimensione della Rete*» e «*Il riconoscimento dei diritti in Internet deve essere fondato sul pieno rispetto della dignità, della libertà, dell'eguaglianza e della diversità di ogni persona, che costituiscono i principi in base ai quali si effettua il bilanciamento con altri diritti*».

È negli artt. 5 e 6, comunque, che si enuncia in modo espresso e completo il diritto alla *Data protection*. Più specificamente, l'art. 5 collega la protezione dei dati che riguardano la persona al rispetto della sua dignità, identità e riservatezza. La nozione di "dati" ivi fornita è ampia, ricomprendendo anche quelli generati dalla loro successiva elaborazione<sup>176</sup>. Il terzo comma della disposizione riconosce i diritti di accesso, rettifica e cancellazione, e illustra, negli ultimi commi dell'articolo, i principi del trattamento e i suoi fondamenti giustificativi, con particolare riferimento al consenso effettivamente informato<sup>177</sup>. L'art. 6 è dedicato al diritto all'autodeterminazione informativa, e stabilisce che tanto la raccolta quanto la conservazione dei dati debbano essere temporalmente limitate<sup>178</sup>. Nel complesso, tuttavia, la Dichiarazione non sembra contenere significative innovazioni contenutistiche rispetto alla disciplina vigente sulla *Data protection*<sup>179</sup>. Di conseguenza, anche l'importanza della controversia interpretativa sul suo valore normativo risulta ridimensionata. Essa rimane, comunque, una tappa rilevante nel processo di riconoscimento del diritto alla protezione dei dati personali.

Par. 6: I fattori della configurazione multilivello del diritto e l'art. 16 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea.

La protezione dei dati personali, come anticipato, non si realizza in una dimensione esclusivamente statale, ma coinvolge, altresì, il livello sovranazionale dell'Unione europea. Sono molteplici i fattori che hanno condotto a questa configurazione multilivello del diritto<sup>180</sup>.

---

<sup>176</sup> Sulla nozione di dato personale contenuta nel regolamento (UE) 2016/679 v. *infra* cap. 2, par. 6.

<sup>177</sup> Il consenso «è in via di principio revocabile» e «non può costituire una base legale per il trattamento quando vi sia un significativo squilibrio di potere tra la persona interessata e il soggetto che effettua il trattamento».

<sup>178</sup> Per completezza, gli altri diritti enunciati dalla Dichiarazione – tutti legati in maggiore o minore misura alla protezione dei dati personali – attengono all'accesso ad Internet (art. 2), alla conoscenza e all'educazione in rete (art. 3), alla neutralità della Rete (art. 4), all'invulnerabilità dei sistemi, dei dispositivi e domicili informatici (art. 7), al trattamento automatizzato (art. 8), alla rappresentazione integrale e aggiornata delle proprie identità in Rete (art. 9), all'anonimato (art. 10), all'oblio (art. 11), alle garanzie delle persone sulle piattaforme (art. 12), alla sicurezza in Rete (art. 13) e al Governo della rete (art. 14).

<sup>179</sup> Così, L. NANNIPIERI, *Sulla "Dichiarazione dei diritti in Internet"*, cit., p. 133; A. MORELLI, *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, cit., p. 13.

<sup>180</sup> Sulla tutela multilivello dei diritti si rimanda alla bibliografia indicata in nota *supra* al par. 1.

Un primo elemento è senza dubbio la transnazionalità della Rete Internet. Il diritto statale non è da solo sufficiente a limitare le potenziali offese provenienti dalle tecnologie digitali, le quali sono concepite per essere a-territoriali<sup>181</sup>: non a caso, in dottrina è stata coniata l'espressione «*deterritorializzazione tecnologica*»<sup>182</sup>. L'orizzonte statale si è rivelato inadeguato nel regolare un diritto generatosi nella «*dimensione immateriale della rete*» e dallo «*sgretolamento dei confini territoriali*»<sup>183</sup>. Pertanto, il carattere globale del *web* fa sì che i problemi ad esso relativi debbano essere fronteggiati, a loro volta, su scala internazionale o sovranazionale<sup>184</sup>.

Una seconda causa potrebbe essere individuata nell'*erosione* della sovranità statale<sup>185</sup> dovuta alla cessione di competenze all'Unione europea. Stando a una tesi interpretativa il processo costitutivo dell'UE avrebbe progressivamente ridotto la sovranità dei Paesi membri, generando, a fianco di quella nazionale, una sovranità europea<sup>186</sup>. Quest'ultima si fonderebbe sulle sovranità degli Stati, i quali, attraverso i Trattati, avrebbero accettato di porvi dei limiti<sup>187</sup>. In quest'ordine di idee, si verificherebbe una *osmosi* fra i livelli nazionale ed unionale in forza della quale diritti sorti nel primo trovano un riconoscimento nel secondo e, viceversa, diritti originati a livello dell'UE – come quello alla protezione dei dati personali – vengono tradotti in

---

<sup>181</sup> L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 205. Sulle criticità legate alla correlazione fra giurisdizione e territorio nella protezione dei dati personali v. A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della "aterritorialità") di Internet*, in *Europa e Diritto Privato*, fasc. n. 4/2017.

<sup>182</sup> P. COSTANZO, *Il fattore tecnologico e le trasformazioni del costituzionalismo*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti, Annuario 2012, Costituzionalismo e globalizzazione, Atti del XXVII Convegno Annuale, Salerno, 22-24 novembre 2012*, Napoli, Jovene, 2014, p. 53 e ss.

<sup>183</sup> Entrambe le espressioni riportate sono di A. SORO, *Prefazione*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>, p. 6.

<sup>184</sup> A. RUGGERI, *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela*, cit., p. 381; G. AZZARITTI, *Internet e Costituzione*, cit., p. 6.

<sup>185</sup> N. MACCORMICK, *Questioning sovereignty: Law, State, and Nation in the European Commonwealth*, cit.; S. CASSESE, *La crisi dello Stato*, cit.; IID., *Oltre lo Stato*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2006;

<sup>186</sup> V.M. SBRESCIA, *Le competenze dell'Unione europea nel Trattato di Lisbona*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2008, p. 296.

<sup>187</sup> I. PERNICE, F. MAYER, *La Costituzione integrata dell'Europa*, in *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, G. Zagrebelsky (a cura di), Bari-Roma, Editori Laterza, 2003, p. 58.

ambito statale<sup>188</sup>. L'orientamento ermeneutico contrapposto, invece, evidenzia come la cessione di sovranità statale compiuta con i Trattati sia revocabile<sup>189</sup>. Pertanto non si assisterebbe, in realtà, a un fenomeno *erosivo*, né sarebbe meritevole di accoglimento la ricostruzione del sistema di tutela dei diritti in chiave multilivello<sup>190</sup>. Siffatta prospettiva presupporrebbe la coassialità delle carte dei diritti, le quali, invece, non ruotano intorno allo stesso asse valoriale<sup>191</sup>.

Un terzo e più specifico motivo – emergente già nei titoli degli atti normativi dell'Unione<sup>192</sup> – è lo stretto legame che intercorre fra la tutela del diritto in esame e la libera circolazione dei dati personali tra Stati membri. L'esistenza di una protezione omogenea, infatti, è un prerequisito per lo sviluppo del mercato interno dei dati<sup>193</sup>. L'assenza di *standard* minimi di sicurezza condivisi dai Paesi membri potrebbe limitare il trasferimento di dati nell'UE, con effetti negativi sul mercato comune<sup>194</sup>. Da questo angolo prospettico, si comprende come la protezione dei dati sia concatenata al processo di integrazione europea: l'esigenza di assicurare l'effettività del diritto individuale conduce a relazionarsi con gli Stati che apprestano un analogo livello di difesa, e a isolare, invece, quelli meno garantisti, che potrebbero attirare i flussi di dati con regole meno stringenti sul loro trattamento<sup>195</sup>.

---

<sup>188</sup> P. BILANCIA, *Le nuove frontiere della tutela multilivello dei diritti*, cit., pp. 424 e 425. Parla di «europeizzazione dello Stato costituzionale» P. HABERLE, *Lo Stato costituzionale*, cit. p. 67 e ss. L'adesione a questa tesi si registra anche nella dottrina spagnola: v. per tutti M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 177, secondo cui «*existe una europeización del Derecho Constitucional de los Estados miembros y una constitucionalización del Derecho de la UE en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, todo ello para ajustarse a las exigencias provenientes de las consiguientes fases del proceso de integración político-jurídica, y en este caso, para dar respuesta a la revolución y necesaria integración digital*».

<sup>189</sup> R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., pp. 110 e 111, e specialmente nota n. 135. Cfr. M. LUCIANI, *Gli atti comunitari e i loro effetti sull'integrazione europea*, cit., p. 327 e ss.

<sup>190</sup> M. LUCIANI, *Costituzionalismo "irenico" e "costituzionalismo polemico"*, cit., p. 1643 e ss.

<sup>191</sup> R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit. pp. 68 e 69.

<sup>192</sup> Difatti sia la direttiva 95/46/CE sia il regolamento (UE) 2016/679 sono intitolati «*alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati*».

<sup>193</sup> Lo evidenzia anche L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 4 e ss.

<sup>194</sup> In questo senso v. anche: F. DONATI, Art. 8, *Protezione dei dati di carattere personale*, in *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, R. Bifulco, M. Cartabia, A. Celotto (a cura di), Bologna, Il Mulino, 2001, p. 83; G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, cit., p. 378.

<sup>195</sup> Così G. BUSIA, *Articolo 154 (Compiti)*, in *Codice della Privacy. Commento al Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196 aggiornato con le più recenti modifiche legislative*, Aa.Vv., tomo 2, Milano, Giuffrè, 2004, p. 1999.

Un ulteriore fattore è l'esistenza di un interesse economico e geopolitico dell'Unione europea alla *Data protection*. Le informazioni personali, infatti, possiedono un importantissimo valore economico<sup>196</sup>. Non a caso, sono state paragonate a risorse naturali di primario rilievo come l'oro e il petrolio<sup>197</sup>. Ma i dati non sono solo una materia prima: costituiscono al contempo «*moneta di scambio e prodotto finale*»<sup>198</sup>. Il ruolo essenziale assunto dai dati nell'indirizzare gli investimenti e nel guidare la crescita economica è noto col nome di «*data-driven innovation*»<sup>199</sup>. Questo molteplice rilievo estende l'influenza della materia al di là dei soli rapporti economici, coinvolgendo anche la sfera del potere pubblico<sup>200</sup>.

La protezione dei dati personali, invero, si traduce in una forma di regolazione della concorrenza fra sistemi giuridico-economici in competizione e, quindi, fra Stati o gruppi di Stati<sup>201</sup>. I due sistemi di protezione dei dati fino a oggi concorrenti sono stati

---

<sup>196</sup> Sul tema, fra i tanti, v.: G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 71; A. NICITA, *Il dato profilato nella prospettiva economica tra privacy, propertization, secrecy*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 1163 e ss.; J. ARPETTI, *Economia della privacy: una rassegna della letteratura*, in *Media Laws*, n. 2/2018; V. RICCIUTO, *La patrimonializzazione dei dati personali. Contratto e mercato nella ricostruzione del fenomeno*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 23 e ss. V. anche, nello stesso volume, il contributo di A. DE FRANCESCHI, *Il «pagamento» mediante dati personali*.

<sup>197</sup> G. BUSIA, *Le frontiere della privacy in Internet: La nuova corsa all'oro per i dati personali*, in *Internet: Regole e tutela dei diritti fondamentali*, O. Pollicino, E. Bertolini, V. Lubello (a cura di), Roma, Aracne, 2013, pp. 29 e 30. Secondo M.C. MENEGHETTI, *Trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi o Organizzazioni internazionali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 424, «L'informazione o il dato(I) possono senza dubbio considerarsi la risorsa mineraria del nuovo secolo».

<sup>198</sup> M.C. MENEGHETTI, *Trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi o Organizzazioni internazionali*, cit., p. 427. I dati personali, come rileva G. RESTA, V. ZENO-ZENCOVICH, *Volontà e consenso nella fruizione dei servizi in rete*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, Fasc. n. 2/2018, Milano, Giuffrè, p. 415 e *passim*, spesso costituiscono il corrispettivo per l'utilizzo di servizi digitali apparentemente gratuiti.

<sup>199</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 602. In proposito v. anche M. MIDIRI, *Privacy e antitrust: una risposta ordinamentale ai Tech Giant*, in *Federalismi.it*, 13 maggio 2020, p. 209 e ss. L'espressione inglese «*data-driven innovation*» viene tradotta da S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 140, come «l'innovazione guidata dallo sfruttamento intensivo dei dati (anche personali)».

<sup>200</sup> M.C. MENEGHETTI, *op. ult. cit.*, p. 424; F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 102; A. SORO, *Democrazia e potere dei dati. Libertà, algoritmi, umanesimo digitale*, Milano, Baldini+Castoldi, 2019, *passim*; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 4; Conf. C. SARTORETTI, *Il regolamento europeo sulla privacy: confini, sovranità e sicurezza al tempo del web*, in *Federalismi.it*, 3 luglio 2019, p. 27.

<sup>201</sup> In proposito, v. S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 612; G.F. AIELLO, *La protezione dei dati personali dopo il Trattato di Lisbona*, cit., p. 421 e ss.; G. GONZÁLEZ FUSTER, *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, cit., p. 112. Anche tali autori si riferiscono, in particolare, alla competizione esistente fra gli Stati Uniti d'America e l'Unione europea.

quelli statunitense ed europeo<sup>202</sup>, ma non si può escludere che in futuro il confronto si allarghi ai modelli accolti nei Paesi emergenti<sup>203</sup>. A ciò si aggiunge l'importanza della gestione delle informazioni personali per il contrasto al terrorismo internazionale e per l'attuazione delle politiche nazionali di sicurezza<sup>204</sup>, nonché per il corretto funzionamento dei meccanismi democratici<sup>205</sup>. L'insieme degli elementi appena descritti ha portato alla nascita di un interesse giuspubblicistico e strategico dell'UE a regolare la circolazione e l'uso dei dati dei propri cittadini<sup>206</sup>.

Alla luce di quanto esposto si delinea una duplice esigenza di tutela: da un lato, quella del diritto individuale della persona e, dall'altro, quella legata all'interesse pubblico europeo<sup>207</sup>. Nel diritto primario dell'Unione, queste esigenze si sono tradotte nel riconoscimento, compiuto dal Trattato di Amsterdam, di una prima forma di *Data protection*<sup>208</sup>. La disposizione allora introdotta è oggi confluita nell'art. 16 TFUE<sup>209</sup>, il cui primo paragrafo dispone testualmente che «ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano». Il secondo paragrafo della disposizione, invece, prevede che «il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere

---

<sup>202</sup> Le differenze dei due regimi di tutela del diritto esistenti nell'UE e negli USA sono emerse icasticamente, sul piano giurisprudenziale, nelle sentenze della Corte di Giustizia del 6 ottobre 2015, causa C-362/14, e del 16 luglio 2020, causa C-311/18 (cc.dd. sentenze Schrems I e II). Per alcuni riferimenti bibliografici relativi a tali pronunce si rinvia alla bibliografia indicata *infra* al cap. 2, par. 5.

<sup>203</sup> Fra questi spicca per rilevanza la Repubblica Popolare Cinese, ormai potenza globale dotata di un crescente potere di sorveglianza sui dati: v. in proposito M. ROTENBERG, *Schrems II, from Snowden to China: Toward a new alignment on transatlantic data protection*, in *European Law Journal*, 11 settembre 2020, p. 10 e ss., reperibile al link: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/eulj.12370>.

<sup>204</sup> G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, cit., p. 387.

<sup>205</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 9 e ss.; C. SARTORETTI, *Il regolamento europeo sulla privacy: confini, sovranità e sicurezza al tempo del web*, cit., p. 29; G. CARULLO, *Open Data e partecipazione democratica*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 3/2019, p. 685 e ss. Si pensi al caso emblematico di *Cambridge Analytica*: sul tema si rinvia alla bibliografia contenuta *supra* al par. 3.

<sup>206</sup> Su tale interesse, v. G. BUSIA, *Le frontiere della privacy in Internet*, cit., p. 30 e ss.; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., *passim*.

<sup>207</sup> S. CALZOLAIO, *op. ult. cit.*, pp. 626 e 635; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 4. Più in generale sul tema v. A. DI MARTINO, *La doppia dimensione dei diritti fondamentali*, in *Rivista del Gruppo di Pisa. Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale*, n. 2/2016, 10 giugno 2016.

<sup>208</sup> In proposito v. AA.VV., *The treaty of Amsterdam. Facts, analysis, prospects*, New York, Springer-Verlag Wien, 2000, p. 167 e ss.

<sup>209</sup> Per un commento della disposizione e del quadro normativo generale ad essa riferibile v. P. PIRODDI, *Art. 16 TFUE*, in *Commentario breve ai Trattati dell'Unione europea*, F. Pocar, M.C. Baruffi (a cura di), seconda edizione, Padova, Cedam, 2014, p. 189 e ss. La disposizione, inoltre, costituisce il filo conduttore dello studio di H. HJUMANS, *The European Union as Guardian of Internet Privacy. The Story of Art 16 TFEU*, Springer, 2016.

personale da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione, nonché da parte degli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, e le norme relative alla libera circolazione di tali dati»<sup>210</sup>.

Secondo una parte della dottrina, l'art. 16 TFUE non introduce una nuova materia di competenza dell'Unione, in quanto non modifica la ripartizione descritta dagli artt. 3, 4, 5 e 6 TFUE<sup>211</sup>. Ciò nonostante, la disposizione fornirebbe un nuovo fondamento giustificativo per la produzione di diritto derivato in questa materia<sup>212</sup>. Stando a questo orientamento, infatti, gli atti normativi adottati in precedenza<sup>213</sup> si sarebbero basati sui titoli competenziali relativi alla promozione del mercato interno e della libera concorrenza<sup>214</sup>, mentre oggi l'art. 16 TFUE rappresenterebbe «una base giuridica specifica»<sup>215</sup> per la normazione sulla protezione dei dati personali. Un differente indirizzo interpretativo sostiene, al contrario, che l'art. 16 par. 2 TFUE attribuisca all'Unione una nuova e piena competenza nel settore della *Data protection*<sup>216</sup>. Non sfugge, in ogni caso, il rilievo che assume il riconoscimento del diritto in esame nel diritto primario dell'Unione, nel cui ambito trova collocazione, come è stato sottolineato, «un nucleo di norme ontologicamente costituzionali»<sup>217</sup>. Va precisato,

---

<sup>210</sup> L'art. 16 par. 2 TFUE prosegue stabilendo che «Il rispetto di tali norme è soggetto al controllo di autorità indipendenti. Le norme adottate sulla base del presente articolo fanno salve le norme specifiche di cui all'articolo 39 del trattato sull'Unione europea».

<sup>211</sup> G.F. AIELLO, *La protezione dei dati personali dopo il Trattato di Lisbona*, cit., p. 428. A sostegno dell'assunto, l'A. rileva come «lo stesso art. 16 TFUE fa riferimento al «campo di applicazione del diritto dell'Unione» per individuare i settori nei quali il Parlamento e il Consiglio possono dettare norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale».

<sup>212</sup> *Ibidem*, p. 426.

<sup>213</sup> Per un loro succinto esame si rinvia al cap. 2, par. 2.

<sup>214</sup> *Ibidem*, p. 427 e ss. Così anche P. AQUILANTI, *Prefazione*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. XVIII. V. anche L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 4 e ss.

<sup>215</sup> L'espressione è della Commissione europea ed è contenuta a pagina 2 della relazione alla proposta di Regolamento 2012/11. Essa è richiamata da G.F. AIELLO, *La protezione dei dati personali dopo il Trattato di Lisbona*, cit., p. 427. La proposta di Regolamento è reperibile al link [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\(2012\)0011/\\_com\\_com\(2012\)0011\\_it.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com(2012)0011/_com_com(2012)0011_it.pdf).

<sup>216</sup> V. FIORILLO, *Il principio di proporzionalità da parametro di validità a fondamento del diritto alla protezione dei dati personali nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Federalismi.it*, 26 luglio 2017, p. 19; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 620 e 624; G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., pp. 69 e 70.

<sup>217</sup> A. CIANCIO, *Perché un diritto costituzionale europeo? Quattro brevi risposte a partire dalle elezioni del 2019*, in *Federalismi.it*, 5 giugno 2019, pp. 3 e 4.

conclusivamente, che una disciplina speciale è dettata dall'art. 39 TUE in tema di politica estera e di sicurezza comune<sup>218</sup>.

Par. 7: L'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

La tutela dei dati personali è garantita, altresì, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre del 2000. La Carta è una pietra miliare nell'evoluzione della tutela dei diritti a livello europeo<sup>219</sup>, in quanto segna il passaggio dal loro riconoscimento in via pretoria all'espressa individuazione legislativa. Il ruolo stesso della Corte di Giustizia, così, è stato riportato «*nell'ambito consolidato del rule of law*»<sup>220</sup>. Al momento della sua prima proclamazione<sup>221</sup>, invero, era controverso quale valore giuridico si dovesse riconoscere alla CDFUE<sup>222</sup>.

Secondo una prima impostazione, la Carta di Nizza aveva un valore eminentemente politico, stante il suo «*carattere meramente declaratorio e simbolico*»<sup>223</sup>. Sarebbe stata priva, pertanto, di efficacia giuridica vincolante<sup>224</sup>. Per

---

<sup>218</sup> Ai sensi dell'art. 39 TUE, «*Conformemente all'articolo 16 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e in deroga al paragrafo 2 di detto articolo, il Consiglio adotta una decisione che stabilisce le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale da parte degli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nel campo di applicazione del presente capo, e le norme relative alla libera circolazione di tali dati. Il rispetto di tali norme è soggetto al controllo di autorità indipendenti*». Sulla cooperazione di polizia, invece, v. artt. 87 e 88 TFUE.

<sup>219</sup> Così anche M. CARTABIA, *L'ora dei diritti fondamentali nell'Unione Europea*, in *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, M. Cartabia (a cura di), Bologna, Il Mulino, 2007, p. 15.

<sup>220</sup> G. DEMURO, *La Carta dei diritti*, in *Dal Trattato costituzionale al Trattato di Lisbona. Nuovi studi sulla Costituzione europea*, A. Lucarelli, A. Patroni Griffi (a cura di), Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009, p. 232. Conf. A. CIANCIO, *A margine dell'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali in ambito europeo, tra luci ed ombre*, in *Federalismi.it*, n. 21/2012, p. 1 e ss.

<sup>221</sup> Essa è stata proclamata una seconda volta il 12 dicembre 2007.

<sup>222</sup> Oltre le letterature specificamente indicata di seguito, v. in generale a questo proposito A. BARBERA, *La Carta dei diritti: per un dialogo fra la Corte italiana e la Corte di Giustizia*, in *Rivista AIC*, n. 4/2017, p. 3 e ss.

<sup>223</sup> C. CHIARIELLO, *Il valore costituzionale della Carta di Nizza: un problema ancora aperto anche alla luce della sentenza n. 269/2017 della Corte costituzionale*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 2/2018, 7 marzo 2018, p. 378. Per una ampia analisi delle varie fasi dell'efficacia giuridica della Carta e dell'uso che ne è stato fatto sul piano argomentativo, v. L. TRUCCO, *Carta dei diritti fondamentali e costituzionalizzazione dell'Unione europea. Un'analisi delle strategie argomentative e delle tecniche decisorie a Lussemburgo*, Torino, Giappichelli, 2013.

<sup>224</sup> R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO, *Introduzione*, in *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, R. Bifulco, M. Cartabia, A. Celotto (a cura di), Bologna, Il Mulino, 2001, p. 23 e ss.; O. POLLICINO, V. SCIARABBA, *La Carta di Nizza oggi, tra*

quanto concerne la porzione di diritto interno estranea al diritto dell'Unione, la proclamazione della Carta non avrebbe dovuto implicare «nessuna conseguenza di rilievo»<sup>225</sup>. In quest'ordine di idee, è stata negata anche la sua riconducibilità fra le fonti di diritto positivo<sup>226</sup>.

Una tesi contrapposta, invece, riteneva che la Carta di Nizza potesse fungere da strumento di ausilio per l'interpretazione del dato normativo<sup>227</sup>. In quest'ottica, parte della giurisprudenza la ha richiamata – congiuntamente ad altre disposizioni – per sostenere la soluzione ermeneutica accolta, con una modalità che è stata definita «*ad adiuvandum in abundantiam*»<sup>228</sup>. Da un altro indirizzo interpretativo la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è stata utilizzata finanche come fonte del diritto direttamente applicabile<sup>229</sup>. Un orientamento giurisprudenziale<sup>230</sup>, infatti, ha dato immediata applicazione a tale documento sin dalla sua prima proclamazione<sup>231</sup>.

---

“*sdoganamento giurisprudenziale*” e *Trattato di Lisbona*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 1/2008, p. 103.

<sup>225</sup> A. PACE, *A che serve la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea? Appunti preliminari*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. n. 1/2001, p. 193.

<sup>226</sup> M. LUCIANI, *Positività, metapositività e parapositività dei diritti fondamentali*, cit., p. 1068.

<sup>227</sup> A. CELOTTO, G. PISTORIO, *L'efficacia giuridica della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ( rassegna giurisprudenziale 2001-2004)*, in *Giurisprudenza italiana*, 2005, p. 427 e ss.; M. LUCIANI, *op. ult. cit.*, p. 1068.

<sup>228</sup> L. TRUCCO, *L'uso fatto della Carta dei diritti dell'Unione nella giurisprudenza costituzionale (2000-2015)*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 1/2016, 19 gennaio 2016, p. 52 e ss.

<sup>229</sup> A. CELOTTO, G. PISTORIO, *L'efficacia giuridica della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ( rassegna giurisprudenziale 2001-2004)*, cit., p. 427 e ss.; M. LUCIANI, *op. ult. cit.*, p. 1068.

<sup>230</sup> In tal senso, come osservano O. POLLICINO, V. SCIARABBA, *La Carta di Nizza oggi, tra “sdoganamento giurisprudenziale” e Trattato di Lisbona*, cit., p. 107 e ss., si registrano sentenze della Corte costituzionale, della Corte di Giustizia, della Corte di Cassazione, del Consiglio di Stato e della giurisprudenza di merito.

<sup>231</sup> Lo rilevano G. DEMURO, *La Carta dei diritti*, cit., p. 232; M. LUCIANI, *op. ult. cit.*, p. 1068; C. CHIARIELLO, *Il valore costituzionale della Carta di Nizza: un problema ancora aperto anche alla luce della sentenza n. 269/2017 della Corte costituzionale*, cit., p. 381; O. POLLICINO, V. SCIARABBA, *La Carta di Nizza oggi, tra “sdoganamento giurisprudenziale” e Trattato di Lisbona*, cit., p. 107. Più in generale sull'uso giurisprudenziale della Carta di Nizza v. le riflessioni di: G. MAMMONE, *L'applicazione giudiziale della Carta dei Diritti fondamentali nell'ordinamento italiano*, in *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, V. Piccone, O. Pollicino (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, p. 5 e ss.; G. CANZIO, *L'applicazione della Carta dei diritti fondamentali e il dialogo tra le Corti*, in *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, V. Piccone, O. Pollicino (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, p. 75 e ss. Per una ricerca empirica sull'uso giurisprudenziale della Carta di Nizza v. F. AMICI, V. PAPA, E. SACCÀ (a cura di), *Le Corti e la Carta di Nizza. Tecniche di argomentazione e attività interpretativa*, dossier n. 12/2009, 2009, reperibile al link: <http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/dossier.htm>. A. PACE, *A che serve la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea? Appunti preliminari*, cit., p. 195, osserva che addirittura il Tribunale costituzionale spagnolo richiamò l'art. 8 della Carta di Nizza ancor prima della sua pubblicazione sulla G.U.C.E.

Pertanto, benché formalmente privo di portata immediatamente precettiva, al documento è stata riconosciuta una efficacia anche sul piano giuridico<sup>232</sup>.

Il dibattito sul valore giuridico della Carta di Nizza ha subito un nuovo impulso il 1° dicembre 2009, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona<sup>233</sup>. Questo ha modificato l'art. 6 TUE<sup>234</sup>, conferendole il rango di diritto primario dell'Unione<sup>235</sup>. Il primo paragrafo dell'articolo dispone testualmente «*L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati*»<sup>236</sup>. La disposizione ha suscitato alcuni dubbi in relazione alla sua compatibilità con i principi generali sulla teoria delle fonti. Poiché una fonte non può crearne altre aventi il suo medesimo grado, i Trattati dell'Unione non potrebbero istituire la Carta di Nizza come fonte situata al loro stesso livello gerarchico<sup>237</sup>. Come è stato osservato, comunque, l'elevazione gerarchica del rispetto dei diritti fondamentali ha costituito «*la vera dimensione costituzionale del Trattato di Lisbona*»<sup>238</sup>. A seguito dell'entrata in vigore del Trattato, peraltro, si è registrato nella giurisprudenza costituzionale un incremento dei richiami alla CDFUE<sup>239</sup>.

---

<sup>232</sup> L. TRUCCO, *L'uso fatto della Carta dei diritti dell'Unione nella giurisprudenza costituzionale (2000-2015)*, cit., p. 55.

<sup>233</sup> M. BIGNAMI, *Costituzione, Carta di Nizza, CEDU e legge nazionale: una metodologia operativa per il giudice comune impegnato nella tutela dei diritti fondamentali*, in *Rivista AIC*, n. 1/2011, p. 14 e ss. Sulle questioni tuttora aperte in tema di *Drittwirkung* della Carta di Nizza v. O. POLLICINO, *L'efficacia orizzontale dei diritti fondamentali previsti dalla Carta. La giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di digital privacy come osservatorio privilegiato*, in *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, V. Piccone, O. Pollicino (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, p. 263 e ss.

<sup>234</sup> Per un commento generale dell'articolo, v. M. PEDRAZZI, *Artt. 6-7 TUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, F. Pocar, M.C. Baruffi (a cura di), seconda edizione, Padova, Cedam, 2014, p. 35 e ss.

<sup>235</sup> Per una ricostruzione dell'evoluzione del diritto primario dell'Unione europea nella prospettiva del pluralismo costituzionale v. la parte prima della monografia di E. ALBANESI, *Pluralismo costituzionale e procedura d'infrazione dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2018.

<sup>236</sup> Per una ricostruzione del percorso di inclusione della Carta di Nizza nel diritto primario dell'Unione europea, sia con riferimento al Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa sia al Trattato di Lisbona, v. L. TRUCCO, *L'uso fatto della Carta dei diritti dell'Unione nella giurisprudenza costituzionale (2000-2015)*, cit., p. 54 e ss.

<sup>237</sup> A. RUGGERI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e le tecniche decisorie idonee ad assicurarne la efficacia ed effettività*, in *QuestioneGiustizia.it*, 16 marzo 2018, p. 8; O. POLLICINO, V. SCIARABBA, *La Carta di Nizza oggi, tra "sdoganamento giurisprudenziale" e Trattato di Lisbona*, cit. p. 111.

<sup>238</sup> G. DEMURO, *La Carta dei diritti*, cit., p. 233.

<sup>239</sup> L. TRUCCO, *L'uso fatto della Carta dei diritti dell'Unione nella giurisprudenza costituzionale (2000-2015)*, cit., p. 61 e 62. L'A. rileva, nelle pp. 76 e 77, come anche dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona i richiami della Corte costituzionale alla Carta di Nizza abbiano per lo più seguito lo schema definito «*ad adiuvandum in abundantiam*».

Nell'ambito del diritto unionale, quindi, la Carta di Nizza oggi riveste il ruolo di «vero e proprio Bill of rights»<sup>240</sup>, costituendo un catalogo costituzionale dei diritti tutelati<sup>241</sup>. È da chiarire, tuttavia, che anche i diritti fondamentali garantiti dalla CEDU e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri<sup>242</sup> sono parte, in quanto principi generali, del diritto dell'Unione<sup>243</sup>. La natura costituzionale del contenuto della CDFUE<sup>244</sup>, inoltre, è stata anche affermata dalla Corte costituzionale italiana<sup>245</sup>. Per quanto riguarda il suo ambito di operatività, la Carta di Nizza si applica tanto alle istituzioni europee quanto ai Paesi membri, sia pure, nei confronti di questi ultimi, esclusivamente nell'attuazione del diritto unionale<sup>246</sup>. La giurisprudenza della Corte di Giustizia, peraltro, non sembra ancora consolidata in merito all'estensione del concetto di attuazione del diritto dell'UE<sup>247</sup>.

---

<sup>240</sup> Così definisce la Carta di Nizza all'interno dell'ordinamento comunitario – già prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona – A. PACE, *A che serve la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea? Appunti preliminari*, cit., pp. 197 e 198.

<sup>241</sup> M. PEDRAZZI, *Artt. 6-7 TUE*, cit., p. 38; P. COSTANZO, *Il riconoscimento e la tutela dei diritti fondamentali*, in *Lineamenti di Diritto costituzionale dell'Unione europea*, quinta edizione, Torino, Giappichelli, 2019, p. 387 e ss.; A. RUGGERI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e le tecniche decisorie idonee ad assicurarne la efficacia ed effettività*, cit., p. 9. Riconoscono il «significato costituzionale» della Carta di Nizza O. POLLICINO, V. SCARABBA, *La Carta di Nizza oggi, tra "sdoganamento giurisprudenziale" e Trattato di Lisbona*, cit., p. 119. Secondo A. COSENTINO, *La Carta di Nizza nella giurisprudenza di legittimità dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2018, disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>, p. 4, «le norme della CDFUE hanno una impronta tipicamente costituzionale».

<sup>242</sup> In proposito v. M. CARTABIA, *Principi inviolabili e integrazione europea*, cit., p. 19 e ss.; A. PIZZORUSSO, *Il patrimonio costituzionale europeo*, cit., p. 7 e ss.

<sup>243</sup> Così dispone il terzo paragrafo dell'art. 6 TUE.

<sup>244</sup> Scettico sulla capacità della Carta di Nizza di incarnare l'identità europea relativa ai diritti è P. GROSSI, *L'ultima Carta dei diritti*, in *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Padova, Cedam, 2003, pp. 475 e 476.

<sup>245</sup> V. sentenze n. 269/2017 e 20/2019. La Corte ha sostenuto che la CDFUE «costituisce parte del diritto dell'Unione dotata di caratteri peculiari in ragione del suo contenuto di impronta tipicamente costituzionale». Fra i numerosi commenti a queste pronunce, v. A. COSENTINO, *La Carta di Nizza nella giurisprudenza di legittimità dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, cit.; A. RUGGERI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e le tecniche decisorie idonee ad assicurarne la efficacia ed effettività*, cit., p. 20 e ss.; IID., *La Consulta rimette a punto i rapporti tra diritto europolitano e diritto interno con una pronuncia in chiaroscuro (a prima lettura di Corte cost. sent. n. 20 del 2019)*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 1/2019, 25 febbraio 2019; G. BRONZINI, *La sentenza n. 20/2019 della Corte costituzionale italiana verso un riavvicinamento all'orientamento della Corte di giustizia?*, cit.

<sup>246</sup> L'art. 51 della Carta di Nizza prevede: «Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. Pertanto, i suddetti soggetti rispettano i diritti, osservano i principi e ne promuovono l'applicazione secondo le rispettive competenze e nel rispetto dei limiti delle competenze conferite all'Unione nei trattati».

<sup>247</sup> Sull'alternanza di «orientamenti estensivi ad altri restrittivi» nella giurisprudenza della Corte di Lussemburgo v. A. RUGGERI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e le tecniche decisorie idonee ad assicurarne la efficacia ed effettività*, cit., pp. 9 e 10. Sull'utilizzo della Carta di Nizza come strumento interpretativo anche al di fuori del diritto dell'Unione europea v.: N. LAZZERINI,

All'interno di questo catalogo costituzionale, e specificamente nel titolo II dedicato alla Libertà<sup>248</sup>, trova un espresso e autonomo riconoscimento il diritto alla protezione dei dati personali. Va precisato, innanzitutto, che tale diritto è ivi distinto da quello al rispetto della vita privata e familiare. Il primo è contenuto nell'art. 8 CDFUE, mentre il secondo è enunciato all'art. 7 CDFUE<sup>249</sup>. Quest'ultimo articolo prevede: «ogni individuo ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle sue comunicazioni»<sup>250</sup>.

L'art. 8 CDFUE, invece, stabilisce che: «1. Ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che lo riguardano.

2. Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge. Ogni individuo ha il diritto di accedere ai dati raccolti che lo riguardano e di ottenerne la rettifica.

3. Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente».

Separando il diritto alla protezione dei dati personali da quello al rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e delle comunicazioni, la Carta di Nizza si differenzia sia dalla CEDU sia dagli altri strumenti internazionali di tutela dei diritti umani<sup>251</sup>. Dalla presenza nella CDFUE dei distinti artt. 7 e 8, come spiegato *supra* al par. 3, non sembra irragionevole dedurre che tali norme riguardino situazioni giuridiche soggettive diverse<sup>252</sup>. È sull'articolo dedicato alla «protezione dei dati di carattere personale» che, ora, occorre soffermare brevemente l'attenzione.

---

*La carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. I limiti di applicazione*, Milano, Franco Angeli, 2018; C. CHIARIELLO, *Il valore costituzionale della Carta di Nizza: un problema ancora aperto anche alla luce della sentenza n. 269/2017 della Corte costituzionale*, cit., p. 381 e ss.

<sup>248</sup> Dal punto di vista strutturale, La Carta di Nizza è divisa in sette titoli, dedicati, a partire dal primo, a Dignità, Libertà, Uguaglianza, Solidarietà, Cittadinanza, Giustizia e alle disposizioni generali che disciplinano la sua interpretazione e applicazione.

<sup>249</sup> Sul rapporto fra questi due articoli v. H. KRANENBORG, *Protection of personal data*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, cit., p. 228 e ss.

<sup>250</sup> L'art. 7 CDFUE riproduce quasi identicamente il primo comma dell'art. 8 CEDU.

<sup>251</sup> H. KRANENBORG, *Protection of personal data*, cit., p. 228.

<sup>252</sup> Conf. S. RODOTÀ, *Prefazione, in Libera circolazione e protezione dei dati personali*, cit., p. VIII. Parlano di modulazione del diritto alla *privacy* su due versanti (uno positivo e uno negativo) dovuta a ragioni storiche, politiche e giuridiche O. POLLICINO, M. BASSINI, *Art. 8*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017, pp. 135 e 136. Sottolinea la differenza fra «*right to data protection*» e «*right to privacy*» anche H. KRANENBORG, *Protection of personal data*, cit., p. 265. Sul punto v. *amplius supra* par. 3.

Sul piano prescrittivo, l'art. 8 CDFUE recepisce principi già formulati<sup>253</sup> sin dalla direttiva 95/46/CE, la prima in questa materia. Non sembra, dunque, che abbia una portata contenutistica innovativa rispetto all'*acquis communautaire*<sup>254</sup>. In relazione ai principi del trattamento descritti dal secondo paragrafo, peraltro, l'elenco risulta parziale, rimanendo esclusi quelli di sicurezza, di cancellazione dei dati inesatti, di adeguatezza e pertinenza<sup>255</sup>. Se, da una parte, può ritenersi che il legislatore abbia voluto selezionare solo alcuni fra i numerosi principi della *Data protection*<sup>256</sup>, dall'altra è vero che non è ragionevole attendersi da una Carta dei diritti lo stesso grado di dettaglio proprio della normativa di attuazione<sup>257</sup>.

Nonostante l'assenza di novità sul piano prescrittivo, la Carta di Nizza ha una grande importanza nella protezione dei dati personali per almeno due motivi.

In primo luogo, eleva gerarchicamente gli anzidetti principi al di sopra del diritto derivato dell'Unione. In secondo luogo, cambia la prospettiva comunitaria in questo settore: se con la direttiva 95/46/CE la tutela dei dati personali era essenzialmente volta a conseguire fini economici, con la Carta di Nizza diventa un obiettivo in sé, in quanto diritto fondamentale dell'uomo<sup>258</sup>. La transizione da un approccio «*prevalentemente market driven*» a uno «*fundamental rights oriented*»<sup>259</sup> ha influenzato la successiva disciplina normativa, e in particolare quella posta dal c.d. «*Data Protection Package*»<sup>260</sup>.

L'art. 8 CDFUE non deve essere considerato isolatamente, ma bensì in relazione agli artt. 51 e 52 CDFUE<sup>261</sup>, che disciplinano rispettivamente l'ambito di applicazione della Carta e l'interpretazione dei suoi diritti e principi.

---

<sup>253</sup> F. DONATI, *Art. 8, Protezione dei dati di carattere personale*, cit., p. 86. V. più di recente IID., *Article 8 – Protection of Personal Data*, in *Human Rights in Europe. Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, W.B.T. Mock, G. Demuro (a cura di), Durham, North Carolina, Carolina Academic Press, 2010, p. 53 e ss.

<sup>254</sup> O. POLLICINO, M. BASSINI, *Art. 8*, cit., p. 136.

<sup>255</sup> F. DONATI, *Art. 8, Protezione dei dati di carattere personale*, cit., pp. 86 e 87.

<sup>256</sup> Delineando, in questo modo, il nucleo essenziale della protezione dei dati personali: v. S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 618.

<sup>257</sup> F. DONATI, *Art. 8, Protezione dei dati di carattere personale*, cit., p. 87.

<sup>258</sup> M. MURGO, *Diritti di libertà*, in *I diritti fondamentali nell'Unione europea. La Carta di Nizza dopo il Trattato di Lisbona*, P. Gianniti (a cura di), Bologna-Roma, Zanichelli-Foro italiano, 2013, p. 781.

<sup>259</sup> Entrambe le espressioni sono di M. BASSINI, *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/2016, p. 588.

<sup>260</sup> In proposito v. *infra* cap. 2, par. 3.

<sup>261</sup> G.F. AIELLO, *La protezione dei dati personali dopo il Trattato di Lisbona*, cit., p. 425.

L'art. 52 CDFUE<sup>262</sup> enuncia, fra gli altri, i principi di proporzionalità e di tutela del contenuto essenziale dei diritti, i quali costituiscono i *leitmotiv* della giurisprudenza evolutiva della Corte di Lussemburgo<sup>263</sup> relativa alla *Data protection*<sup>264</sup>. L'art. 51 par. 2 CDFUE<sup>265</sup>, invece, ribadendo quanto disposto dall'art. 6 TUE<sup>266</sup>, prevede che la Carta dei diritti fondamentali dell'UE «*non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati*». Pur non comportando alcuna estensione diretta delle competenze dell'Unione, la Carta di Nizza ha svolto un ruolo notevole nel determinare il successivo ampliamento del potere di intervento unionale. In via indiretta, infatti, la necessità di salvaguardare il diritto alla protezione dei dati personali – che era stato riconosciuto nel 2000 dall'art. 8 CDFUE – ha indotto a conferire all'UE il corrispondente potere normativo attraverso l'introduzione, con il Trattato di Lisbona, dell'art. 16 TFUE<sup>267</sup>.

L'interpretazione dell'art. 8 CDFUE, inoltre, deve tenere conto di quanto dispone l'art. 53 CDFUE<sup>268</sup>. Esso è relativo al rapporto fra la tutela offerta dalla Carta di Nizza e

---

<sup>262</sup> Per approfondimenti su tale disposizione si rinvia a F. FERRARO, N. LAZZERINI, *Art. 52, in Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017, p. 1058 e ss. Nella letteratura internazionale v. S. PEERS, S. PRECHAL, *Scope and Interpretation of Rights and Principles*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (a cura di), Oxford-Portland, Hart Publishing, 2014, p. 1455 e ss.

<sup>263</sup> Per una riflessione sul rapporto fra legislatore europeo e giurisprudenza della Corte di Giustizia in tema di protezione dei dati personali si rinvia *infra* al cap. 2, par. 5.

<sup>264</sup> In questo senso, R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, A. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI, *Prefazione*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017, p. XII.

<sup>265</sup> Per una completa analisi dell'articolo v.: J. ZILLER, *Art. 51*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017, p. 1042 e ss.; A. BARBERA, *La Carta dei diritti: per un dialogo fra la Corte italiana e la Corte di Giustizia*, cit., p. 10; S. GAMBINO, *Alcune osservazioni sui diritti fondamentali europei e sul "multilevel constitutionalism"*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 17 luglio 2019, p. 2 e ss.; A. WARD, *Field of Application*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (a cura di), Oxford-Portland, Hart Publishing, 2014, p. 1413 e ss.

<sup>266</sup> L'art. 6, par. 1, secondo periodo, recita: «*Le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati*».

<sup>267</sup> In questo senso, S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 619 e 620; G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 69.

<sup>268</sup> L'articolo dispone testualmente: «*Nessuna disposizione della presente Carta deve essere interpretata come limitativa o lesiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosciuti, nel rispettivo ambito di applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali delle quali l'Unione, la Comunità o tutti gli Stati membri sono parti contraenti, in particolare la convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e dalle costituzioni degli Stati membri*».

il «livello di protezione»<sup>269</sup> dei diritti assicurato da altri documenti normativi di natura costituzionale o internazionale. Più specificamente, la disposizione statuisce che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea non può essere interpretata nel senso di limitare i diritti previsti, nel rispettivo ambito di applicazione, dalle altre vigenti Carte dei diritti. Una parte della dottrina richiama l'art. 53 CDFUE per sostenere che l'interprete debba applicare la Carta che garantisce, in relazione alla fattispecie concreta, il massimo grado di protezione del diritto<sup>270</sup>. In altre parole, fra i documenti appartenenti ai diversi livelli che riconoscono un diritto, l'interpretazione giudiziale dovrebbe avvalersi di quello che ne garantisca la miglior tutela. In tal modo l'esistenza di una molteplicità di sedi di riconoscimento dei diritti assicurerebbe una loro superiore protezione. In letteratura non è mancato, d'altra parte, chi ha censurato il criterio della tutela più intensa. Secondo la tesi contraria, il principio di massima estensione dei diritti si fonderebbe sull'errata premessa che sia possibile individuare quale sia il livello più elevato di tutela di un diritto<sup>271</sup>. In questa prospettiva si evidenzia come i diritti siano, in realtà, «a somma zero»<sup>272</sup>. Ogni incremento nella tutela di un diritto, a ben vedere, avrebbe come contrappeso la regressione della tutela di un altro.

---

<sup>269</sup> Così la rubrica della disposizione.

<sup>270</sup> In proposito, v. A. RUGGERI, *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto euorunitario assiologicamente pregnanti, attratte nell'orbita del sindacato accentrato di costituzionalità, pur se riguardanti norme dell'Unione self-executing (a margine di Corte cost. n. 269 del 2017)*, in *Rivista di Diritti comparati*, n. 3/2017, consultabile al link: <http://www.diritticomparati.it/wp-content/uploads/2017/12/Ruggeri-1.pdf>, p. 9 e la bibliografia ivi indicata nella nota n. 14; IID., *Il futuro dei diritti fondamentali e dell'Europa*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 3/2016, 3 novembre 2016, pp. 387 e 395; IID., *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e le tecniche decisorie idonee ad assicurarne la efficacia ed effettività*, cit., pp. 11, 12 e 15; L. TRUCCO, *Carta dei diritti fondamentali e costituzionalizzazione dell'Unione europea. Un'analisi delle strategie argomentative e delle tecniche decisorie a Lussemburgo*, cit., p. 159 e ss.; M. BIGNAMI, *Costituzione, Carta di Nizza, CEDU e legge nazionale: una metodologia operativa per il giudice comune impegnato nella tutela dei diritti fondamentali*, cit., passim; C. CHIARIELLO, *Il valore costituzionale della Carta di Nizza: un problema ancora aperto anche alla luce della sentenza n. 269/2017 della Corte costituzionale*, cit., p. 384, ritiene che l'art. 53 CDFUE si configuri come «come la clausola di legittimazione della dottrina dei controlimiti, visti però non più in chiave statica, ossia come momenti di estrema difesa dell'ordinamento nazionale, quanto piuttosto in chiave dinamica, come momenti di raccordo finalizzati a garantire il massimo di tutela ai diritti dell'individuo». Critica sull'idoneità del criterio a risolvere i conflitti tra diritti è M. CARTABIA, *Convergenze e divergenze nell'interpretazione delle clausole finali della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Rivista AIC*, n. 3/2017, p. 14. L'A., tuttavia, riconosce la sostanziale assimilabilità – pur con differenze significative – del “criterio della tutela più intensa” con il principio proprio della giurisprudenza costituzionale della «massima espansione delle garanzie».

<sup>271</sup> M. LUCIANI, *Costituzionalismo “irenico” e “costituzionalismo polemico”*, cit., passim, ma specialmente al par. 5.

<sup>272</sup> R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., passim, ma in particolare pp. 33, 55 e 63.

Par. 8: La portata creativa della Carta di Nizza con riferimento al diritto alla protezione dei dati personali.

Un ulteriore problema che occorre prendere in considerazione è se la Carta di Nizza, nel disciplinare la protezione dei dati personali, abbia svolto una funzione creativa oppure meramente ricognitiva di un diritto preesistente.

La questione, invero, ha carattere generale e investe la Carta dei diritti fondamentali dell'UE nella sua interezza. Una prima tesi ne sostiene la natura codificatoria e riepilogativa, evidenziando come essa non introduca *ex novo* la tutela dei diritti umani nel diritto comunitario, ma si limiti a contribuire al suo consolidamento<sup>273</sup>. Del resto, il mandato sulla base del quale la Carta è stata redatta era limitato alla ricognizione dei diritti che già costituivano parte del patrimonio comune europeo<sup>274</sup>. Inoltre, il suo stesso Preambolo ammette che questa si limita a *riaffermare* diritti preesistenti e derivanti «*dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, dalle carte sociali adottate dall'Unione e dal Consiglio d'Europa, nonché dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e da quella della Corte europea dei diritti dell'uomo*»<sup>275</sup>.

L'opinione contrapposta reputa che l'opera di selezione dei diritti da inserire nel catalogo sia intrinsecamente creativa<sup>276</sup>. La scelta di quali diritti escludere o includere non avrebbe potuto avere natura compilativa, essendo insito nella stessa cernita un carattere di originalità<sup>277</sup>. Inoltre, le Istituzioni europee si sarebbero applicate per

---

<sup>273</sup> A. PACE, *A che serve la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea? Appunti preliminari*, cit., p. 193 e ss.; R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO, *Introduzione*, cit., p. 12.

<sup>274</sup> R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO, *Introduzione*, cit., pp. 14 e 15, riferiscono quanto scritto nell'allegato IV delle conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Colonia del 3 e 4 giugno 1999: «*Il Consiglio europeo ritiene che la Carta debba contenere i diritti di libertà e uguaglianza, nonché i diritti procedurali fondamentali garantiti dalla convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario*».

<sup>275</sup> Per un commento del Preambolo della Carta di Nizza si rinvia a F. PAPPALARDO, *Preambolo*, cit., p. 4 e ss.

<sup>276</sup> A. CIANCIO, *A margine dell'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali in ambito europeo, tra luci ed ombre*, cit., p. 4; R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO, *op. ult. cit.*, p. 15. Cfr. A. RUGGERI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e le tecniche decisorie idonee ad assicurarne la efficacia ed effettività*, cit., p. 4.

<sup>277</sup> Innovativo, inoltre, sarebbe il criterio sistematico utilizzato per raggruppare i diritti, non più suddivisi fra diritti civili, politici e sociali, ma sussunti nelle già menzionate categorie della Dignità, Libertà, Uguaglianza, Solidarietà, Cittadinanza e Giustizia.

individuare un catalogo dei diritti funzionale alle specifiche necessità di tutela dell'Unione<sup>278</sup>. A ciò si aggiunge che la Carta avrebbe riconosciuto nuovi diritti scaturiti dall'evoluzione delle esigenze sociali, compiendo così scelte contenutistiche e di valore<sup>279</sup>.

Quali conclusioni si possono trarre con specifico riferimento alla protezione dei dati personali? L'art. 8 CDFUE ha natura meramente compilativa oppure creativa? Senza dubbio è possibile constatare l'esistenza del relativo diritto – sia nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, sia in quella della Corte di Giustizia – già prima della proclamazione della Carta di Nizza.

La CEDU, invero, non contiene una disposizione ad esso espressamente dedicata. Tuttavia la Corte di Strasburgo lo ha desunto, attraverso una interpretazione evolutiva<sup>280</sup>, dall'art. 8 della Convenzione<sup>281</sup>, relativo al rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e della corrispondenza. Nell'interpretazione del diritto alla protezione dei dati personali fornita dalla Corte di Strasburgo<sup>282</sup>, l'art. 8 CEDU si lega

---

<sup>278</sup> C. CHIARIELLO, *Il valore costituzionale della Carta di Nizza: un problema ancora aperto anche alla luce della sentenza n. 269/2017 della Corte costituzionale*, cit., p. 378.

<sup>279</sup> M. CARTABIA, *L'ora dei diritti fondamentali nell'Unione Europea*, cit., p. 33.

<sup>280</sup> Si è ritenuto di non soffermare l'attenzione sulla giurisprudenza della Corte EDU relativa alla protezione dei dati personali in quanto la presente ricerca intende concentrarsi sul piano sovranazionale dell'Unione europea, e non, invece, su quello internazionale. Sull'interpretazione evolutiva dell'art. 8 CEDU fornita dalla Corte di Strasburgo, dunque, si rinvia a: O. POLLICINO, M. BASSINI, *Art. 8*, cit., p. 137; P. DE HERT, S. GUTWIRTH, *Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxemburg: Constitutionalisation in Action*, cit., p. 14 e ss.; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 137 e ss.; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 618; G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 63 e ss.; L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 206 (v. nota n. 9); S. SCAGLIARINI, *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, cit., p. 118; M. MURGO, *Diritti di libertà*, cit., pp. 776 e 777. In proposito, v. anche M. DE SALVIA, *Dati personali e sfera privata nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo: ricostruzione sommaria delle linee-guida*, in *Diritto alla riservatezza e progresso tecnologico. Coesistenza pacifica o scontro di civiltà?*, M. Fumagalli Meraviglia (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica Italiana, 2015, p. 13 e ss. Più in generale, sull'interpretazione delle sentenze della Corte EDU v. B. RANDAZZO, *Interpretazione delle sentenze della Corte europea dei diritti ai fini dell'esecuzione (giudiziaria) e interpretazione della sua giurisprudenza ai fini dell'applicazione della CEDU*, in *Rivista AIC*, n. 2/2015.

<sup>281</sup> L'articolo, rubricato «Diritto al rispetto della vita privata e familiare», recita: «1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui».

<sup>282</sup> G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, cit., p. 376.

strettamente alla Convenzione del Consiglio d'Europa n. 108 del 28 gennaio 1981<sup>283</sup>. Si tratta della prima<sup>284</sup> convenzione internazionale dedicata a questo tema, ed è aperta all'adesione anche di Stati esterni al Consiglio d'Europa<sup>285</sup>.

Nella giurisprudenza della Corte di Giustizia<sup>286</sup> il diritto in esame si è configurato come limitazione all'esercizio delle libertà economiche comunitarie dovuta a ragioni imperative di interesse generale<sup>287</sup>. A partire dalla sentenza sul caso *Stauder* del 12 novembre 1969 (C-29/69)<sup>288</sup>, la Corte di Lussemburgo ha avuto modo di pronunciarsi soprattutto su cause relative alla legittimità della raccolta e del trattamento dei dati di funzionari alle dipendenze della Comunità europea<sup>289</sup>. È interessante rilevare, peraltro, come siano pochissime le decisioni della Corte di Giustizia che hanno invalidato atti delle istituzioni europee in ragione della violazione di diritti fondamentali, e come esse riguardino proprio il diritto alla protezione dei dati personali<sup>290</sup>.

Nonostante l'esistenza di una tutela dei dati personali tanto nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo quanto in quella di Lussemburgo, è con la positivizzazione compiuta dalla Carta di Nizza che questo diritto viene espressamente definito "fondamentale"<sup>291</sup>. Nessuno degli atti normativi in vigore al tempo della sua

---

<sup>283</sup> In proposito v. M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 64 e ss.

<sup>284</sup> Finora è anche l'unica convenzione internazionale sul tema. Un documento coevo, ma diverso nella sua impostazione, è la Raccomandazione del Consiglio dell'OCSE del 23 settembre 1980 contenente «*guidelines governing the protection of privacy and transborder flows of personal data*».

<sup>285</sup> Il 25 maggio 2018, inoltre, è stata implementata da un protocollo di modifica.

<sup>286</sup> Per maggiori approfondimenti sulla giurisprudenza della Corte di Lussemburgo v.: P. DE HERT, S. GUTWIRTH, *Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxemburg: Constitutionalisation in Action*, cit., p. 29 e ss.; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 620 e ss.; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *op. ult. cit.*, p. 93 e ss.

<sup>287</sup> O. POLLICINO, M. BASSINI, *Art. 8*, cit., p. 140.

<sup>288</sup> È giusto il caso di segnalare come questa prima sentenza in cui la Corte di Giustizia si erge a garante di diritti fondamentali, quali parte integrante dei principi generali del diritto comunitario, riguardi proprio la tutela dei dati personali. In proposito v. anche R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., p. 81 e ss.; F. BALDUCCI ROMANO, *La protezione dei dati personali nell'Unione europea tra libertà di circolazione e diritti fondamentali dell'uomo*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, fasc. n. 6/2015, p. 1620 e ss.

<sup>289</sup> G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, cit., p. 378. Come ricordano R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, A. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI, *Prefazione*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017, p. XII, in questi ultimi anni la Corte di Giustizia ha dedicato una particolare attenzione alla protezione dei dati personali. Sull'influenza esercitata dalla sua giurisprudenza nella formazione del diritto positivo v. *infra* cap. 2, par. 5.

<sup>290</sup> Sul punto v. R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., p. 83, nota n. 42.

<sup>291</sup> V. S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 618; R. D'ORAZIO, *La tutela multilivello del diritto alla protezione dei dati personali e la dimensione globale*, cit., p. 76; A. PISAPIA, *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell'ordinamento europeo*, cit., p. 2. Sul significato da

proclamazione – ossia il regolamento (CE) 45/2001<sup>292</sup>, la direttiva 95/46/CE, la convenzione n. 108 del 28 gennaio 1981 e l’art. 8 CEDU – riconosceva tale qualifica al diritto, né esso costituiva una tradizione costituzionale comune ai Paesi membri<sup>293</sup>. In questo senso, l’art. 8 CDFUE non avrebbe svolto una funzione meramente compilativa<sup>294</sup>: piuttosto, avrebbe consacrato la protezione dei dati personali come vero e proprio diritto fondamentale europeo<sup>295</sup>.

#### Par. 9: L’approdo a una tutela pubblica dei dati personali.

All’inizio del capitolo si è richiamata l’attenzione su come l’applicazione di Internet agli oggetti d’uso quotidiano<sup>296</sup> – primi fra tutti gli *smartphones*<sup>297</sup> – accresca costantemente la quantità di dati personali disponibili su ciascuno<sup>298</sup>. Inoltre la

---

attribuire all’aggettivo “fondamentale” con riferimento ai diritti, invero, la dottrina non è unanime. Ricostruiscono le diverse posizioni in proposito: G. D’AMICO, *La “fondamentalità” dei diritti tra giudici e legislatore*, in *Cos’è un diritto fondamentale? Atti del Convegno Annuale di Cassino, 10-11 giugno 2016*, V. Baldini (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica Italiana, 2017, p. 481 e ss.; G. PINO, *Il costituzionalismo dei diritti. Struttura e limiti del costituzionalismo contemporaneo*, cit., p. 107 e ss.

Sull’accezione di “diritto fondamentale” come diritto che *fonda*, e quindi *caratterizza* un ordinamento costituzionale v., per tutti, M. LUCIANI, *Positività, metapositività e parapositività dei diritti fondamentali*, in *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, vol. 3, Napoli, Jovene, 2009, p. 1055 e ss., e R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., p. 128. Con riferimento al diritto alla protezione dei dati personali, M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 188, sostiene che «*de la praxis consolidada y evolutiva de la base normativa y jurisprudencial, se podría concluir que la protección de las personas físicas en relación con el tratamiento de datos personales es un derecho fundamental*». In relazione alla Carta di Nizza è appena il caso di sottolineare come sia il nome stesso del documento a qualificare come “fondamentali” i diritti ivi contenuti.

<sup>292</sup> Questo concerne «*la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati*».

<sup>293</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 618. Una delle poche Costituzioni europee che riconosce la protezione dei dati personali è quella spagnola, il cui art. 18 co. 4 stabilisce: «*La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos*».

<sup>294</sup> R. ADAM, *Da Colonia a Nizza: la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*, in *Il diritto dell’Unione europea*, n. 4/2000, p. 888.

<sup>295</sup> Afferma la creatività della Carta di Nizza con riferimento al diritto in esame G. GONZÁLEZ FUSTER, *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, cit., p. 2: «*By re-cognising it, the Charter was as a matter of fact acknowledging its birth: creating it*».

<sup>296</sup> V. *amplius* F. GIOVANELLA, *Le persone e le cose: la tutela dei dati personali nell’ambito dell’Internet of Things*, cit., p. 1213 e ss.

<sup>297</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 138.

<sup>298</sup> Di questo si mostra consapevole lo stesso legislatore europeo, il quale al *considerando* n. 6 del regolamento (UE) 2016/679 afferma: «*La rapidità dell’evoluzione tecnologica e la globalizzazione*

potenzialità lesiva dell'uso delle informazioni si accresce notevolmente quando esse sono contenute nella Rete Internet: i motori di ricerca, come noto, sono in grado di reperirle in qualsiasi momento e luogo<sup>299</sup>. A ciò si aggiunga la diffusione del c.d. *web scraping*, ossia l'utilizzo di programmi in grado di reperire, raccogliere, analizzare i dati contenuti nei siti *web* in modo continuativo e automatico<sup>300</sup>.

L'aumento esponenziale dei dati personali e della possibilità di una loro elaborazione algoritmica, tuttavia, non deve condurre a una *resa senza condizioni* del diritto innanzi al progresso tecnologico<sup>301</sup>. Piuttosto, dovrebbe comportare il tentativo di apprestare una tutela il più possibile efficace del diritto alla protezione dei dati personali<sup>302</sup>, senza che la dimensione globale della Rete scoraggi l'esercizio del potere

---

*comportano nuove sfide per la protezione dei dati personali. La portata della condivisione e della raccolta di dati personali è aumentata in modo significativo. La tecnologia attuale consente tanto alle imprese private quanto alle autorità pubbliche di utilizzare dati personali, come mai in precedenza, nello svolgimento delle loro attività. Sempre più spesso, le persone fisiche rendono disponibili al pubblico su scala mondiale informazioni personali che li riguardano. La tecnologia ha trasformato l'economia e le relazioni sociali e dovrebbe facilitare ancora di più la libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione e il loro trasferimento verso paesi terzi e organizzazioni internazionali, garantendo al tempo stesso un elevato livello di protezione dei dati personali».*

<sup>299</sup> P. SAMMARCO, *Giustizia e social media*, Bologna, Il Mulino, 2019, *passim*, ma specificamente p. 23 e ss.

<sup>300</sup> Per approfondimenti sul *web scraping* si rimanda a: M.W. MONTEROSSO, *Estrazione e (ri)utilizzo di informazioni digitali all'interno della rete Internet. Il fenomeno del c.d. web-scraping*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2020, p. 327 e ss.; P. SAMMARCO, *L'attività di web scraping nelle banche dati ed il riuso delle informazioni*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2020, p. 223 e ss. In giurisprudenza v. Cass. Civ., Sez. 1, sentenza 4 febbraio 2016, n. 2196.

<sup>301</sup> Così anche: L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 213; V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 999; A. D'ALOIA, *Il diritto verso "il mondo nuovo". Le sfide dell'Intelligenza Artificiale*, cit., p. 29 e ss. *Conf.*, in relazione alla funzione *regolatrice* del costituzionalismo, anche T. GROPPI, *Alle frontiere dello stato costituzionale: innovazione tecnologica e intelligenza artificiale*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 3/2020, 28 settembre 2020, p. 681. D'altra parte, come osserva P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit., p. 11, «Ormai il mito secondo cui dinanzi alla forza della rete nulla sarebbe opponibile è stato sfatato». *Contra*, invece, v. T.E. FROSINI, *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 25 maggio 2020, p. 12.

In proposito v. anche: AA.VV., *Regolare la tecnologia: il Reg. UE 2016/679 e la protezione dei dati personali. Un dialogo fra Italia e Spagna*, cit.; *Conf.*, nella letteratura spagnola, M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 175 e ss.

<sup>302</sup> Proprio questo fine sembra animare il regolamento (UE) 2016/679, il cui considerando n. 7, riferendosi al rapido sviluppo tecnologico globale, asserisce: «Tale evoluzione richiede un quadro più solido e coerente in materia di protezione dei dati nell'Unione, affiancato da efficaci misure di attuazione, data l'importanza di creare il clima di fiducia che consentirà lo sviluppo dell'economia digitale in tutto il mercato interno. È opportuno che le persone fisiche abbiano il controllo dei dati personali che li riguardano e che la certezza giuridica e operativa sia rafforzata tanto per le persone fisiche quanto per gli operatori economici e le autorità pubbliche».

legislativo<sup>303</sup>. D'altra parte, come è stato correttamente osservato, esiste un «*movimento circolare che lega la tutela dei dati alla democrazia*»<sup>304</sup>.

In quest'ordine di idee, il fenomeno dei *Big data* necessita di una regolazione pubblica<sup>305</sup>. L'assunto è tanto più condivisibile se si considera che con la globalizzazione sembrano rinnovarsi rivendicazioni proprie del passato, come la richiesta dei privati di una tutela pubblica contro lo strapotere di altri (dominanti) privati<sup>306</sup>. Nella c.d. *infosfera*<sup>307</sup> questo appare ancor più vero: tale dimensione è infatti caratterizzata dall'egemonia di grandi multinazionali informatiche, detentrici di un oligopolio di portata globale e, quindi, di un estesissimo potere<sup>308</sup>. In proposito giova ricordare che è proprio il settore privato, ancor più degli Stati, il vero protagonista del processo di raccolta e analisi dei dati personali<sup>309</sup>.

Ma la necessità di una regolazione pubblica dei dati personali non deriva solo da questa esigenza. Il diritto alla loro protezione ha acquisito nel nostro ordinamento una

---

<sup>303</sup> In questo stesso senso, ma con riferimento all'uso della regolazione pubblica per contrastare le interferenze compiute con mezzi informatici nelle consultazioni elettorali, v. P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit., p. 10, il quale in particolare scrive: «*Finora la dimensione globale della rete e dei social ha portato ad una svalutazione del ruolo normativo degli Stati, ma adesso si sta capendo che hanno comunque un ruolo fondamentale nella lotta alle distorsioni della rete. Gli altri soggetti capaci di regolazione sono le associazioni di Stati, nelle loro diverse forme. L'UE in primo luogo che in effetti sta adottando normative anti manipolazione*».

<sup>304</sup> C. SARTORETTI, *Il regolamento europeo sulla privacy: confini, sovranità e sicurezza al tempo del web*, cit., p. 29. Sull'influenza che il controllo dei *Big Data* può avere sul funzionamento della democrazia basti pensare al caso *Cambridge Analytica*, già richiamato *supra* al par. 3. Più in generale, sul rapporto fra democrazia e società tecnologica v. T.E. FROSINI, *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, cit., p. 9 e ss.

<sup>305</sup> Dello stesso avviso, sebbene in relazione allo specifico rapporto fra *Big Data* e diritto *antitrust*, è M. MIDIRI, *Privacy e antitrust: una risposta ordinamentale ai Tech Giant*, cit., p. 232 e ss.

<sup>306</sup> La considerazione è di R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., p. 133. Questi osserva che la prima origine dello Stato di diritto si rinviene nell'esigenza di tutelare i diritti individuali non nei confronti del potere pubblico, ma rispetto a quello dei privati più importanti della società. Nella dimensione interna ai singoli Stati, questa pagina storica di rivendicazioni di protezione avverso altri privati sarebbe chiusa da tempo. Ma su scala globale la possibilità dei privati di accumulare immense ricchezze, influenza e potere rinvigorebbe le rivendicazioni individuali che sembravano superate. Ad avviso dell'A., dunque, la globalizzazione conferirebbe nuova attualità alla richiesta dei privati di interventi pubblici contro il potere internazionale dei privati più forti.

<sup>307</sup> Sulla relativa nozione v.: L. FLORIDI, *La quarta rivoluzione. Come l'infosfera sta trasformando il mondo*, Milano, Raffaello Cortina, 2017; IID., *Infosfera. Etica e filosofia nell'età dell'informazione*, Torino, Giappichelli, 2009.

<sup>308</sup> C. SARTORETTI, *Il regolamento europeo sulla privacy: confini, sovranità e sicurezza al tempo del web*, cit., p. 5; M. MIDIRI, *Privacy e antitrust: una risposta ordinamentale ai Tech Giant*, cit., p. 209 e ss.; M.E. STUCKE, *Should We Be Concerned About Data-opolies?*, in *Georgetown Law Technology Review*, vol. 2, n. 2/2018, p. 275 e ss. In proposito v. anche C. CASONATO, *Potenzialità e sfide dell'intelligenza artificiale*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019, p. 177 e ss.

<sup>309</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 601. Focalizza la sua analisi più sul potere di sorveglianza statale, invece, M. ROTENBERG, *Schrems II, from Snowden to China: Toward a new alignment on transatlantic data protection*, cit., p. 1 e ss.

crescente importanza. Si è cercato di mostrare come la valorizzazione dell'interpretazione sistematica delle disposizioni della Costituzione conduca al riconoscimento del suo rango costituzionale<sup>310</sup>. Il forte riconoscimento da parte dell'ordinamento dell'Unione europea – ben due disposizioni di diritto primario, l'art. 16 TFUE e l'art. 8 CDFUE – gli conferisce altresì una dimensione multilivello. Alla luce di queste indicazioni di tutela, provenienti dalla *sommità* della piramide delle fonti del diritto, si apprezza la necessità dell'intervento attuativo del legislatore<sup>311</sup>. A questo punto dell'indagine è possibile riconsiderare le due, intrecciate *research questions* da cui si sono prese le mosse: può lo Stato-nazione apprestare una tutela effettiva dei dati personali al tempo della globalizzazione informatica? E che ruolo avrà l'Unione europea nel garantire il relativo diritto?

Come emergerà nel corso del capitolo successivo, in questa materia il potere di regolazione sociale è principalmente allocato a livello sovranazionale<sup>312</sup>. Se è vero che alla normazione statale è riservato un importante compito integrativo<sup>313</sup>, tuttavia è sempre stato il legislatore europeo a tracciare il percorso evolutivo della disciplina in oggetto. A ben vedere, l'a-territorialità della Rete Internet e delle tecnologie digitali rende complesso fronteggiare i problemi del *web* attraverso il solo diritto statale<sup>314</sup>, richiedendo, piuttosto, interventi su scala internazionale o sovranazionale<sup>315</sup>. La necessità di una regolazione pubblica, dunque, si è tradotta nella necessità di politiche europee<sup>316</sup>.

---

<sup>310</sup> V. *supra* parr. 2 e 4.

<sup>311</sup> All'attuazione e al bilanciamento dei diritti, infatti, è chiamato in primo luogo il legislatore: conf. R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., p. 51 e ss.

<sup>312</sup> H. HJUMANS, *The European Union as Guardian of Internet Privacy. The Story of Art 16 TFEU*, cit., *passim*.

<sup>313</sup> Sull'intreccio fra i livelli normativi statale e dell'Unione europea v. *amplius* F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, vol. 2, Torino, Giappichelli, 2016, p. 20 e ss. Sull'uso dell'espressione "normazione multilivello", invece, v. *infra* cap. 2, par. 12.

<sup>314</sup> L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 205; M. BASSINI, *Internet e libertà di espressione. Prospettive costituzionali e sovranazionali*, Roma, Aracne, 2019, p. 31 e ss. e 71 e ss.; P. COSTANZO, *Il fattore tecnologico e le trasformazioni del costituzionalismo*, cit., p. 43 e ss.

<sup>315</sup> In questo senso: A. RUGGERI, *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela*, cit., p. 381; G. AZZARITTI, *Internet e Costituzione*, cit., p. 6; O. POLLICINO, E. BERTOLINI, V. LUBELLO, *Conclusioni*, in *Internet: Regole e tutela dei diritti fondamentali*, O. Pollicino, E. Bertolini, V. Lubello (a cura di), Roma, Aracne, 2013, p. 177 e ss.

<sup>316</sup> Per una riflessione sulla crescente importanza delle politiche europee v. P. CIARLO, *Unione europea: non solo fonti, anche politiche*, in *Studi in onore di Gianni Ferrara*, vol. 1, Torino, Giappichelli, 2005, p. 725 e ss. Rileva l'esistenza di un interesse pubblico europeo alla tutela dei dati personali anche F.

In effetti, osservando la cronologia degli atti normativi di settore, si constata l'esistenza di un lungo processo politico europeo che, attraverso varie tappe, ha consolidato l'importanza del regolare la circolazione dei dati personali e la loro protezione<sup>317</sup>. Nello sviluppo della materia, inoltre, si è stabilizzata la specificità della protezione dei dati personali rispetto al generale diritto alla riservatezza<sup>318</sup>. Come è stato condivisibilmente affermato, «*il futuro dell'Europa sarà soprattutto nelle sue "politiche"*»<sup>319</sup>. Pertanto, nel secondo capitolo si soffermerà l'attenzione sull'evoluzione delle politiche pubbliche dell'Unione e sulla configurazione del vigente assetto normativo.

---

PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 4.

<sup>317</sup> Critica invece l'inerzia della politica nel tutelare i dati personali dei cittadini dai grandi «*capitalisti della sorveglianza*» – identificati in Google, Facebook, Amazon e Microsoft – S. ZUBOFF, *Molte sfaccettature di un solo diamante*, cit., p. 48. V. *amplius* anche IID., *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, cit., *passim*.

<sup>318</sup> V. *supra* par. 3.

<sup>319</sup> P. CIARLO, *op. ult. cit.*, p. 727.

## Capitolo 2

### La nozione europea di diritto alla protezione dei dati personali.

*Sommario:* Par. 1: L'integrazione normativa all'interno dell'Unione europea in materia di protezione dei dati personali. – Par. 2: Sinossi dei principali atti normativi sulla protezione dei dati personali antecedenti il c.d. “*Data Protection Package*”. – Par. 3: Lo sviluppo dell'integrazione normativa europea attraverso il c.d. “*Data Protection Package*” e gli istituti della *privacy by design* e *privacy by default*. – Par. 4: La rilevanza su scala globale del regolamento (UE) 2016/679 e il ruolo dei *considerando* nella sua interpretazione. – Par. 5: L'ambito di applicazione materiale e territoriale del regolamento (UE) 2016/679 e l'interazione fra *iuris dictio* e *iuris latio* a livello europeo. – Par. 6: La nozione di dato personale nel regolamento (UE) 2016/679: in particolare, i dati genetici, biometrici e sanitari. – Par. 7: L'attività di trattamento dei dati personali e i soggetti che ne sono coinvolti: specificamente il titolare, il responsabile e l'interessato. – Par. 8: I principi basilari del trattamento dei dati personali. – Par. 9: I diritti dell'interessato quali attuazione del diritto alla protezione dei dati personali. – Par. 10: Il modello di tutela dei dati personali fondato sul consenso dell'interessato e le sue criticità. – Par. 11: Il nuovo modello di tutela dei dati personali basato sull'*accountability*. – Par. 12: La “*normazione multilivello*” e la nozione europea di protezione dei dati personali.

Par. 1: L'integrazione normativa all'interno dell'Unione europea in materia di protezione dei dati personali.

La necessità di una regolazione pubblica sovranazionale della «*società dei dati*»<sup>320</sup> ha condotto l'Unione europea a elaborare specifiche politiche sulla protezione dei dati

---

<sup>320</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 139, definiscono la “società dei dati” come «*quell'assetto socio-economico in cui il benessere e lo sviluppo non sono più solo connessi alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ma dipendono in modo sempre più intenso ed inscindibile dalle medesime*».

personali<sup>321</sup>. In questo capitolo si esamineranno gli atti normativi che sono derivati dallo sviluppo di tali politiche. Più specificamente, emergerà come, analizzando l'evoluzione nel tempo del diritto derivato unionale, risulti provata una progressiva integrazione giuridica europea in questa materia<sup>322</sup>. Tale integrazione si manifesta, a ben vedere, su due piani. Uno, che si potrebbe denominare “piano formale”, concerne lo strumento normativo euro-unitario attraverso il quale la *Data protection* è stata veicolata negli ordinamenti nazionali. L'altro, definibile “piano contenutistico”, riguarda l'oggetto della disciplina posta a livello europeo.

Il primo piano si basa su una constatazione empirica: la disciplina unionale è attualmente dettata da atti normativi che, rispetto al passato, restringono i margini di discrezionalità legislativa dei singoli Paesi membri. Da una cornice di diritto derivato costituita principalmente da direttive, infatti, si è transitati a una composta prevalentemente da regolamenti<sup>323</sup>. Più precisamente, la direttiva 95/46/CE è stata sostituita dal regolamento (UE) 2016/679, la direttiva 1999/93/CE<sup>324</sup> dal regolamento (UE) 2014/910<sup>325</sup>, e la direttiva 2002/58/CE – che aveva abrogato la direttiva 97/66/CE<sup>326</sup> – sarà abrogata dal nuovo regolamento *e-privacy*, attualmente in fase di elaborazione<sup>327</sup>.

---

<sup>321</sup> L'importanza per la costruzione europea delle sue politiche pubbliche è stata efficacemente espressa quindici anni fa da P. CIARLO, *Unione europea: non solo fonti, anche politiche*, cit., p. 734, secondo cui «in questa fase la vera forza dell'Europa è la sua agenda politica».

<sup>322</sup> Con l'espressione “integrazione giuridica europea” – di seguito anche solo “integrazione europea” – si intende fare riferimento al fenomeno di progressiva omogeneizzazione degli ordinamenti nazionali all'interno dell'Unione.

<sup>323</sup> Si utilizzano i termini *principalmente* e *prevalentemente* perché la proposizione contiene una consapevole approssimazione. Il regolamento relativo alla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, per esempio, risale al 2001; d'altra parte, risalgono a pochi anni fa le importanti direttive 2016/680/UE e 2016/681/UE. Per una più dettagliata ricostruzione dei principali atti normativi dell'Unione europea e della loro consecuzione temporale si rinvia *infra* ai parr. 2 e 3.

<sup>324</sup> Relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche.

<sup>325</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 9, evidenzia come il regolamento (UE) 2014/910, pur relativo all'identificazione elettronica e ai servizi fiduciari per le transazioni elettroniche, e non dunque strettamente alla protezione dei dati personali, costituisca insieme al regolamento (UE) 2016/679 una componente essenziale del progetto europeo di creazione di un mercato unico digitale. I due regolamenti, secondo l'A., dovrebbero pertanto essere considerati in una prospettiva unitaria.

Per un commento del regolamento (UE) 2014/910 si rimanda a F. DELFINI, G. FINOCCHIARO (a cura di), *Identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno. Commento al regolamento UE 910/2014*, Torino, Giappichelli, 2017.

<sup>326</sup> Essa concerneva il trattamento dei dati personali e la tutela della vita privata nel settore delle telecomunicazioni.

<sup>327</sup> In questo contesto è da segnalare anche l'abrogazione della decisione quadro 2008/977/GAI (sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in

La direttiva è il mezzo giuridico mediante il quale l'Unione europea vincola i Paesi membri<sup>328</sup> a realizzare gli scopi in essa stabiliti entro un termine temporale dalla stessa indicato<sup>329</sup>. La scelta della forma e dei mezzi con cui attuare gli obiettivi prefissati, tuttavia, resta in capo ai singoli Stati, che conservano dunque un significativo margine di discrezionalità legislativa<sup>330</sup>. Le direttive sono infatti uno strumento normativo concepito per riavvicinare le differenti discipline esistenti all'interno dell'UE, consentendo al contempo il rispetto delle specificità ordinamentali e delle diverse esigenze proprie di ciascun Paese<sup>331</sup>. Attraverso il recepimento *flessibile* del diritto unionale, le direttive permettono una armonizzazione delle regole applicate negli Stati membri.

I regolamenti, invece, sono atti di diritto derivato obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili in ogni Paese membro<sup>332</sup>. Producono effetti negli ordinamenti interni senza che sia necessario alcun atto di recepimento nazionale<sup>333</sup>: il quadro prescrittivo deriva in modo diretto dal livello unionale ed entra in vigore contemporaneamente in tutti gli Stati<sup>334</sup>. Beninteso, anche i regolamenti possono

---

materia penale) da parte della direttiva 2016/680/UE (relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati), che la sostituisce. Sulla direttiva 2016/680/UE v. *amplius infra* par. 3.

<sup>328</sup> Le direttive possono rivolgersi anche a un solo Stato membro, o a un gruppo di Stati membri. Su questa e le altre nozioni manualistiche descritte di seguito si rinvia, fra i tanti autori, a: R. ADAM, A. TIZZANO, *Lineamenti di Diritto dell'Unione europea*, quarta edizione, Torino, Giappichelli, 2016; A. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Unione europea: fonti, adattamento e rapporti tra ordinamenti*, Torino, Giappichelli, 2015; E. CANNIZZARO, *Il diritto dell'integrazione europea. L'ordinamento dell'Unione*, seconda edizione, Torino, Giappichelli, 2017, p. 115 e ss.

<sup>329</sup> Ai sensi dell'art. 288, par. 3, TFUE «la direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi».

<sup>330</sup> Sulle caratteristiche che gli atti nazionali di recepimento devono necessariamente possedere e sull'effetto diretto delle norme contenute nelle direttive si rinvia a R. ADAM, A. TIZZANO, *Lineamenti di Diritto dell'Unione europea*, cit., e A. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Unione europea: fonti, adattamento e rapporti tra ordinamenti*, cit.

<sup>331</sup> G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 60.

<sup>332</sup> L'art. 288, par. 2, TFUE letteralmente dispone: «il regolamento ha portata generale. Esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri».

<sup>333</sup> La diretta applicabilità, comunque, non esclude la possibilità per i Paesi membri di adottare atti normativi finalizzati ad adeguare i rispettivi ordinamenti alle prescrizioni dei regolamenti. Si pensi ai casi in cui i regolamenti medesimi richiedano interventi normativi nazionali in chiave integrativa, o all'ipotesi in cui il legislatore dello Stato membro intervenga per abrogare disposizioni divenute incompatibili con le norme regolamentari. V. *amplius* R. ADAM, A. TIZZANO, *Lineamenti di Diritto dell'Unione europea*, cit.; A. AMALFITANO, M. CONDINANZI, *Unione europea: fonti, adattamento e rapporti tra ordinamenti*, cit.; E. CANNIZZARO, *Il diritto dell'integrazione europea. L'ordinamento dell'Unione*, cit., p. 110 e ss.

<sup>334</sup> G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 61.

contenere rinvii a successivi interventi normativi dei legislatori nazionali<sup>335</sup>. A differenza delle direttive, tuttavia, è proibito che i Paesi membri subordinino la loro efficacia all'adozione di atti interni. In definitiva, la limitazione dei poteri normativi statali produce una uniformità normativa all'interno dell'Unione<sup>336</sup>.

La transizione da una disciplina posta mediante direttiva a una posta attraverso regolamento, dunque, comporta il passaggio dall'armonizzazione delle normative nazionali ad una vera e propria uniformazione del dato positivo<sup>337</sup>. Da un lato viene meno – o si riduce grandemente – la possibilità di recepimenti differenziati in ciascun Paese, dall'altro i precetti immediatamente vincolanti discendono in modo diretto dal livello euro-unitario<sup>338</sup>. Fra gli atti normativi precedentemente menzionati, la sostituzione più importante è quella della direttiva 95/46/CE con il regolamento (UE) 2016/679 (d'ora in avanti anche GDPR, acronimo di *General Data Protection Regulation*<sup>339</sup>). Essi sono, infatti, gli atti di diritto secondario che dettano la disciplina generale della protezione dei dati personali.

Secondo una impostazione ermeneutica, l'abrogazione della direttiva 95/46/CE e l'entrata in vigore del GDPR avrebbero incrementato l'integrazione normativa unionale in questa materia<sup>340</sup>. Le discipline vigenti nei Paesi membri, infatti, sarebbero più omogenee a seguito dell'utilizzo, da parte del legislatore europeo, dello strumento normativo unionale più incisivo<sup>341</sup>. Il regolamento (UE) 2016/679, in quanto mezzo più

---

<sup>335</sup> Sulla possibilità per i legislatori nazionali di integrare le normative poste dai regolamenti dell'UE, nonché sui relativi limiti individuati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, v. *amplius* M. RUBECCHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 368 e ss.; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 19 e ss. Sui rinvii alle legislazioni nazionali contenuti nel regolamento (UE) 2016/679 v. *infra* par. 12.

<sup>336</sup> A. PISAPIA, *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell'ordinamento europeo*, cit., p. 19.

<sup>337</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 8.

<sup>338</sup> G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 61.

<sup>339</sup> In gran parte della letteratura si suole fare riferimento al regolamento (UE) 2016/679 con l'acronimo GDPR per esigenze di sintesi.

<sup>340</sup> V. per tutti G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 1.

<sup>341</sup> M. RUBECCHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 393.

efficace per unificare le legislazioni nazionali, avrebbe creato una sorta di «ius commune *in materia di privacy*»<sup>342</sup>.

Stando a un altro indirizzo interpretativo, invece, l'impiego dello strumento regolamentare in luogo della direttiva non avrebbe di per sé grande rilievo<sup>343</sup>. Nell'ordinamento dell'Unione europea – si argomenta – le forme che rivestono gli atti di diritto derivato sarebbero prive di una solida capacità qualificatoria. Sussisterebbero infatti discipline che, pur essendo adottate con direttiva, sarebbero sostanzialmente regolamentari, e viceversa<sup>344</sup>. Ad essere rilevante, dunque, non sarebbe la qualificazione formale degli atti di diritto secondario, quanto piuttosto la struttura dei suoi enunciati sul piano nomologico<sup>345</sup>.

La tesi maggiormente condivisibile è quella che riconosce nella sequenza fra gli atti menzionati un accrescimento dell'integrazione normativa all'interno dell'Unione<sup>346</sup>. Questo era, d'altra parte, lo scopo che lo stesso legislatore europeo ha dichiarato di perseguire. Il *considerando* n. 9 del regolamento (UE) 2016/679 ammette che il divario esistente fra i Paesi membri nei livelli di protezione dei dati personali «è dovuto alle divergenze nell'attuare e applicare la direttiva 95/46/CE»<sup>347</sup>. Il successivo *considerando* n. 10 evidenzia la necessità che la tutela del diritto in esame sia, invece, equivalente in tutta l'Unione e che, quindi, venga garantita una applicazione coerente e omogenea delle norme ad essa relative. Ridurre il margine di discrezionalità nazionale nel realizzare gli obiettivi della *Data protection* e aumentare l'integrazione europea in questo settore, pertanto, appare il vero fulcro della sostituzione della direttiva 95/46/CE con il regolamento (UE) 2016/679.

---

<sup>342</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *I principi generali del trattamento dei dati personali e i diritti dell'interessato*, cit., p. 90.

<sup>343</sup> A. RUGGERI, *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela (prime notazioni)*, cit., p. 380, nota n. 34.

<sup>344</sup> *Ibidem*.

<sup>345</sup> A. RUGGERI, *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela (prime notazioni)*, cit., p. 380, nota n. 34. L'A., comunque, ivi ammette che la prima tutela del diritto alla protezione dei dati personali abbia ormai una dimensione prevalentemente sovranazionale.

<sup>346</sup> Sull'impatto della produzione normativa dell'Unione europea sull'ordinamento italiano v. anche B. CARAVITA, *Le trasformazioni istituzionali in 60 anni di integrazione europea*, in *Le trasformazioni istituzionali a sessant'anni dai Trattati di Roma*, A. Ciancio (a cura di), Torino, Giappichelli, 2017, p. 8.

<sup>347</sup> Il *considerando* n. 9 del regolamento (UE) 2016/679 afferma inoltre che «la direttiva 95/46/CE non ha impedito la frammentazione dell'applicazione della protezione dei dati personali nel territorio dell'Unione, né ha eliminato l'incertezza giuridica». Sul ruolo dei *considerando* nell'interpretazione del regolamento (UE) 2016/679 v. *infra* par. 4.

La progressiva integrazione europea in questa materia si manifesta, come anticipato, anche sul “piano contenutistico”, ossia in relazione al regime giuridico posto dalla disciplina unionale. Nel passaggio dalla direttiva 95/46/CE al regolamento (UE) 2016/679, infatti, sono stati implementati numerosi aspetti della disciplina dettata dal diritto dell’Unione europea. A titolo esemplificativo, e rinviando *infra* ai parr. 4 e seguenti per un loro più esteso esame, è possibile menzionare il maggiore spazio dedicato alle responsabilità di chi effettua il trattamento e al principio dell’anticipazione del rischio, la sistematizzazione dei diritti dell’interessato, l’accresciuta rilevanza del Garante per la protezione dei dati personali e della sua collaborazione con le autorità indipendenti degli altri Paesi membri.

Inoltre col passaggio al GDPR si registra un ampliamento delle nozioni di dato personale e di trattamento. Da ciò traspare la volontà del legislatore europeo non solo di accrescere la regolazione pubblica della società dei dati, ma anche di incrementare la loro tutela<sup>348</sup>. Le radici dell’estensione della protezione dei dati personali affondano in una delle differenze di base fra la direttiva e il regolamento: l’intervenuta trasformazione della concezione mercantilistica dei dati personali, prima inquadrati principalmente come *asset* economico<sup>349</sup>, nella idea secondo la quale essi sarebbero invece degli attributi della personalità<sup>350</sup>.

Queste ultime considerazioni evidenziano che la disciplina euro-unitaria vigente – alla cui definizione la Corte di Giustizia ha svolto «*un ruolo cruciale*»<sup>351</sup> – valorizza la protezione dei dati personali come vero e proprio diritto dell’interessato<sup>352</sup>. Ma il GDPR non tutela questo diritto in modo assoluto ed esclusivo<sup>353</sup>. Il regime giuridico ivi delineato, infatti, cerca di bilanciare la protezione dei dati personali e la loro libera

---

<sup>348</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 106.

<sup>349</sup> M. BASSINI, *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, cit., p. 588

<sup>350</sup> Sull’influenza esercitata dalla Carta di Nizza in questo cambiamento di prospettiva v. M. MURGO, *Diritti di libertà*, cit. p. 781.

<sup>351</sup> L’espressione è di G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 72. Sull’apporto della giurisprudenza della Corte di Lussemburgo nella determinazione di importanti aspetti del regolamento (UE) 2016/679 v. *amplius infra* par. 5.

<sup>352</sup> Sui diversi ruoli all’interno del trattamento dei dati personali si rinvia *infra* al par. 7.

<sup>353</sup> Il *considerando* n. 4 del regolamento (UE) 2016/679, infatti, recita: «*Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità*».

circolazione nel mercato interno all'Unione<sup>354</sup>. In questo quadro, l'art. 1 del regolamento (UE) 2016/679 prende in considerazione i due poli del bilanciamento, stabilendo al terzo comma della disposizione che «*La libera circolazione dei dati personali nell'Unione non può essere limitata né vietata per motivi attinenti alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali*»<sup>355</sup>. La ricerca di tale punto di equilibrio si riflette, fra l'altro, nel temperamento fra le esigenze del titolare del trattamento e quelle dell'interessato, ossia nella disciplina dei presupposti legittimanti l'attività di trattamento<sup>356</sup>, e nella restrizione dei diritti di rettifica, di cancellazione e di limitazione del trattamento<sup>357</sup>. La salvaguardia delle istanze legate alla circolazione all'interno del mercato comune, peraltro, è tanto ricorrente e avvertita nel GDPR da indurre parte della dottrina a teorizzare l'esistenza di un diritto a trattare i dati personali altrui, specularmente a quello alla loro protezione<sup>358</sup>.

La progressiva integrazione europea sul “piano contenutistico” si manifesta, altresì, nelle modifiche introdotte dal decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101, che ha adeguato il nostro ordinamento al regolamento (UE) 2016/679. Tale atto normativo ha disposto l'abrogazione di numerose parti del Codice della *privacy*, il cui contenuto prescrittivo è oggi dettato direttamente dal livello ordinamentale dell'UE. Il corposo ridimensionamento del Codice testimonia la riduzione del margine normativo nazionale e il corrispondente incremento dell'importanza del diritto derivato unionale<sup>359</sup>.

Alla luce di queste considerazioni non pare improprio sostenere che questa materia sia stata oggetto di un processo di *europizzazione* legislativa<sup>360</sup>. Il contributo

---

<sup>354</sup> Così F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., pp. 102 e 103.

<sup>355</sup> I primi due commi della disposizione statuiscano: «1. Il presente regolamento stabilisce norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché norme relative alla libera circolazione di tali dati.

2. Il presente regolamento protegge i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali».

<sup>356</sup> V. in questo senso F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 125. Per una trattazione più estesa su questo punto v. *infra* par. 8.

<sup>357</sup> In proposito, v. *amplius infra* par. 9.

<sup>358</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., pp. 176 e 177.

<sup>359</sup> V. più in dettaglio *infra* par. 12.

<sup>360</sup> Conf.: O. LYNSKEY, *The Europeanisation of data protection law*, cit.; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit.; Tra i molti autori, utilizzano il termine “europizzazione” anche: P. HABERLE, *Lo Stato costituzionale*, cit., p. 67 e ss.; F. VECCHIO, *Primazia del diritto europeo e salvaguardia delle identità costituzionali. Effetti asimmetrici dell'europizzazione dei controlimiti*, cit.; A. BRADFORD, *The Brussels effect*, cit.; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de*

delle fonti dell'Unione nel dettarne la disciplina, infatti, è gradualmente cresciuto nel tempo, tanto che gli ordinamenti nazionali restano titolari di limitati – per quanto importanti – poteri normativi di adeguamento<sup>361</sup>.

Il fenomeno descritto se da un lato rappresenta un risultato della ricerca<sup>362</sup>, dall'altro induce a porsi due quesiti: lo sviluppo dell'integrazione europea ha generato una nozione comune di diritto alla protezione dei dati personali all'interno dell'Unione? E quale ruolo avrà in futuro il livello sovranazionale nella tutela di questi dati<sup>363</sup>? Per cercare di fornire risposte a tali domande, nel corso del presente capitolo si esamineranno le principali tappe evolutive del diritto secondario unionale, sino alla normativa attualmente in vigore. In particolar modo, si soffermerà l'attenzione sulla disciplina delineata dal regolamento (UE) 2016/679, evidenziandone le principali innovazioni e i profili di maggiore interesse.

Par. 2: Sinossi dei principali atti normativi sulla protezione dei dati personali antecedenti il c.d. “*Data Protection Package*”.

Per comprendere meglio il fenomeno della europeizzazione legislativa, nonché per verificare l'esistenza di una nozione comune di protezione dei dati personali, è necessario ripercorrere brevemente<sup>364</sup> la successione dei principali atti normativi unionali e nazionali sulla *Data protection*<sup>365</sup>. Il primo in ordine cronologico, come noto,

---

*carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 177.

<sup>361</sup> Per un esame più esteso dell'interconnessione fra i livelli normativi unionale e nazionale v. *infra* par. 12.

<sup>362</sup> Sul piano metodologico, si è iniziato questo frangente della ricerca con lo studio del dato positivo di derivazione comunitaria e della sua evoluzione nel tempo. Come si spiegherà più diffusamente nei paragrafi seguenti, questa analisi ha immediatamente rivelato il progressivo accrescimento dell'importanza del diritto euro-unitario nel disciplinare il rapporto fra protezione dei dati personali e loro circolazione nel mercato interno. In questo senso, l'europeizzazione legislativa della *Data protection* è stata la prima risultanza dell'attività di ricerca.

<sup>363</sup> V., in particolare, *infra* par. 4.

<sup>364</sup> Per una analisi minuziosa, invece, v. G. GONZÁLEZ FUSTER, *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, cit., p. 112 e ss.

<sup>365</sup> La prima forma di intervento nel contesto europeo, tuttavia, non risale ad atti della Comunità ma bensì del Consiglio d'Europa. Fu infatti il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ad adottare, il 26 settembre 1973, la Risoluzione n. 73/22 sulla tutela della riservatezza delle persone in rapporto alle banche di dati elettroniche nel settore privato.

è stata la direttiva 95/46/CE del 24 ottobre 1995<sup>366</sup>. L'Italia non aveva fino ad allora adottato alcuna regolazione sistematica della materia, risultando, nel contesto europeo, «*fanalino di coda*»<sup>367</sup>: sull'onda della spinta comunitaria<sup>368</sup>, tuttavia, sono state approvate le leggi 31 dicembre 1996, nn. 675 e 676<sup>369</sup>. Le finalità perseguite dal legislatore europeo con la direttiva 95/46/CE – oggi abrogata dal regolamento (UE) 2016/679 – sono state principalmente due: da una parte, offrire una tutela alle persone fisiche e, dall'altra, agevolare la libera circolazione dei dati nel mercato comune<sup>370</sup>. Come anticipato, è da sottolineare la scelta di uno strumento di armonizzazione legislativa piuttosto che di unificazione normativa<sup>371</sup>. Fermo restando l'obbligo di conseguire gli obiettivi, infatti, la direttiva ha lasciato i Paesi membri liberi di individuare con quali strumenti realizzarli. Si è cercato in questo modo di raggiungere un punto di equilibrio fra l'esigenza di preservare le specificità degli ordinamenti nazionali e quella di rendere più omogenee le diverse regolamentazioni sulla protezione dei dati personali.

Dal punto di vista contenutistico, la direttiva 95/46/CE ha fornito una tutela verso qualsiasi tipo di trattamento dei dati personali, disciplinandone le condizioni di liceità<sup>372</sup>. Inoltre ha incoraggiato l'elaborazione di codici di condotta e ha introdotto, all'art. 28, l'obbligo per i Paesi membri di istituire autorità indipendenti di controllo. I compiti assegnati ai Garanti della *privacy* sono stati, fin dal principio, quelli di

---

<sup>366</sup> In dottrina si è soliti classificare le normative sulla protezione dei dati personali in generazioni, raggruppando in esse atti giuridici fra loro anche molto differenti. In questa impostazione – su cui v. A. DI MARTINO, *La protezione dei dati personali. Aspetti comparatistici e sviluppo di un modello europeo di tutela*, cit., p. 367 e ss. – la direttiva 95/46/CE rientra all'interno della terza generazione. Per una recente analisi del contenuto della direttiva 95/46/CE si rinvia a F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 73 e ss.

<sup>367</sup> G. BUTTARELLI, *Banche dati e tutela della riservatezza. La privacy nella Società dell'Informazione. Commento analitico alle leggi 31 dicembre 1996, nn. 675 e 676 in materia di trattamento dei dati personali e alla normativa comunitaria ed internazionale*, Milano, Giuffrè, 1997, p. XVII. Si sofferma sul ritardo nel cogliere l'importanza della disciplina della protezione dei dati personali nel nostro Paese anche F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 67 e ss.

<sup>368</sup> Questa derivava, come ricorda P. AQUILANTI, *Prefazione*, cit. p. XVII, dall'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 e dalla già menzionata Convenzione del Consiglio d'Europa n. 108 del 28 gennaio 1981. In proposito v. anche F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 65 e ss.

<sup>369</sup> Per l'analisi del loro contenuto positivo v. G. BUTTARELLI, *op. ult. cit.*

<sup>370</sup> P. DE HERT, S. GUTWIRTH., *Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxembourg: Constitutionalisation in Action*, cit., p. 8.

<sup>371</sup> A. DI MARTINO, *La protezione dei dati personali. Aspetti comparatistici e sviluppo di un modello europeo di tutela*, cit. p. 417.

<sup>372</sup> Sulla nozione e la funzione delle condizioni di liceità del trattamento dei dati personali si rinvia *infra* al par. 8.

sorvegliare l'applicazione delle disposizioni attuative, svolgere funzioni consultive nella elaborazione delle misure regolamentari o amministrative di settore, ed esercitare poteri investigativi e d'intervento<sup>373</sup>. Uno degli obiettivi del legislatore europeo è stato quello di sviluppare forme di dialogo tra le varie autorità nazionali intorno ai problemi giuridici comuni, e di facilitare la cooperazione per elaborare soluzioni condivise. Per conseguire questo scopo, la direttiva ha istituito il c.d. "Gruppo art. 29"<sup>374</sup>, formato dai rappresentanti delle autorità di controllo designate dagli Stati membri e da un rappresentante della Commissione<sup>375</sup>. Il gruppo – avente carattere consultivo e indipendente – non è stato posto in una posizione gerarchicamente sopraelevata rispetto ai Garanti nazionali, fungendo piuttosto come sede di confronto delle esperienze nazionali<sup>376</sup>. Attraverso questo tipo di collaborazione, il Gruppo art. 29 ha fornito un contributo all'applicazione omogenea delle norme nazionali approvate in attuazione del diritto derivato europeo<sup>377</sup>.

Alla direttiva generale sulla protezione dei dati personali sono state affiancate, in seguito, normative dedicate a specifici settori<sup>378</sup>. Con riferimento all'ambito delle telecomunicazioni, in particolare, è stata adottata la direttiva 97/66/CE, poi sostituita dalla direttiva 2002/58/CE<sup>379</sup>. Le modifiche introdotte da tale ultimo atto normativo sono state recepite in Italia dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (c.d. Codice della *privacy*)<sup>380</sup>. A esso va riconosciuto il merito di avere riordinato la normativa,

---

<sup>373</sup> La previsione di tutte le funzioni delle autorità di controllo nazionali è contenuta nello stesso art. 28 direttiva 95/46/CE, cui si rimanda per l'elencazione completa.

<sup>374</sup> Il nome deriva dalla disposizione che ne dispone la nascita, cioè, appunto, l'art. 29 direttiva 95/46/CE.

<sup>375</sup> Più precisamente, ai sensi dell'art. 29 par. 2 direttiva 95/46/CE «*Il gruppo è composto da un rappresentante della o delle autorità di controllo designate da ciascuno Stato membro e da un rappresentante della o delle autorità create per le istituzioni e gli organismi comunitari, nonché da un rappresentante della Commissione.*

*Ogni membro del gruppo è designato dall'istituzione oppure dalla o dalle autorità che rappresenta. Qualora uno Stato membro abbia designato più autorità di controllo, queste procedono alla nomina di un rappresentante comune. Lo stesso vale per le autorità create per le istituzioni e gli organismi comunitari».*

<sup>376</sup> A. DI MARTINO, *op. ult. cit.*, p. 427.

<sup>377</sup> Art. 30, par. 1, lett. a) direttiva 95/46/CE.

<sup>378</sup> Sulle norme contenute nella Convenzione istitutiva di Europol e nell'Accordo di Schengen, v. A. DI MARTINO, *op. ult. cit.*, p. 456 e ss.

<sup>379</sup> Anche tale ultima direttiva, concernente il trattamento dei dati personali e la tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, è stata successivamente modificata da successivi atti normativi. Sul rapporto fra questa e la direttiva 95/46/CE si rinvia a F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 128 e ss.

<sup>380</sup> G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 65.

divenuta piuttosto complessa in seguito all'esercizio della delega contenuta nella legge 31 dicembre 1996, n. 676<sup>381</sup>. Il Codice, tuttavia, non si è limitato a svolgere una attività compilativa: avvalendosi del contributo fornito dall'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, ha riconosciuto un maggiore rilievo ai diritti della persona<sup>382</sup>. Almeno fino all'adozione del c.d. “*Data Protection Package*”<sup>383</sup>, esso ha assolto il compito di ordinare e sistematizzare l'evoluzione della materia, accogliendo in modo organico le modifiche e le novità provenienti dal diritto unionale. A titolo di esempio, il legislatore ha deciso di recepire le direttive 2009/136/CE<sup>384</sup> e 2009/140/CE<sup>385</sup> riformando il Codice della *privacy* attraverso il decreto legislativo 28 maggio 2012 n. 69<sup>386</sup>. In questo modo il Codice è rimasto, fino all'entrata in vigore del regolamento (UE) 2016/679, il punto di riferimento normativo della protezione dei dati personali in Italia<sup>387</sup>.

Un'altra importante tappa nella costruzione della disciplina europea è stato il regolamento (CE) 45/2001<sup>388</sup>. Esso ha disciplinato l'esercizio del diritto alla protezione dei dati personali nei confronti degli organi dell'Unione. Più specificamente, ha individuato le condizioni di liceità del trattamento da parte delle istituzioni europee, le relative misure di sicurezza e i diritti dell'interessato. Per assicurare l'effettività della tutela, l'art. 41 del regolamento ha istituito il Garante europeo dei dati personali. Gli

---

<sup>381</sup> G.P. CIRILLO, *Introduzione*, in *Il codice sulla protezione dei dati personali*, G.P. Cirillo (a cura di), Milano, Giuffrè, 2004, p. XXV.

<sup>382</sup> *Ibidem*, pp. XXVI e XXVII. Per esempio, l'art. 1 Codice della *privacy* ha positivizzato il diritto all'autodeterminazione informativa.

<sup>383</sup> Su cui v. *infra* par. 3.

<sup>384</sup> Recante modifica della direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, della direttiva 2002/58/CE relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori.

<sup>385</sup> Recante modifica delle direttive 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, 2002/19/CE relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime e 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica.

<sup>386</sup> Contenente modifiche al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in attuazione delle direttive 2009/136/CE, in materia di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, e 2009/140/CE in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori.

<sup>387</sup> Come si descriverà *infra* al par. 12, l'entrata in vigore del regolamento (UE) 2016/679 non ha indotto il legislatore nazionale ad abrogare interamente il Codice della *privacy*. Anche se tuttora vigente, l'abrogazione di numerosi suoi articoli sembra ridimensionarne rispetto al passato il ruolo di punto di riferimento normativo in questa materia.

<sup>388</sup> Concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati.

articoli seguenti ne hanno disciplinato le modalità di nomina e le funzioni, da esercitarsi in piena indipendenza. L'autorità di controllo europea, inoltre, è stata inserita nella rete di collaborazione fra Garanti nazionali costituita dal Gruppo art. 29<sup>389</sup> e, oggi, dal Comitato europeo per la protezione dei dati<sup>390</sup>. In tal modo, il Garante europeo è stato incluso nel circuito unionale di confronto reciproco e di risoluzione dei problemi interpretativi sulla disciplina della *Data protection*. Il regolamento (CE) 45/2001 è stato abrogato e sostituito dal regolamento (UE) 2018/1725, allo scopo di allineare la disciplina vigente per le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione alle novità introdotte dal regolamento (UE) 2016/679<sup>391</sup>.

Nonostante il quadro normativo finora tratteggiato avesse reso più omogenee le discipline dei Paesi membri, negli ultimi anni sono sorti nuovi fattori che hanno spinto a implementare ulteriormente l'uropeizzazione legislativa della protezione dei dati personali. Più esattamente, sono due i principali elementi che hanno condotto alla revisione della normativa menzionata<sup>392</sup>: il primo è stato la necessità di adeguare la disciplina all'avanzamento tecnologico avvenuto<sup>393</sup>; il secondo la persistenza di numerose divergenze normative fra i Paesi membri<sup>394</sup>. Le differenze esistenti fra le disposizioni nazionali, tuttavia, non si sono poste in antinomico contrasto con il diritto unionale<sup>395</sup>. Esse sono derivate, invece, dai margini di elasticità propri delle direttive, che hanno consentito a ogni Stato di recepirle introducendo ciascuno delle peculiarità

---

<sup>389</sup> L'art. 46, par. 1, lett. g), regolamento (CE) 45/2001 prescriveva che il Garante «partecipa alle attività del "Gruppo per la tutela delle persone con riguardo al trattamento dei dati personali", istituito dall'articolo 29 della direttiva 95/46/CE».

<sup>390</sup> Sull'importante ruolo del Comitato europeo per la protezione dei dati v.: V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 985 e ss.; L. PATTI, *Artt. 68-71, in GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 549 e ss.; M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 536; C. IPPOLITI MARTINI, *Comitato Europeo per la protezione dei dati*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 552 e ss.; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*. Sul tema si rinvia, inoltre, *infra* al cap. 3, par. 1 e 7.

<sup>391</sup> In questo senso il *considerando* n. 5 dello stesso regolamento (UE) 2018/1725.

<sup>392</sup> P. PASSAGLIA, *Il sistema delle fonti normative in materia di tutela dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 87 e, più in dettaglio, p. 91 e ss.

<sup>393</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 17.

<sup>394</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 626.

<sup>395</sup> Questa è l'opinione della Commissione europea, riferita da P. PASSAGLIA, *op. ult. cit.*, p. 94.

attuative<sup>396</sup>. Le discordanze delle discipline nazionali sono originate, quindi, dal fisiologico funzionamento delle direttive. Tale strumento normativo ha così rivelato di essere ontologicamente insufficiente a uniformare la protezione dei dati personali nell'Unione<sup>397</sup>. L'espressa qualificazione della tutela dei dati personali come diritto fondamentale dell'UE<sup>398</sup> e la volontà di rendere ancora più omogeneo il mercato interno dei dati<sup>399</sup>, infine, hanno reso necessario che all'effetto armonizzante delle direttive fosse sostituito quello unificatore di un regolamento<sup>400</sup>.

Par. 3: Lo sviluppo dell'integrazione normativa europea attraverso il c.d. "*Data Protection Package*" e gli istituti della *privacy by design* e *privacy by default*.

I fattori appena descritti, inducendo a implementare l'integrazione europea nel settore, hanno condotto all'approvazione del c.d. "*Data Protection Package*"<sup>401</sup>. Con questa espressione si suole indicare un complesso di atti normativi unionali, adottati contestualmente il 27 aprile 2016, che ha riformato significativamente la disciplina della protezione dei dati personali<sup>402</sup>. Più precisamente, esso si compone del regolamento (UE) 2016/679 e delle direttive 2016/680/UE e 2016/681/UE<sup>403</sup>. Di seguito si

---

<sup>396</sup> Così anche C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *I principi generali del trattamento dei dati personali e i diritti dell'interessato*, cit., p. 89.

<sup>397</sup> In tale senso, v. anche P. PASSAGLIA, *op. ult. cit.*, p. 94.

<sup>398</sup> Avvenuta la prima volta il 7 dicembre 2000 con la proclamazione della Carta di Nizza ma, con molta più forza, il 1° dicembre 2009 con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. V. in proposito *supra* cap. 1, parr. 7 e 8.

<sup>399</sup> *Ibidem*, p. 94. V. anche S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 626.

<sup>400</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 8.

<sup>401</sup> Sulle prime fasi della sua elaborazione, v. J.F. LÓPEZ AGUILAR, *Data protection package y parlamento europeo*, in *Hacia un nuevo derecho europeo de protección de datos*, A. Rallo Lombarte, R. García Mahamut, (a cura di), Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, p. 29 e ss. Nelle conclusioni, inoltre, l'A. rileva la difficoltà di tutelare la riservatezza nell'attuale rivoluzione tecnologica.

<sup>402</sup> P. PASSAGLIA, *op. ult. cit.*, p. 86.

<sup>403</sup> Il "*Data Protection Package*", comunque, non esaurisce integralmente la materia. Al di fuori dei tre atti che lo costituiscono, permangono in vigore disposizioni normative antecedenti. A titolo esemplificativo, si consideri l'art. 60 della direttiva 2016/680/UE, ai sensi del quale «rimangono impregiudicate le disposizioni specifiche per la protezione dei dati personali contenute in atti giuridici dell'Unione che sono entrati in vigore il o anteriormente al 6 maggio 2016 nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale e della cooperazione di polizia, che disciplinano il trattamento tra Stati membri e l'accesso delle autorità nazionali designate ai sistemi d'informazione istituiti ai sensi dei trattati, nell'ambito di applicazione della presente direttiva». Inoltre, gli atti che formano il "*Data Protection Package*" contengono diversi rinvii ad atti normativi integrativi. In proposito, v. P. PASSAGLIA, *op. ult. cit.*, p. 102 e ss.

esamineranno le due direttive, rinviando l'analisi del regolamento – che contiene la disciplina generale della materia – ai paragrafi successivi.

La direttiva 2016/680/UE concerne la «*protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati*», ed è stata recepita in Italia con il decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51<sup>404</sup>. Anch'essa è una espressione del descritto fenomeno di europeizzazione legislativa: infatti, ha abrogato e sostituito la decisione quadro 2008/977/GAI<sup>405</sup>. Questa decisione era stata adottata per omogeneizzare la protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in ambito penale. Tuttavia il suo obiettivo era stato raggiunto solo parzialmente, a causa dell'ampia discrezionalità riconosciuta ai legislatori nazionali da tale strumento giuridico<sup>406</sup>. Il perdurare di differenze normative aveva impedito a questo settore della materia di essere incluso nel regolamento (UE) 2016/679<sup>407</sup>: al fine di migliorare i circoscritti risultati della decisione quadro 2008/977/GAI, uniformando maggiormente gli ordinamenti nazionali, è stata quindi approvata la direttiva 2016/680/UE<sup>408</sup>.

Come anticipato, tale atto normativo contiene disposizioni che si pongono in rapporto di specialità rispetto alle regole generali dettate dal GDPR<sup>409</sup>. Una delle principali differenze fra il regolamento (UE) 2016/679 e la direttiva 2016/680/UE riguarda i diritti di informazione e di accesso degli interessati<sup>410</sup>. Mentre il primo garantisce una loro estesa tutela, la seconda non assicura una eguale pienezza informativa, a causa del necessario bilanciamento con le contrapposte esigenze di

---

<sup>404</sup> Sul decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51, v.: S. RICCI, *Il trattamento dei dati personali a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali*, cit., p. 1139 e ss.; P. MILAZZO, *La Direttiva UE 2016/680 e la protezione dei dati personali nell'ambito della sicurezza pubblica e della giustizia penale*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 737 e ss.

<sup>405</sup> Per un quadro degli antecedenti normativi europei in questo settore v. P. MILAZZO, *op. ult. cit.*, p. 711 e ss.

<sup>406</sup> *Conf.* P. MILAZZO, *op. ult. cit.*, pp. 717 e 722.

<sup>407</sup> Sul parere negativo del garante europeo per la protezione dei dati intorno a questa scelta legislativa, v. P. PASSAGLIA, *op. ult. cit.*, p. 98.

<sup>408</sup> Sul problematico campo di applicazione della direttiva, specie con riferimento alla sicurezza nazionale, v. P. MILAZZO, *op. ult. cit.*, pp. 724 e 725.

<sup>409</sup> S. RICCI, *op. ult. cit.*, p. 1129. Al rapporto fra i due atti normativi è dedicato l'art. 2, par. 2, lett. d) del regolamento (UE) 2016/679.

<sup>410</sup> P. MILAZZO, *op. ult. cit.*, p. 723.

prevenzione e perseguimento di reati<sup>411</sup>. La direttiva, comunque, riconosce all'interessato i diritti di informazione, accesso, rettifica e cancellazione<sup>412</sup>.

Inoltre, questo atto normativo richiede che, nello svolgimento dell'attività di trattamento, i titolari distinguano i dati personali in relazione all'appartenenza degli interessati ad alcune categorie<sup>413</sup>. L'art. 6 direttiva 2016/680/UE, infatti, impone la differenziazione fra i dati delle persone già condannate per un reato, per le quali vi siano fondati motivi di ritenere che lo abbiano commesso<sup>414</sup>, le vittime<sup>415</sup> di reato e, infine, le altre parti. Tra queste ultime si annoverano, per esempio, i testimoni o le persone che possono riferire circostanze utili ai fini delle indagini. La *ratio* della differenziazione è di adeguare il trattamento al diverso ruolo dei soggetti coinvolti nelle attività di esecuzione della pena o di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati.

La direttiva 2016/680/UE, peraltro, riserva un ampio spazio agli strumenti volti a realizzare l'effettività della protezione dei dati personali<sup>416</sup>. Fra questi vi sono gli obblighi posti in capo ai titolari e ai responsabili del trattamento: tenere un registro di tutte le categorie di attività di trattamento, effettuare la valutazione dell'impatto dei trattamenti sulla protezione dei dati, consultare l'autorità di controllo prima del trattamento, notificare la violazione dei dati personali all'autorità di controllo e assicurare misure tecniche e organizzative adeguate per garantire un livello di sicurezza adeguato<sup>417</sup>.

In questo quadro, un ruolo significativo è svolto dalle misure note come “*privacy by design*” e “*privacy by default*”. Si tratta di strumenti tecnici volti ad anticipare la tutela dei dati personali fin dalla progettazione del trattamento<sup>418</sup>, disponendone l'automatica operatività. I due istituti, altresì importanti nel quadro dell'*accountability*

---

<sup>411</sup> *Ibidem*, p. 724.

<sup>412</sup> La loro disciplina è dettata dal Capo III della direttiva 2016/680/UE.

<sup>413</sup> Su un'altra importante distinzione, relativa ai diversi tipi di dati, v. *Ibidem*, p. 728.

<sup>414</sup> O anche che siano sul punto di commettere un reato.

<sup>415</sup> O le persone che alcuni fatti autorizzano a considerare potenziali vittime di reato.

<sup>416</sup> La maggior parte di essi sono contenuti nei Capi IV, VI e VIII della direttiva 2016/680/UE.

<sup>417</sup> Ai sensi dell'art. 29 direttiva 2016/680/UE, la sicurezza del trattamento è comunque da valutare in considerazione dello stato dell'arte, dei costi di attuazione, nonché della natura, dell'oggetto, del contesto e delle finalità del trattamento, come anche del rischio di varia probabilità e gravità per i diritti e le libertà delle persone fisiche.

<sup>418</sup> Per alcune riflessioni sul rapporto fra diritto e tecnica si rinvia a: U. PAGALLO, *Privacy e design*, in *Informatica e diritto*, vol. XVIII, n. 1/2009, p. 123 e ss.; G. FINOCCHIARO, *Diritto e tecnica*, in *Il diritto dell'informazione e della tecnica*, n. 4-5/2012, p. 831 e ss.

delineato dal regolamento (UE) 2016/679<sup>419</sup>, si caratterizzano per la loro intrinseca flessibilità: apprestano infatti forme di tutela dinamiche dei dati personali, adattabili alle rapide trasformazioni tecnologiche che contraddistinguono il mondo digitale<sup>420</sup>.

La *privacy by design* consiste nel dovere di attuare misure tecniche e organizzative adeguate per realizzare i principi della *Data protection*, e grava sul titolare<sup>421</sup> sia all'atto del trattamento, sia al momento di determinarne i mezzi<sup>422</sup>. Il titolare è onerato del compito di monitorare continuamente il trattamento in quanto è il massimo conoscitore della sua struttura e dei suoi processi organizzativi<sup>423</sup>. La tecnica più rappresentativa dell'istituto è la pseudonimizzazione<sup>424</sup>. Essa è definita dall'art. 3 n. 5) direttiva 2016/680/UE come quel trattamento dei dati personali in cui gli stessi «non possano più essere attribuiti a un interessato specifico senza l'utilizzo di informazioni aggiuntive, a condizione che tali informazioni aggiuntive siano conservate separatamente e soggette a misure tecniche e organizzative intese a garantire che i dati personali non siano attribuiti a una persona fisica identificata o identificabile». Questo strumento limita quanto più possibile il numero di dati personali coinvolti nel trattamento<sup>425</sup>, realizzando così il principio generale della minimizzazione<sup>426</sup>. Tuttavia,

---

<sup>419</sup> L'art. 25 del regolamento (UE) 2016/679 detta una disciplina sostanzialmente sovrapponibile a quella di seguito descritta.

<sup>420</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit. p. 170.

<sup>421</sup> Sull'incoraggiamento rivolto ai produttori di *software* a tenere in considerazione la *privacy by design* e la *privacy by default* (contenuto nel *considerando* n. 78 del regolamento (UE) 2016/679) v. S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 631 e 632.

<sup>422</sup> S. CALZOLAIO, *Privacy by design. Principi, dinamiche, ambizioni del nuovo Reg. Ue 2016/679*, cit., in particolare p. 12 e ss. Per una sintesi dei pilastri su cui si fonda la *privacy by design* e sull'origine stessa del concetto giuridico di “*design*” v., rispettivamente, A. CAVOUKIAN, *Privacy by Design. The 7 Foundational Principles*, Information & Privacy Commissioner of Ontario, Canada, in <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/resources/7foundationalprinciples.pdf>, 2011, e U. PAGALLO, *Privacy e design*, cit. Sull'importanza del *legal design* come mezzo di protezione dei dati personali v. L. AULINO, *Consenso al trattamento dei dati e carenza di consapevolezza: il legal design come un rimedio ex ante*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2020, p. 303 e ss. Sulla *privacy by design* in generale, infine, si rimanda anche a: R. D'ORAZIO, *Protezione dei dati by default e by design*, in *La nuova disciplina europea della privacy*, S. Sica, V. D'Antonio, G.M. Riccio (a cura di), Padova, Cedam, 2016; A. PRINCIPATO, *Verso nuovi approcci alla tutela della privacy: privacy by design e privacy by default settings*, in *Contratto e impresa. Europa*, n. 1/2015; G. D'ACQUISTO, M. NALDI, *Big data e privacy by design. Anonimizzazione, pseudonimizzazione, sicurezza*, cit.

<sup>423</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit. p. 170; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 630.

<sup>424</sup> In questo senso S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 173. Sulla pseudonimizzazione come misura tecnica e, al tempo stesso, come misura organizzativa v. S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 628 e 629. Più in generale sull'istituto v. G. D'ACQUISTO, M. NALDI, *Big data e privacy by design. Anonimizzazione, pseudonimizzazione, sicurezza*, cit.

<sup>425</sup> V. art. 20, par. 1, direttiva 2016/680/UE.

gli obblighi del titolare vanno considerati alla luce dell'avanzamento tecnologico e dei costi di attuazione, nonché della natura, dell'ambito di applicazione, del contesto e delle finalità del trattamento<sup>427</sup>. In tal modo il legislatore compie un bilanciamento fra gli interessi economici del titolare, relativi alla sostenibilità finanziaria delle tecniche da attuare, e l'esigenza dell'interessato alla protezione dei suoi dati.

La *privacy by default*, invece, consiste nell'insieme delle misure che, operando per impostazione predefinita, permettono siano trattati solo i dati personali necessari per la specifica finalità del trattamento. Come dispone l'art. 20 par. 2 direttiva 2016/680/UE, tale obbligo vale per la quantità dei dati personali raccolti, la portata del trattamento, il periodo di conservazione e la loro accessibilità. La tutela per impostazione predefinita si esplica, altresì, nel fatto che non siano resi accessibili dati personali a un numero indefinito di individui senza l'intervento di una persona fisica. Gli strumenti della *privacy by design* e *privacy by default* sono importanti soprattutto nei trattamenti a fini penali svolti dalle autorità competenti. In tale contesto, a ben vedere, è più pregnante la necessità che la stessa struttura del sistema impedisca trattamenti di dati ultronei rispetto a quelli indispensabili<sup>428</sup>.

L'altro atto normativo che forma il “*Data Protection Package*” è la direttiva 2016/681/UE, che riguarda l'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti di gravi reati, come quelli di terrorismo. I dati del codice di prenotazione (PNR) riguardano le «*informazioni sui passeggeri del trasporto aereo raccolte dai vettori e da essi conservate a fini commerciali nei loro sistemi di prenotazione e di controllo delle partenze*»<sup>429</sup>. Fra queste vi sono, per esempio, le informazioni relative alle date del viaggio, ai punti di partenza e di arrivo, alle modalità di pagamento e alle caratteristiche dei bagagli<sup>430</sup>. L'oggetto della direttiva è il trasferimento, a cura dei vettori aerei, dei dati relativi ai voli extra-UE e il loro successivo trattamento<sup>431</sup>. La direttiva, comunque, consente ai Paesi membri di estenderne l'applicazione ai voli intra-UE, previa notifica per iscritto

---

<sup>426</sup> In proposito v. *infra* par. 8.

<sup>427</sup> Questo bilanciamento è compiuto anche dall'art. 25, par. 1, GDPR.

<sup>428</sup> P. MILAZZO, *op. ult. cit.*, p. 731.

<sup>429</sup> AA.VV., *Manuale sul diritto europeo in materia di protezione dei dati. Edizione 2018*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2018, p. 328.

<sup>430</sup> *Ibidem*, p. 328.

<sup>431</sup> Art. 1, par. 1, lett. a), direttiva 2016/681/UE.

alla Commissione europea<sup>432</sup>. Rispetto agli altri due atti che compongono il “*Data Protection Package*”, questo ha un contenuto più specifico e limitato<sup>433</sup>. È da rilevare come la direttiva 2016/681/UE – recepita con il decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 53 – presenti delle criticità in relazione alla tutela dei diritti individuali<sup>434</sup>: l’incrocio dei numerosi dati raccolti e trasmessi, infatti, produce il rischio che si verifichino violazioni della riservatezza e discriminazioni avverso talune categorie di passeggeri<sup>435</sup>.

Par. 4: La rilevanza su scala globale del regolamento (UE) 2016/679 e il ruolo dei *considerando* nella sua interpretazione.

L’atto normativo in cui più si manifesta l’integrazione normativa europea è il regolamento (UE) 2016/679<sup>436</sup>. Esso sostituisce il fine di riavvicinare le legislazioni nazionali – proprio dell’abrogata direttiva 95/46/CE – con quello di dettare un’unica disciplina direttamente applicabile negli ordinamenti dei Paesi membri<sup>437</sup>. Una parte della dottrina, come già ricordato, reputa che l’uso dello strumento regolamentare in luogo della direttiva non costituisca un elemento di particolare rilievo<sup>438</sup>. Di converso,

---

<sup>432</sup> L’art. 2, par. 1, direttiva 2016/681/UE consente agli Stati membro di effettuare o revocare tale notifica in qualsiasi momento.

<sup>433</sup> Per un’analisi più estesa della direttiva 2016/681/UE, si rinvia a P. TROISI, *Passenger Name Records, privacy e accertamento penale*, in *Processo penale e giustizia*, n. 1/2019, reperibile al link: [http://images.processopenaleegiustizia.it/f/articoli/572\\_articolo\\_G3WhL\\_ppg.pdf](http://images.processopenaleegiustizia.it/f/articoli/572_articolo_G3WhL_ppg.pdf), p. 159 e ss., e a G. TIBERI, *La direttiva UE sull’uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) nella lotta al terrorismo e ai reati gravi*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/2016, p. 590 e ss.

<sup>434</sup> A. BONFANTI, *Big data e polizia predittiva: riflessioni in tema di protezione del diritto alla privacy e dei dati personali*, cit., p. 11 e ss.

<sup>435</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>436</sup> Il GDPR, intitolato «*Relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE*», è stato giudicato in modo complessivamente positivo dalla dottrina. G. DE GREGORIO, *Social network, contitolarità del trattamento e stabilimento: la dimensione costituzionale della tutela dei dati personali tra prospettive passate e future*, cit., p. 462 e ss., lo considera addirittura un elemento, assieme all’art. 8 Carta di Nizza e all’art. 16 TFUE, del processo di costituzionalizzazione della protezione dei dati personali. Nella letteratura spagnola v. sul tema: M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 190; D.F. MARTÍNEZ MARTÍNEZ, *Unification of personal data protection in the European Union: Challenges and implications*, in *El profesional de la información*, vol. 27, n. 1/2018.

<sup>437</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 12; M. BASSINI, *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, cit., p. 588.

<sup>438</sup> A. RUGGERI, *Dignità dell’uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela (prime notazioni)*, cit., p. 380. Nella nota n. 34 scrive testualmente: «*Non darei al riguardo particolare rilievo alla*

la letteratura maggioritaria indica questo come uno dei maggiori risultati della recente riforma normativa, in grado di realizzare un *diritto comune* europeo in questo settore<sup>439</sup>. In ogni caso, il GDPR è il più importante degli atti che formano il “*Data Protection Package*” e, come emergerà nei paragrafi successivi, appresta una difesa rigorosa del diritto in esame<sup>440</sup>.

L’analisi del regolamento (UE) 2016/679, inoltre, fornisce elementi utili alla riflessione sul ruolo che in futuro potrà svolgere l’Unione europea nella protezione dei dati personali. Più precisamente, sarà interessante verificare se l’elevato *standard* di tutela definito dal GDPR<sup>441</sup> diverrà in futuro un modello di riferimento globale o se, invece, condurrà all’isolamento a livello internazionale dell’Unione<sup>442</sup>. Ad oggi, l’opinione che sembra prevalente riconosce alla normativa europea la capacità di influenzare su scala mondiale la disciplina della protezione dei dati personali<sup>443</sup>.

È proprio dallo studio dell’impatto internazionale di questa materia<sup>444</sup>, a ben vedere, che è stata elaborata la teoria del «*Brussels effect*»<sup>445</sup>. Secondo questa tesi,

---

*circostanza per cui la nuova disciplina eurounitaria della privacy si riveste della forma del regolamento, chiamato a prendere il posto della direttiva ad oggi in vigore. Le forme hanno infatti – come si sa – in sede di Unione una mediocre capacità qualificatoria, avendosi non pochi casi di discipline sostanzialmente regolamentari adottate sotto forma di direttiva, e viceversa. E, invero, ciò che conta non è tanto il nome dell’atto quanto la struttura nomologica dei suoi enunciati».*

<sup>439</sup> V. per tutti C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *I principi generali del trattamento dei dati personali e i diritti dell’interessato*, cit., p. 90 e ss; G. FINOCCHIARO, *Il quadro d’insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 1.

<sup>440</sup> Va rilevato, comunque, come il regolamento (UE) 2016/679 non ambisca a dettare l’intera materia della protezione dei dati personali. Fra i vari atti normativi settoriali che costituiscono la disciplina europea – oltre alle direttive del “*Data Protection Package*” – sono senz’altro da menzionare il regolamento (UE) 2018/1725 e le direttive 2002/58/CE e 2000/31/CE.

<sup>441</sup> Secondo A. PISAPIA, *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell’ordinamento europeo*, cit., p. 2, il panorama legislativo europeo in questa materia si qualificherebbe «*come uno dei più sofisticati sistemi di protezione nel mondo*». Conf. anche L. VALLE, L. GRECO, *Transnazionalità del trattamento dei dati personali e tutela degli interessati, tra strumenti di diritto internazionale privato e la prospettiva di principi di diritto privato di formazione internazionale*, in *Diritto dell’Informazione e dell’Informatica*, fasc. n. 2/2017, p. 168 e ss.

<sup>442</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d’insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., pp. 2 e 3.

<sup>443</sup> In questo senso v. G. BUTTARELLI, *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, cit., p. 77; L. VALLE, L. GRECO, *Transnazionalità del trattamento dei dati personali e tutela degli interessati, tra strumenti di diritto internazionale privato e la prospettiva di principi di diritto privato di formazione internazionale*, cit., *passim*; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 635; M. ROTENBERG, *Schrems II, from Snowden to China: Toward a new alignment on transatlantic data protection*, cit., p. 12, sottolinea la necessità che gli Stati Uniti adottino una nuova legge sulla protezione dei dati personali, allineando la concezione americana di *Data protection* a quella europea attraverso la ratifica della Convenzione del Consiglio d’Europa n. 108 del 28 gennaio 1981.

<sup>444</sup> Più precisamente i settori normativi considerati paradigmatici del fenomeno, e in quanto tali eletti a sue esemplificazioni, sono i seguenti: *Antitrust Laws, Privacy Regulation, Health Protection, Regulation of Chemicals, Environmental Protection e Food Safety*. In proposito v. A. BRADFORD, *op. ult. cit.*, p. 19 e ss.

l'Unione europea vanterebbe la capacità di influenzare unilateralmente<sup>446</sup> non solo le normative di Stati terzi, ma anche il commercio globale e le istituzioni internazionali<sup>447</sup>. Tale (sottostimata)<sup>448</sup> attitudine dell'Unione sarebbe dovuta al suo estesissimo mercato interno e al forte potere regolatorio dei suoi organi<sup>449</sup>. È stato osservato che, in conseguenza del *Brussels effect*, «*Over half the countries in the world now have a data protection and/or privacy law, and most are strongly influenced by the European approach*»<sup>450</sup>.

Così chiarita la rilevanza *extra-europea* del regolamento (UE) 2016/679, è possibile ora valutare in modo più completo la portata dei suoi contenuti. Il GDPR si suddivide in 11 capi, dedicati alle disposizioni generali (artt. 1-4), ai principi della disciplina (artt. 5-11), ai diritti dell'interessato (artt. 12-23), al titolare e al responsabile del trattamento (artt. 24-43), ai trasferimenti di dati personali verso paesi terzi o organizzazioni internazionali (artt. 44-50), alle autorità di controllo indipendenti (artt. 51-59), ai meccanismi di cooperazione e coerenza, nonché al Comitato europeo per la protezione dei dati (artt. 60-76), ai mezzi di ricorso, responsabilità e sanzioni (artt. 77-84), alle disposizioni relative a specifiche situazioni di trattamento (artt. 85-91), agli atti delegati e a quelli di esecuzione (artt. 92-93) e alle disposizioni finali (artt. 94-99).

Già da una prima lettura della topografia del regolamento (UE) 2016/679 è possibile trarre alcune osservazioni preliminari. Confrontandola con l'impianto della direttiva 95/46/CE si notano soprattutto la sistematizzazione dei diritti dell'interessato, il maggiore spazio dedicato alle responsabilità di chi effettua il trattamento<sup>451</sup>, l'accresciuta rilevanza del Garante per la protezione dei dati personali<sup>452</sup> e della sua

---

<sup>445</sup> A. BRADFORD, *op. ult. cit.*; U. PAGALLO, *Il diritto nell'età dell'informazione. Il riposizionamento tecnologico degli ordinamenti giuridici tra complessità sociale, lotta per il potere e tutela dei diritti*, cit., p. 270.

<sup>446</sup> Secondo la definizione fornita da A. BRADFORD, *op. ult. cit.*, p. 3, «*Unilateral regulatory globalization occurs when a single state is able to externalize its laws and regulations outside its borders through market mechanisms, resulting in the globalization of standards*».

<sup>447</sup> Le condizioni necessarie per il verificarsi del fenomeno sono descritte in A. BRADFORD, *op. ult. cit.*, p. 10 e ss.

<sup>448</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>449</sup> *Amplius ibidem*, p. 4.

<sup>450</sup> G. BUTTARELLI, *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, cit., p. 77.

<sup>451</sup> Insiste su questo aspetto, in particolare, F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 153 e ss.

<sup>452</sup> Il cresciuto riconoscimento dell'autorità di controllo emerge anche dalla considerazione che la direttiva 95/46/CE gli dedicava solo un articolo (il numero 28), laddove nel regolamento (UE) 2016/679

collaborazione con le autorità indipendenti degli altri Paesi membri<sup>453</sup>. Rispetto alla direttiva 95/46/CE, inoltre, il regolamento (UE) 2016/679 introduce innovazioni tanto di dettaglio quanto di carattere generale – come l’approccio al rischio<sup>454</sup> – tanto che secondo parte della dottrina nel confrontare i due atti normativi «*si ha l’immediata percezione di una svolta epocale, di una rivoluzione copernicana*»<sup>455</sup>. Nel periodo intercorrente l’elaborazione dei due atti normativi, d’altra parte, la prospettiva del legislatore europeo è cambiata radicalmente, muovendo da un approccio mercantilistico, fortemente influenzato dall’inquadramento dei dati personali come *asset* economico<sup>456</sup>, ad uno che tende a valorizzarne la dimensione di attributi della personalità<sup>457</sup>.

In questa sede non sarebbe possibile – né tantomeno proficuo – descrivere analiticamente l’intera, dettagliata disciplina posta dal GDPR. Pertanto, nei paragrafi seguenti si esamineranno gli istituti giuridici indispensabili per valutare l’esistenza di una nozione comune di diritto alla protezione dei dati personali, quale risultante dall’*iter* di europeizzazione normativa finora illustrato. A questo scopo, è utile chiarire sin da ora quale ruolo svolgano i *considerando* del regolamento (UE) 2016/679 nella sua analisi. Essi, come noto, sono una serie di proposizioni che precedono l’articolato normativo. Il GDPR ne contiene 173, oltre il doppio della direttiva 95/46/CE<sup>458</sup>. Secondo l’opinione assolutamente maggioritaria, i numerosi *considerando* non hanno forza giuridica vincolante<sup>459</sup>, ma sono essenziali per orientare l’interpretazione del testo normativo: ne costituiscono infatti parte integrante<sup>460</sup> e ne spiegano la *ratio*<sup>461</sup>. Anche nella

---

sono ad essa rivolte nove disposizioni. Per approfondimenti sul ruolo concreto del Garante della privacy nella tutela del diritto alla protezione dei dati personali v. *infra* cap. 3.

<sup>453</sup> Come precedentemente evidenziato, si tratta di una delle manifestazioni della dimensione orizzontale del costituzionalismo multilivello. La direttiva 95/46/CE riservava alla cooperazione fra Garanti europei della *privacy* una sola disposizione (l’art. 29), mentre il GDPR dedica a questo tema ben diciassette articoli. In proposito v. *amplius* cap. 3 par. 5, 6 e 7.

<sup>454</sup> In proposito v. *infra* par. 11.

<sup>455</sup> L’enfatica espressione è di S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 141.

<sup>456</sup> M. BASSINI, *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, cit., p. 588

<sup>457</sup> M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*; Sull’influenza esercitata dalla Carta di Nizza in questo mutamento prospettico v. M. MURGO, *Diritti di libertà*, cit. p. 781.

<sup>458</sup> La direttiva 95/46/CE conteneva 72 *considerando*. Va rilevato, comunque, che tale ultimo atto normativo si componeva di 34 articoli, mentre il regolamento (UE) 2016/679 ne annovera 99.

<sup>459</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., pp. 21 e 22.

<sup>460</sup> Così C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *I principi generali del trattamento dei dati personali e i diritti dell’interessato*, cit., p. 90, che condividono e richiamano la tesi di A. RICCI, *Sulla «funzione*

giurisprudenza della Corte di Giustizia<sup>462</sup>, peraltro, è ricorrente il principio secondo cui l'attività ermeneutica delle disposizioni deve avvalersi dei principi espressi dai *considerando*<sup>463</sup>. Per questo motivo, nel corso dell'esame del regolamento (UE) 2016/679 saranno utilizzati come chiave di lettura e ausilio interpretativo.

Par. 5: L'ambito di applicazione materiale e territoriale del regolamento (UE) 2016/679 e l'interazione fra *iuris dictio* e *iuris latio* a livello europeo.

Il regolamento (UE) 2016/679<sup>464</sup>, come anticipato, mira ad apprestare una maggiore tutela dei dati personali e a migliorarne la libera circolazione all'interno dell'Unione<sup>465</sup>. Allo scopo di realizzare tali obiettivi, il legislatore europeo ha previsto per il GDPR un ampio ambito di applicazione materiale e territoriale<sup>466</sup>.

Sul piano materiale<sup>467</sup>, infatti, questo si applica «*al trattamento interamente o parzialmente automatizzato di dati personali e al trattamento non automatizzato di dati personali contenuti in un archivio o destinati a figurarvi*»<sup>468</sup>. Si tratta di un campo di

---

*sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, in *Contratto e impresa*, vol. 33, n. 2/2017, p. 590, nota 30.

<sup>461</sup> V. CUFFARO, *Il diritto europeo sul trattamento dei dati personali e la sua applicazione in Italia*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, pp. 11 e 12.

<sup>462</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *I principi generali del trattamento dei dati personali e i diritti dell'interessato*, cit., p. 91.

<sup>463</sup> L. CALIFANO, *op. ult. cit.*, p. 22. Secondo C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 91, «è alla luce dei suoi numerosi considerando che dovrà essere letto l'intero articolato del Regolamento in materia di privacy».

<sup>464</sup> Il suo primo articolo, rubricato «*Oggetto e finalità*», dispone testualmente: «*1. Il presente regolamento stabilisce norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché norme relative alla libera circolazione di tali dati.*

*2. Il presente regolamento protegge i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali.*

*3. La libera circolazione dei dati personali nell'Unione non può essere limitata né vietata per motivi attinenti alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.*

<sup>465</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 87 e ss.

<sup>466</sup> A. SPANGARO, *L'ambito di riferimento materiale del nuovo regolamento*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 23.

<sup>467</sup> Per una sua completa ricostruzione v.: A. NERVI, *Il perimetro del Regolamento europeo: portata applicativa e definizioni*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 164 e ss.; A. SPANGARO, *op. ult. cit.*, p. 23 e ss.; C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 91 e ss.

<sup>468</sup> Art. 2, par. 1, regolamento (UE) 2016/679. Per un commento della disposizione si rimanda a: G. SCORZA, *Art. 2. Ambito di applicazione materiale*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 10 e ss.; L.

riferimento molto vasto, soprattutto se si considera quanto siano estese le nozioni regolamentari di dato personale e di trattamento<sup>469</sup>. Il regolamento contempla, comunque, talune ipotesi di trattamento escluse dalla sua sfera applicativa<sup>470</sup>.

Anche l'ambito territoriale risulta significativamente ampliato rispetto alla direttiva 95/46/CE<sup>471</sup>. In proposito, l'art. 3, par. 1, del GDPR dispone l'applicazione ai trattamenti di dati personali effettuati «*nell'ambito delle attività di uno stabilimento da parte di un titolare del trattamento o di un responsabile del trattamento nell'Unione, indipendentemente dal fatto che il trattamento sia effettuato o meno nell'Unione*»<sup>472</sup>. Per delineare l'estensione applicativa della disciplina europea, allora, risulta centrale la nozione di stabilimento<sup>473</sup>. Nella sua definizione occorre tenere presente<sup>474</sup> il

---

BOLOGNINI, E. PELINO, *Ambito di applicazione materiale*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016, p. 18 e ss.

<sup>469</sup> A. SPANGARO, *op. ult. cit.*, p. 23 e ss. Su queste nozioni si soffermerà l'attenzione nel paragrafo successivo.

<sup>470</sup> Esse sono elencate nel secondo paragrafo dell'art. 2: «*Il presente regolamento non si applica ai trattamenti di dati personali:*

- a) *effettuati per attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione;*
- b) *effettuati dagli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo V, capo 2, TUE;*
- c) *effettuati da una persona fisica per l'esercizio di attività a carattere esclusivamente personale o domestico;*
- d) *effettuati dalle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento o perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, incluse la salvaguardia contro minacce alla sicurezza pubblica e la prevenzione delle stesse».*

Per approfondimenti sugli ambiti esclusi v. A. NERVI, *Il perimetro del Regolamento europeo: portata applicativa e definizioni*, cit., p. 167 e ss.; A. SPANGARO, *op. ult. cit.*, p. 27 e ss.

<sup>471</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 92. Per approfondimenti sulla disciplina del trasferimento dei dati personali verso Paesi terzi od organizzazioni internazionali v.: F. BORGIA, *Profili critici in materia di trasferimento dei dati personali verso i Paesi extra-europei*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 961 e ss.; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 89 e ss.; C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 75 e ss.; M.C. MENEGHETTI, *Trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi o Organizzazioni internazionali*, cit., p. 423 e ss.; S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 195 e ss.

<sup>472</sup> Giudica la disposizione «*piuttosto oscura*» A. SPANGARO, *L'ambito di riferimento materiale del nuovo regolamento*, cit. p. 39. Per un commento della disposizione v.: D. RECCIA, *Art. 3. Ambito di applicazione territoriale*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 18 e ss.; E. PELINO, *Ambito di applicazione territoriale*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016, p. 2 e ss.

<sup>473</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 92.

<sup>474</sup> Così anche A. SPANGARO, *L'ambito di riferimento materiale del nuovo regolamento*, cit. p. 39, e C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 92.

considerando n. 22, secondo il quale tale nozione implica l'effettivo e reale svolgimento di attività nel quadro di un'organizzazione stabile<sup>475</sup>.

Merita di essere sottolineato come il regolamento recepisca, su questo punto, le conclusioni elaborate dalla Corte di Giustizia<sup>476</sup>. Nelle sentenze *Google Spain*<sup>477</sup>, *Weltimmo*<sup>478</sup> e *Schrems I*<sup>479</sup>, fra le più note della giurisprudenza unionale sul tema<sup>480</sup>, la

---

<sup>475</sup> Il testo completo del *considerando* n. 22 prevede: «Qualsiasi trattamento di dati personali effettuato nell'ambito delle attività di uno stabilimento di un titolare del trattamento o responsabile del trattamento nel territorio dell'Unione dovrebbe essere conforme al presente regolamento, indipendentemente dal fatto che il trattamento avvenga all'interno dell'Unione. Lo stabilimento implica l'effettivo e reale svolgimento di attività nel quadro di un'organizzazione stabile. A tale riguardo, non è determinante la forma giuridica assunta, sia essa una succursale o una filiale dotata di personalità giuridica».

<sup>476</sup> Così C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 93; A. SPANGARO, *op. ult. cit.*, p. 44; V. FIORILLO, *Il principio di proporzionalità da parametro di validità a fondamento del diritto alla protezione dei dati personali nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*, cit., p. 22; G. DE GREGORIO, *Social network, contitolarità del trattamento e stabilimento: la dimensione costituzionale della tutela dei dati personali tra prospettive passate e future*, cit., p. 462 e ss.; G.M. RICCIO, *Titolarità e contitolarità nel trattamento dei dati personali tra Corte di Giustizia e regolamento privacy*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n. 12/2018, p. 1805 e ss.; L. VALLE, L. GRECO, *Transnazionalità del trattamento dei dati personali e tutela degli interessati, tra strumenti di diritto internazionale privato e la prospettiva di principi di diritto privato di formazione internazionale*, cit., p. 168 e ss.; O. POLLICINO, M. BASSINI, *Art. 8*, cit., p. 158; M. BASSINI, *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, cit., p. 588.

<sup>477</sup> Causa C-131/12 del 13 maggio 2014. Per maggiori osservazioni sulla sentenza v.: G. FINOCCHIARO, *La Giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia di dati personali da Google Spain a Schrems*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. 4-5/2015, p. 779 e ss.; V. FIORILLO, *Il principio di proporzionalità da parametro di validità a fondamento del diritto alla protezione dei dati personali nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*, cit.; G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 78; O. POLLICINO, M. BASSINI, *Art. 8*, cit., p. 147 e ss.

<sup>478</sup> Causa C-230/14 del 1 ottobre 2015. Per approfondimenti su tale sentenza e sulla nozione di stabilimento si rinvia alle riflessioni di G. DE GREGORIO, *Social network, contitolarità del trattamento e stabilimento: la dimensione costituzionale della tutela dei dati personali tra prospettive passate e future*, cit., p. 462 e ss.

<sup>479</sup> Causa C-362/14 del 6 ottobre 2015. Per una analisi dei contenuti della decisione v.: R. BIFULCO, *La sentenza Schrems e la costruzione del diritto europeo della privacy*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. n. 1/2016, p. 289 ss.; A. SPANGARO, *op. ult. cit.* p. 51 e ss.; G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 80; H. HOFMANN, *The Global Reach of EU Fundamental Rights. Data Protection and the Right to an Effective Remedy*, in *Italian Journal of Public Law*, n. 1/2015, p. 1 e ss.; O. POLLICINO, M. BASSINI, *Art. 8*, cit., p. 154 e ss.; G. CAGGIANO, *Il bilanciamento tra diritti fondamentali e finalità di sicurezza in materia di conservazione dei dati personali da parte dei fornitori di servizi di comunicazione*, in *Media Laws*, n. 2/2018, p. 9 e ss.; P.A. DE MIGUEL ASENSIO, *Aspectos internacionales de la protección de datos: las sentencias Schrems y Weltimmo del Tribunal de Justicia*, in *La Ley Unión Europea*, n. 31, 2015, p. 1 e ss.

Secondo A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della "aterritorialità") di Internet*, cit., p. 1211 e ss.: «nella stessa *Schrems* non si può non cogliere una decisa fuga in avanti nell'ambito di un processo evolutivo verso una sovranità europea in relazione alla tutela dei dati personali, di cui la Corte di Giustizia pone gli organi giurisdizionali e se stessa a custodi».

Per un esame della sentenza della Corte di Giustizia del 16 luglio 2020, causa C-311/18, (c.d. *Schrems II*), invece, si rinvia a M. ROTENBERG, *Schrems II, from Snowden to China: Toward a new alignment on transatlantic data protection*, cit., p. 1 e ss.

<sup>480</sup> Per una analisi più compiuta della giurisprudenza euro-unitaria sul concetto di stabilimento si rimanda ad A. SPANGARO, *op. ult. cit.*, p. 42 e ss. L'A., a p. 50, rileva come il percorso delineato dalle

Corte di Lussemburgo ha infatti fornito una interpretazione estensiva del campo di applicazione della direttiva 95/46/CE, a quel tempo vigente. Da questo angolo prospettico è possibile apprezzare come la disciplina europea della protezione dei dati personali discenda da una stretta interazione fra *iuris dictio* e *iuris latio*.

La coincidenza dell'*iter* legislativo del GDPR con le importanti pronunce anzidette, infatti, ha favorito l'inclusione nel tessuto normativo dei contenuti di tali arresti giurisprudenziali<sup>481</sup>. Oltre che in relazione all'ambito applicativo del GDPR, questo *recepimento positivo* si è verificato anche per il diritto all'oblio, riconosciuto dalla sentenza *Google Spain* e attualmente codificato nell'art. 17 del regolamento<sup>482</sup>.

Se, da una parte, la Corte di Giustizia ha forse temporaneamente svolto un «*ruolo di supplenza politica*»<sup>483</sup>, è d'altra parte da ammettere che la rapidità evolutiva della sfera digitale richiede il continuo aggiornamento delle regole alle emergenti esigenze di tutela. I tempi propri del processo politico<sup>484</sup>, invero, non consentono un costante adeguamento della normativa alle celeri e continue trasformazioni del mondo della Rete. Il contrasto fra queste due velocità rende particolarmente necessario il contributo

---

menzionate sentenze prenda le mosse dai contenuti della sentenza *Digital Rights Ireland* (cause riunite C-293/12 e C-594/12, 8 aprile 2014), che ha dichiarato l'invalidità della direttiva 2006/24/CE. Per approfondimenti sulla sentenza *Digital Rights Ireland* v.: E. CELESTE, *The Court of Justice and the Ban on Bulk Data Retention: Expansive Potential and Future Scenarios*, in *European Constitutional Law Review*, vol. 15, n. 1/2019; G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 77; O. POLLICINO, M. BASSINI, Art. 8, cit., p. 152 e ss.; G. CAGGIANO, *Il bilanciamento tra diritti fondamentali e finalità di sicurezza in materia di conservazione dei dati personali da parte dei fornitori di servizi di comunicazione*, cit., p. 5 e ss. Per dei commenti sulla sentenza *Tele2 Sverige* (cause riunite C-203/15 e C-698/15, 21 dicembre 2016), invece, v.: V. FIORILLO, *op. ult. cit.*, p. 13 e ss.; E. CELESTE, *op. ult. cit.*, p. 140 e ss.; G. CAGGIANO, *op. ult. cit.*, p. 12 e ss.

<sup>481</sup> In questo senso anche: G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 72; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 622; M. BASSINI, *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, cit., p. 587.

<sup>482</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 12.

<sup>483</sup> L'espressione è di G. FINOCCHIARO, *La Giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia di dati personali da Google Spain a Schrems*, cit., p. 782. Anche O. POLLICINO, M. BASSINI, Art. 8, cit., p. 157, parlano di un «*attivismo dimostrato dalla Corte*» che sottintende motivazioni di carattere politico. Conf. anche G.M. RICCIO, *Titolarità e contitolarità nel trattamento dei dati personali tra Corte di Giustizia e regolamento privacy*, cit. p. 1805 e ss. In proposito, infine, v. altresì: O. POLLICINO, *Interpretazione o manipolazione? La Corte di giustizia definisce un nuovo diritto alla privacy digitale*, in *Federalismi.it*, 24 novembre 2014; A. PISAPIA, *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell'ordinamento europeo*, cit. p. 22 e ss.

<sup>484</sup> È giusto il caso di rilevare come dall'avvio dei lavori sul regolamento (UE) 2016/679 alla sua entrata in vigore siano trascorsi oltre sei anni. Per una analisi dettagliata dell'*iter* normativo v.: G. GONZÁLEZ FUSTER, *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, cit., p. 240 e ss.

del formante giurisprudenziale<sup>485</sup> in questa materia. La giurisprudenza, infatti, è capace di rispondere in modo più immediato alle nuove istanze provenienti dalla società<sup>486</sup>. La centralità del decisore politico nel determinare la disciplina della protezione dei dati personali, beninteso, non appare revocata in dubbio, essendo stata ribadita dall'adozione del regolamento<sup>487</sup>. Alla luce di tali considerazioni, è possibile osservare la concatenazione dei contributi giurisprudenziale e positivo nella definizione della *Data protection*<sup>488</sup>. In questo senso, può dirsi esistente nel quadro dell'ordinamento europeo un «costante dialogo tra giudice e legislatore»<sup>489</sup>.

L'ampliamento dell'ambito di applicazione territoriale si riverbera anche nell'art. 3 par. 2 GDPR. La disposizione contempla i casi in cui lo spazio applicativo è esteso al trattamento – relativo a dati personali di interessati nell'Unione – effettuato da un titolare o da un responsabile non ivi stabiliti<sup>490</sup>. Si tratta delle ipotesi in cui le attività di trattamento riguardano: «a) l'offerta di beni o la prestazione di servizi ai suddetti interessati nell'Unione, indipendentemente dall'obbligatorietà di un pagamento dell'interessato»<sup>491</sup> oppure «b) il monitoraggio del loro comportamento nella misura in

---

<sup>485</sup> R. SACCO, *Formante*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., vol. VIII, Utet, 1992, p. 438 e ss. Interrogandosi sul ruolo dei giudici nell'odierno Stato costituzionale, G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, Einaudi, 1992, p. 213, conclude che «i giudici non sono i padroni del diritto nello stesso senso in cui il legislatore lo era nel secolo scorso. Essi sono più propriamente i garanti della complessità strutturale del diritto nello Stato costituzionale, cioè della necessaria, mite coesistenza di legge, diritti e giustizia». La conclusione può essere probabilmente estesa al ruolo rivestito, all'interno del Diritto dell'Unione europea, dalla Corte di Lussemburgo.

<sup>486</sup> Sarebbe impossibile richiamare l'intera produzione scientifica sul diritto giurisprudenziale, per un inquadramento del tema si richiamano: L. LOMBARDI, *Saggio sul diritto giurisprudenziale*, Milano, Giuffrè, 1975; P. CIARLO, *Legge e giudici: la contraddittoria avanzata del diritto giurisprudenziale*, in *Diritto e crisi*, A. Luminoso (a cura di), Milano, Giuffrè, 2015; ID., *Giudici e legislatori*, in *Diritto Pubblico*, n. 2/2016; N. BOBBIO, *Il positivismo giuridico. Lezioni di filosofia del diritto*, Torino, Giappichelli, 1996, p. 219 e ss.; S. CASSESE, *I tribunali di Babele: i giudici alla ricerca di un nuovo ordine globale*, Roma, Donzelli, 2009.

<sup>487</sup> V. FIORILLO, *op. ult. cit.*, p. 21. R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., p. 51 e ss., sottolinea come spetti al legislatore, piuttosto che ai giudici, il compito di individuare il punto di equilibrio nel bilanciamento fra diritti.

<sup>488</sup> V. FIORILLO, *op. ult. cit.*, p. 23, rileva come, nella fruttuosa interazione fra giudice e legislatore, sia «ben difficile individuare una primazia cronologica o logica nelle scelte effettuate».

<sup>489</sup> V. FIORILLO, *op. ult. cit.*, p. 21.

<sup>490</sup> A. NERVI, *op. ult. cit.*, p. 169.

<sup>491</sup> Nell'interpretazione della disposizione è di ausilio il considerando n. 23, ai sensi del quale: «Onde evitare che una persona fisica venga privata della protezione cui ha diritto in base al presente regolamento, è opportuno che questo disciplini il trattamento dei dati personali degli interessati che si trovano nell'Unione effettuato da un titolare del trattamento o da un responsabile del trattamento non stabilito nell'Unione, quando le attività di trattamento sono connesse all'offerta di beni o servizi a detti interessati indipendentemente dal fatto che vi sia un pagamento correlato. Per determinare se tale titolare o responsabile del trattamento stia offrendo beni o servizi agli interessati che si trovano nell'Unione, è opportuno verificare se risulta che il titolare o il responsabile del trattamento intenda fornire servizi agli interessati in uno o più Stati membri dell'Unione. Mentre la semplice accessibilità del

*cui tale comportamento ha luogo all'interno dell'Unione»*<sup>492</sup>. Conclusivamente, l'art. 3 par. 3 regolamento (UE) 2016/679 estende l'ambito di applicazione al trattamento dei dati personali effettuato da un titolare che non è stabilito nell'UE, ma in un luogo soggetto al diritto di un Paese membro in virtù del diritto internazionale pubblico. Il *considerando* n. 25 fornisce una esemplificazione di tali luoghi, indicando le sedi di rappresentanza diplomatica o consolare di uno Stato membro.

L'evoluzione normativa e giurisprudenziale, in definitiva, ha accresciuto l'ambito di applicazione materiale e territoriale della disciplina euro-unitaria sulla *Data protection*. Il ruolo dell'Unione quale guardiano della protezione dei dati personali a livello internazionale<sup>493</sup>, da questo punto di vista, sembra avere ricevuto una conferma o, finanche, un consolidamento.

Par. 6: La nozione di dato personale nel regolamento (UE) 2016/679: in particolare, i dati genetici, biometrici e sanitari.

La concezione europea della *Data protection*, inevitabilmente, ha uno dei suoi cardini<sup>494</sup> nella nozione stessa di dato personale<sup>495</sup>. Essa costituisce, al contempo, il *prius* logico per la circoscrizione del diritto analizzato. È da rilevare come una delle

---

*sito web del titolare del trattamento, del responsabile del trattamento o di un intermediario nell'Unione, di un indirizzo di posta elettronica o di altre coordinate di contatto o l'impiego di una lingua abitualmente utilizzata nel paese terzo in cui il titolare del trattamento è stabilito sono insufficienti per accertare tale intenzione, fattori quali l'utilizzo di una lingua o di una moneta abitualmente utilizzata in uno o più Stati membri, con la possibilità di ordinare beni e servizi in tale altra lingua, o la menzione di clienti o utenti che si trovano nell'Unione possono evidenziare l'intenzione del titolare o del responsabile del trattamento di offrire beni o servizi agli interessati nell'Unione».*

<sup>492</sup> Alla disposizione è dedicato il *considerando* n. 24: «È opportuno che anche il trattamento dei dati personali degli interessati che si trovano nell'Unione ad opera di un titolare del trattamento o di un responsabile del trattamento non stabilito nell'Unione sia soggetto al presente regolamento quando è riferito al monitoraggio del comportamento di detti interessati, nella misura in cui tale comportamento ha luogo all'interno dell'Unione. Per stabilire se un'attività di trattamento sia assimilabile al controllo del comportamento dell'interessato, è opportuno verificare se le persone fisiche sono tracciate su internet, compreso l'eventuale ricorso successivo a tecniche di trattamento dei dati personali che consistono nella profilazione della persona fisica, in particolare per adottare decisioni che la riguardano o analizzarne o prevederne le preferenze, i comportamenti e le posizioni personali».

<sup>493</sup> H. HJMAN, *The European Union as Guardian of Internet Privacy. The Story of Art 16 TFEU*, cit., *passim*.

<sup>494</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 100.

<sup>495</sup> Non nuoce chiarire, come fa S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 598, che il "dato personale" è *species* del *genus* "dati". Cfr. V. ZENO-ZENCOVICH, *Dati, grandi dati, dati granulari e la nuova epistemologia del giurista*, in *Media Laws*, n. 2/2018.

ragioni della crescente importanza di questo diritto sia proprio l'amplissima definizione<sup>496</sup> di dato personale riconosciuta dal diritto dell'UE. L'art. 4, par. 1, n. 1) del regolamento (UE) 2016/679, infatti, lo definisce come «*qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile («interessato»); si considera identificabile la persona fisica che può essere identificata, direttamente o indirettamente, con particolare riferimento a un identificativo come il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo online o a uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale*». Le informazioni che identificano una persona fisica, in altre parole, sono quasi tutte ricomprese nella categoria dei dati personali<sup>497</sup>. Quest'ultima si è estesa considerevolmente nel tempo, a detrimento di quella costituita dai semplici «dati»<sup>498</sup>.

Dalla lettura dell'art. 4, par. 1, n. 1) GDPR, inoltre, emerge lo stretto legame fra i dati personali e la identificabilità dell'individuo<sup>499</sup>. In conseguenza di tale collegamento, nonché sulla base del *considerando* n. 26<sup>500</sup>, i dati anonimi non sono soggetti alla normativa regolamentare<sup>501</sup>. Affinché sia integrata la condizione di anonimato, tuttavia, non è sufficiente l'omissione degli elementi identificativi, essendo altresì necessario che non sia possibile individuare la persona nemmeno in via indiretta<sup>502</sup>. Lo stesso

---

<sup>496</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 6; C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, pp. 101 e 105. Conf. G.F. AIELLO, *La protezione dei dati personali dopo il Trattato di Lisbona*, cit., p. 438 e ss. V. anche F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 183 e ss.

<sup>497</sup> Lo sono, per esempio, anche le immagini, le registrazioni vocali, le videoriprese e i loro fotogrammi, quando riguardanti una persona fisica: C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 64. Con riferimento alle foto, il *considerando* n. 51 chiarisce che «*Il trattamento di fotografie non dovrebbe costituire sistematicamente un trattamento di categorie particolari di dati personali, poiché esse rientrano nella definizione di dati biometrici soltanto quando saranno trattate attraverso un dispositivo tecnico specifico che consente l'identificazione univoca o l'autenticazione di una persona fisica*».

<sup>498</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 606.

<sup>499</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 60.

<sup>500</sup> La parte di interesse del *considerando* n. 26 recita: «*I principi di protezione dei dati non dovrebbero pertanto applicarsi a informazioni anonime, vale a dire informazioni che non si riferiscono a una persona fisica identificata o identificabile o a dati personali resi sufficientemente anonimi da impedire o da non consentire più l'identificazione dell'interessato. Il presente regolamento non si applica pertanto al trattamento di tali informazioni anonime, anche per finalità statistiche o di ricerca*».

<sup>501</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 6. C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 62, rilevano come non sia soggetto alla normativa nemmeno il trattamento di dati personali compiuto – per fini esclusivamente personali – da persone fisiche.

<sup>502</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 62.

considerando n. 26 precisa infatti che «I dati personali sottoposti a pseudonimizzazione, i quali potrebbero essere attribuiti a una persona fisica mediante l'utilizzo di ulteriori informazioni, dovrebbero essere considerati informazioni su una persona fisica identificabile»<sup>503</sup>.

Alla progressiva espansione dell'insieme dei dati personali ha contribuito, altresì, lo sviluppo tecnologico<sup>504</sup>. La capacità di schedare il genoma umano e parti del corpo – come per esempio l'iride, le impronte digitali o il volto – ha condotto all'individuazione delle specifiche categorie dei “dati genetici” e dei “dati biometrici”<sup>505</sup>. I primi sono definiti dall'art. 4, par. 1, n. 13 del regolamento come «i dati personali relativi alle caratteristiche genetiche ereditarie o acquisite di una persona fisica che forniscono informazioni univoche sulla fisiologia o sulla salute di detta persona fisica, e che risultano in particolare dall'analisi di un campione biologico della persona fisica in questione»<sup>506</sup>. Le informazioni ricavabili da questi dati, invero, sono numerosissime, e riguardano non solo la condizione di salute attuale dell'individuo, ma altresì quella futura<sup>507</sup>. I dati genetici, peraltro, possono rivelare informazioni riguardanti non già il singolo interessato, ma bensì tutte le persone a lui geneticamente legate. Perciò il trattamento di questa tipologia di dati deve essere il più possibile limitato, oltre che sorretto da specifiche cautele<sup>508</sup>.

I dati biometrici<sup>509</sup>, invece, sono descritti dall'art. 4, par. 1, n. 14 del regolamento come quei «dati personali ottenuti da un trattamento tecnico specifico relativi alle caratteristiche fisiche, fisiologiche o comportamentali di una persona fisica che ne

---

<sup>503</sup> Sulla pseudonimizzazione v. *supra* par. 3.

<sup>504</sup> Sul punto v. L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 210 e ss.

<sup>505</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *op. ult. cit., passim*. Sulla prevalenza della tutela dei dati sensibili sulla generica esigenza della trasparenza amministrativa v. Cass. Civ., Sez. 2, sentenza 4 aprile 2019, n. 9382.

<sup>506</sup> Per quanto riguarda i campioni biologici della persona fisica, il *considerando* n. 34 precisa che, in particolare, il riferimento è rivolto alle informazioni acquisite «dall'analisi dei cromosomi, dell'acido desossiribonucleico (DNA) o dell'acido ribonucleico (RNA), ovvero dall'analisi di un altro elemento che consenta di ottenere informazioni equivalenti».

<sup>507</sup> L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 216.

<sup>508</sup> Sul trattamento dei dati genetici v. L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 219 e ss. Nella letteratura spagnola, invece, v. per tutti D. GARCÍA SAN JOSÉ, *La Europa de los derechos ante los avances científicos y tecnológicos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p. 117 e ss.

<sup>509</sup> Per una analisi più completa di questa tipologia di dati si rimanda a R. DUCATO, *I dati biometrici*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 1285 e ss.

consentono o confermano l'identificazione univoca, quali l'immagine facciale o i dati dattiloscopici». In ragione della loro precisione, questi dati sono principalmente utilizzati per individuare in modo certo la persona da cui sono estratti. La misurazione e l'analisi matematica del corpo umano – e persino del contegno, come il modo di camminare<sup>510</sup> – producono informazioni particolarmente delicate. Perciò l'art. 9 del regolamento li include fra i dati soggetti a una disciplina di trattamento specifica<sup>511</sup>.

Dai dati genetici e da quelli biometrici, infine, vanno tenuti distinti i dati relativi alla salute. Questi ultimi, ai sensi dell'art. 4, par. 1, n. 15 del regolamento, sono «i dati personali attinenti alla salute fisica o mentale di una persona fisica, compresa la prestazione di servizi di assistenza sanitaria, che rivelano informazioni relative al suo stato di salute». Stando al *considerando* n. 35, essi costituiscono il *genus* cui è riconducibile l'insieme dei dati genetici<sup>512</sup>. La perimetrazione di questa tipologia di dati, prima del GDPR, è stata individuata in modo notevolmente differenziato in ciascun Paese membro<sup>513</sup>. Attualmente la categoria risulta significativamente ampia, anche in ragione del legame con l'esteso concetto di salute accolto a livello internazionale<sup>514</sup>: i dati sanitari, così, comprendono quelli relativi allo stato di salute non solo presente, ma anche passato e futuro<sup>515</sup>. Come si spiegherà nel paragrafo successivo, il loro trattamento è soggetto a una tutela rafforzata<sup>516</sup>.

È opportuno rilevare come la descritta nozione di dato personale prescinda del tutto da riferimenti alla *privacy*<sup>517</sup>. Il dato personale, infatti, non deve essere necessariamente un dato riservato. Sono dati personali, per esempio, anche le

---

<sup>510</sup> E. PELINO, *Approfondimento su alcune tipologie di dati personali*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016, pp. 70 e 71.

<sup>511</sup> V. *amplius infra* par. 7.

<sup>512</sup> Nell'individuare le informazioni sulla persona fisica comprese nella nozione di dati sanitari, infatti, il *considerando* n. 35 include «le informazioni risultanti da esami e controlli effettuati su una parte del corpo o una sostanza organica, compresi i dati genetici e i campioni biologici».

<sup>513</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *op. ult. cit.*, p. 70.

<sup>514</sup> G. FARES, *I dati relativi alla salute e i trattamenti in ambito sanitario*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 442, che fa riferimento, in particolare, al preambolo della Costituzione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, secondo cui «La sanità è uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, e non consiste solo in un'assenza di malattia o d'infermità».

<sup>515</sup> Così il *considerando* n. 35 del regolamento.

<sup>516</sup> Sul punto v. diffusamente G. FARES, *I dati relativi alla salute e i trattamenti in ambito sanitario*, cit., p. 452 e ss. Sulla protezione dei dati sanitari in relazione allo sviluppo dell'intelligenza artificiale nel settore medico, invece, v. P. GUARDA, «Ok Google, am I sick?»: *artificial intelligence, e-health, and data protection regulation*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019, p. 359 e ss.

<sup>517</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 66.

informazioni usualmente conosciute, come il nome o l'indirizzo. La protezione di dati personali *non riservati*, dunque, prova la non completa sussumibilità del diritto in esame entro il diritto alla riservatezza<sup>518</sup>. La disciplina regolamentare, *recta via*, costituisce una normativa sui dati personali, più che sulla *privacy*<sup>519</sup>.

Par. 7: L'attività di trattamento dei dati personali e i soggetti che ne sono coinvolti: specificamente il titolare, il responsabile e l'interessato.

Per cercare di comprendere la nozione unionale di *Data protection* è necessario soffermarsi sull'attività di trattamento dei dati personali, che ricopre un ruolo centrale nella disciplina del regolamento (UE) 2016/679<sup>520</sup>. L'art. 4, par. 1, n. 2 del GDPR lo definisce «*qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione*». L'elencazione ivi contenuta, secondo la dottrina prevalente<sup>521</sup>, non è tassativa, potendosi configurare anche ipotesi di trattamento non indicate nella disposizione<sup>522</sup>. Così, pur menzionando le ipotesi più ricorrenti nella prassi, l'elenco di cui all'art. 4 par. 1 n. 2 GDPR sarebbe meramente esemplificativo<sup>523</sup>. Anche una singola delle operazioni elencate – persino se posta in essere senza l'ausilio di banche dati – integra la nozione di trattamento<sup>524</sup>. In proposito, il *considerando* n. 15 prevede che «*La protezione delle*

---

<sup>518</sup> V. *supra* cap. 1, par. 3.

<sup>519</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 74.

<sup>520</sup> Lo dimostra anche il fatto empirico che sia uno dei lemmi più utilizzati nel documento normativo, ricorrendo 1287 volte nel GDPR. Come metro di confronto si consideri che le parole “dati”, “dati personali”, “titolare” e “interessato” sono utilizzate rispettivamente 854, 569, 418 e 282 volte.

<sup>521</sup> E. PELINO, *Trattamento*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016, pp. 86 e 87; C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 74; M. COPPOLA, F. GUERRIERI, *Art. 4. Definizioni*, cit., p. 46.

<sup>522</sup> Per una ampia analisi del trattamento in relazione alla categoria dei dati sanitari v. G. FARES, *I dati relativi alla salute e i trattamenti in ambito sanitario*, cit., p. 441 e ss.

<sup>523</sup> E. PELINO, *Trattamento*, cit., p. 86.

<sup>524</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 73. Sulla nozione di trattamento in rapporto ai rischi connessi all'uso dei dati v. M.S. ESPOSITO, *Trattamento dei dati personali e rischi*

*persone fisiche dovrebbe applicarsi sia al trattamento automatizzato che al trattamento manuale dei dati personali, se i dati personali sono contenuti o destinati a essere contenuti in un archivio*». Il mezzo attraverso cui viene compiuta l'attività di trattamento, sia esso informatico o cartaceo, infatti, non rileva ai fini dell'applicazione del GDPR<sup>525</sup>.

La nozione di trattamento, al pari di quella di dato personale, è notevolmente ampia. Il combinarsi dell'estensione di due concetti così fondamentali nella disciplina europea è una delle cause della sua vasta sfera applicativa<sup>526</sup>. Tale ampiezza, comunque, risulta limitata dal fatto che il regolamento non disciplina il trattamento dei dati personali relativi a persone giuridiche<sup>527</sup>.

L'attività di trattamento può essere compiutamente esaminata solo soffermando l'attenzione sui soggetti che la pongono in essere o ne sono interessati.

Fra questi, il GDPR descrive prima di tutte la figura apicale del titolare<sup>528</sup>. Egli è il primo destinatario delle disposizioni volte ad assicurare la tutela dei dati personali, essendo garante, insieme al responsabile del trattamento, del loro rispetto<sup>529</sup>. È inoltre il fulcro di origine e di impulso delle operazioni di trattamento, nonché, conseguentemente, centro di imputazione delle relative scelte<sup>530</sup>. L'art. 4, par. 1, n. 7, primo periodo, GDPR lo definisce come *«la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o altro organismo che, singolarmente o insieme ad altri, determina le finalità e i mezzi del trattamento di dati personali»*<sup>531</sup>. L'investitura del titolare

---

*correlati, nel prisma dei diritti e delle libertà fondamentali, in Diritto dell'Informazione e dell'Informatica, fasc. n. 4-5/2019, p. 1071 e ss.*

<sup>525</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 73.

<sup>526</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *op. ult. cit.*, p. 74.

<sup>527</sup> Il considerando n. 14, in proposito, recita: *«È opportuno che la protezione prevista dal presente regolamento si applichi alle persone fisiche, a prescindere dalla nazionalità o dal luogo di residenza, in relazione al trattamento dei loro dati personali. Il presente regolamento non disciplina il trattamento dei dati personali relativi a persone giuridiche, in particolare imprese dotate di personalità giuridica, compresi il nome e la forma della persona giuridica e i suoi dati di contatto»*.

<sup>528</sup> E. PELINO, *I soggetti del trattamento*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016, p. 119. Nella versione inglese del regolamento, il titolare è chiamato *data controller*.

<sup>529</sup> L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 254; C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 86; G.M. RICCIO, *Titolarità e contitolarità nel trattamento dei dati personali tra Corte di Giustizia e regolamento privacy*, cit., p. 1805 e ss.

<sup>530</sup> L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 252; S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 143.

<sup>531</sup> Secondo L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 253, con il termine "servizi" è possibile intendere una *«ripartizione interna della persona giuridica, purché dotata di autonomia decisionale in relazione al trattamento»*. Sul punto cfr. E. PELINO, *I soggetti del trattamento*, cit., p. 124.

avviene sulla base di un criterio fattuale: non è rilevante tanto la designazione formale del ruolo, quanto piuttosto l'effettivo svolgimento delle suddette attività<sup>532</sup>. La titolarità può anche derivare *ex lege* dal diritto unionale o nazionale<sup>533</sup>. Il regolamento, all'art. 4, par. 1, n. 7, secondo periodo, stabilisce infatti che quando le finalità e i mezzi del trattamento sono determinati dal diritto dell'UE o degli Stati membri, il titolare – o i criteri specifici applicabili alla sua designazione – possono essere stabiliti dal diritto unionale o nazionale.

Il legislatore europeo ha individuato diversi obblighi e adempimenti gravanti sul titolare. Molti attengono al piano della sicurezza del trattamento, quali, a titolo esemplificativo, l'adozione delle tecniche di *privacy by design* e *by default*, l'individuazione dei suoi subalterni e l'effettuazione della valutazione d'impatto<sup>534</sup>. Il titolare, come dispone l'art. 24 par. 1 del regolamento, deve anche essere in grado di dimostrare di avere adottato misure organizzative adeguate per assicurare il rispetto della disciplina unionale<sup>535</sup>. Un altro ordine di adempimenti riguarda, inoltre, la garanzia dei diritti dell'interessato<sup>536</sup>. Il loro rispetto, come si spiegherà *infra* al par. 9, richiede infatti un impegno attivo del titolare. Una ulteriore categoria di obblighi si riferisce alla necessaria cooperazione con l'autorità garante per la protezione dei dati personali<sup>537</sup>, con gli organismi indipendenti di certificazione e con il *data protection officer*<sup>538</sup>. A fianco del titolare possono eventualmente esistere figure di pari grado, dette appunto "contitolari", che prendono parte alle decisioni sulle finalità e i mezzi del trattamento<sup>539</sup>.

---

<sup>532</sup> L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 252; C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., pp. 87 e 88.

<sup>533</sup> E. PELINO, *I soggetti del trattamento*, cit., p. 121; L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 253.

<sup>534</sup> Sugli strumenti attraverso cui si attua il generale principio dell'*accountability* v. *amplius infra* par. 11.

<sup>535</sup> Sul principio di responsabilizzazione in termini probatori v. S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., pp. 145 e 146. Il principio emerge altresì nell'art. 5, par. 2, del regolamento.

<sup>536</sup> E. PELINO, *I soggetti del trattamento*, cit., p. 122.

<sup>537</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 147.

<sup>538</sup> E. PELINO, *I soggetti del trattamento*, cit., p. 122. Su tale ultima figura v. *infra* par. 11.

<sup>539</sup> E. PELINO, *I soggetti del trattamento*, cit., pp. 119 e 133 e ss. Per maggiori informazioni sui contitolari del trattamento v. L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 259 e ss.; S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 149 e ss.; G.M. RICCIO, *Titolarità e contitolari nel trattamento dei dati personali tra Corte di Giustizia e regolamento privacy*, cit., p. 1805 e ss.

Un altro soggetto importante sul versante attivo del trattamento è il responsabile<sup>540</sup>. Questi ha poteri decisori più circoscritti rispetto a quelli del titolare, deve attenersi alle sue istruzioni ed è soggetto al suo controllo<sup>541</sup>. Non si tratta, tuttavia, di una figura secondaria, avendo anch'essa un ruolo preminente nella tutela dei dati personali<sup>542</sup>. È individuato come «*la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o altro organismo che tratta dati personali per conto del titolare del trattamento*»<sup>543</sup>, ed è da lui designato<sup>544</sup>. Il responsabile svolge i compiti assegnatigli dal titolare, il quale rimane però il solo a determinare i mezzi e le finalità del trattamento: se il responsabile, esorbitando dalle proprie mansioni, contribuisce a tale attività, acquista *de facto* la medesima qualifica<sup>545</sup>.

Il responsabile, peraltro, deve possedere competenze tecniche adeguate per assicurare il rispetto della disciplina sulla *Data protection*<sup>546</sup>. Egli è infatti gravato da numerosi obblighi di tutela<sup>547</sup>. Fra questi è importante menzionare la nomina di un rappresentante nel caso non sia stabilito nell'Unione<sup>548</sup>, la tenuta di un registro di tutte le categorie di attività relative al trattamento svolte per conto del titolare<sup>549</sup>, l'adozione delle misure di pseudonimizzazione e cifratura dei dati personali<sup>550</sup>, l'informare il

---

<sup>540</sup> Nella versione inglese del regolamento, il responsabile del trattamento è chiamato *data processor*.

<sup>541</sup> L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 261; C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 90 e ss.; S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., pp. 143 e 151.

<sup>542</sup> L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 261.

<sup>543</sup> Art. 4, par. 1, n. 8, regolamento (UE) 2016/679.

<sup>544</sup> Sulle modalità attraverso cui avviene la designazione v. i parr. 2 e 3 dell'art. 28 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>545</sup> L'art. 28, par. 10, regolamento (UE) 2016/679 stabilisce infatti che «*Fatti salvi gli articoli 82, 83 e 84, se un responsabile del trattamento viola il presente regolamento, determinando le finalità e i mezzi del trattamento, è considerato un titolare del trattamento in questione*».

<sup>546</sup> In proposito, l'art. 28, par. 1, regolamento (UE) 2016/679 dispone: «*Qualora un trattamento debba essere effettuato per conto del titolare del trattamento, quest'ultimo ricorre unicamente a responsabili del trattamento che presentino garanzie sufficienti per mettere in atto misure tecniche e organizzative adeguate in modo tale che il trattamento soddisfi i requisiti del presente regolamento e garantisca la tutela dei diritti dell'interessato*». Il considerando n. 81 chiarisce che le garanzie richieste al responsabile devono essere «*in particolare in termini di conoscenza specialistica, affidabilità e risorse*».

<sup>547</sup> Per una loro più completa ricostruzione si rimanda a L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 264.

<sup>548</sup> Artt. 27, par. 1, e 3, par. 2, regolamento (UE) 2016/679. Per approfondimenti sulla figura del rappresentante v. L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 267 e ss.; C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 91.

<sup>549</sup> Art. 30 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>550</sup> V. il combinato disposto degli artt. 28, par. 3, e 32, par. 1, lett. a) regolamento (UE) 2016/679.

titolare ove avvenga una violazione dei dati personali<sup>551</sup> e, infine, la designazione di un *data protection officer*<sup>552</sup> nei casi previsti dall'art. 37 del regolamento. Il responsabile, in aggiunta, può designare a sua volta un altro responsabile per l'esecuzione di specifiche attività di trattamento<sup>553</sup>.

Gli obblighi di cui sono gravati il titolare e il responsabile costituiscono una attuazione del principio dell'*accountability*,<sup>554</sup> apprestato per fornire all'interessato forme di garanzia ulteriori rispetto a quella fornita dall'istituto del consenso informato. L'individuazione dei menzionati obblighi attraverso lo strumento regolamentare, inoltre, consente di uniformare in modo diretto il regime giuridico dei trattamenti vigente nell'Unione, contribuendo all'*iter* di integrazione europea che il regolamento ambisce a realizzare<sup>555</sup>.

Sul versante passivo del trattamento si colloca la figura dell'interessato<sup>556</sup>, cui l'ordinamento europeo riconosce il ruolo di parte debole del rapporto asimmetrico di

---

<sup>551</sup> L'art. 33, par. 2, regolamento (UE) 2016/679 precisa che tale informazione deve avvenire «senza ingiustificato ritardo» dopo che il responsabile viene a conoscenza della violazione.

<sup>552</sup> Si preferisce in questa sede il termine inglese, peraltro ampiamente diffuso anche in ambito nazionale, per non ingenerare confusione con la figura del responsabile del trattamento. Nella versione italiana del regolamento (UE) 2016/679 il *data protection officer*, infatti, è chiamato responsabile della protezione dei dati.

<sup>553</sup> In dottrina per identificare tale figura è stato proposto il termine di sub-responsabile: v. L. GRECO, *I ruoli: titolare e responsabile*, cit., p. 265 e ss. L'art. 28 par. 4 regolamento (UE) 2016/679, che la istituisce, recita: «Quando un responsabile del trattamento ricorre a un altro responsabile del trattamento per l'esecuzione di specifiche attività di trattamento per conto del titolare del trattamento, su tale altro responsabile del trattamento sono imposti, mediante un contratto o un altro atto giuridico a norma del diritto dell'Unione o degli Stati membri, gli stessi obblighi in materia di protezione dei dati contenuti nel contratto o in altro atto giuridico tra il titolare del trattamento e il responsabile del trattamento di cui al paragrafo 3, prevedendo in particolare garanzie sufficienti per mettere in atto misure tecniche e organizzative adeguate in modo tale che il trattamento soddisfi i requisiti del presente regolamento. Qualora l'altro responsabile del trattamento ometta di adempiere ai propri obblighi in materia di protezione dei dati, il responsabile iniziale conserva nei confronti del titolare del trattamento l'intera responsabilità dell'adempimento degli obblighi dell'altro responsabile».

<sup>554</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 154.

<sup>555</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 154.

<sup>556</sup> Il regolamento, all'art. 4 par. 1 nn. 9 e 10, fornisce la definizione anche del destinatario e del terzo. Per completezza si riportano le relative nozioni normative: il primo è «la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o un altro organismo che riceve comunicazione di dati personali, che si tratti o meno di terzi. Tuttavia, le autorità pubbliche che possono ricevere comunicazione di dati personali nell'ambito di una specifica indagine conformemente al diritto dell'Unione o degli Stati membri non sono considerate destinatari; il trattamento di tali dati da parte di dette autorità pubbliche è conforme alle norme applicabili in materia di protezione dei dati secondo le finalità del trattamento»; il terzo, invece, è «la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o altro organismo che non sia l'interessato, il titolare del trattamento, il responsabile del trattamento e le persone autorizzate al trattamento dei dati personali sotto l'autorità diretta del titolare o del responsabile».

trattamento dei dati personali<sup>557</sup>. A differenza dei soggetti precedenti, il regolamento non ne fornisce una autonoma definizione: la relativa nozione, infatti, è contenuta in quella di dato personale. L'interessato può quindi essere definito come la persona fisica, identificata o identificabile<sup>558</sup>, cui i dati personali si riferiscono. La qualità di interessato termina con la morte della persona fisica<sup>559</sup>, ma il regolamento contempla la possibilità che i Paesi membri disciplinino il trattamento dei dati personali dei deceduti<sup>560</sup>. L'interessato è titolare di una serie di diritti – che si esamineranno *infra* al par. 9 – e può avvalersi di poteri di controllo e di intervento sull'attività di trattamento<sup>561</sup>. L'esercizio di tali facoltà presuppone che l'interessato sia informato dell'identità e dei dati di contatto del titolare e del responsabile, delle finalità del trattamento e della sua base giuridica, del periodo di conservazione dei dati personali<sup>562</sup> e dell'esistenza dei diritti da lui vantati in relazione al trattamento<sup>563</sup>. Tali obblighi informativi<sup>564</sup> gravano sul titolare, salvo che l'interessato disponga già delle informazioni, che la registrazione o la comunicazione dei dati personali siano previste per legge, oppure, da ultimo, che informare l'interessato si riveli impossibile o richieda uno sforzo sproporzionato<sup>565</sup>.

Con riferimento alle modalità attraverso cui le informazioni devono essere veicolate, l'art. 12 par. 1 del regolamento richiede che la forma della comunicazione sia

---

<sup>557</sup> E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, cit., *passim*.

<sup>558</sup> L'identificabilità può essere diretta o indiretta, e può derivare dalla combinazione di diverse informazioni ciascuna di per sé non idonea a costituire un identificatore. Il *considerando* n. 30 del regolamento infatti recita: «*Le persone fisiche possono essere associate a identificativi online prodotti dai dispositivi, dalle applicazioni, dagli strumenti e dai protocolli utilizzati, quali gli indirizzi IP, a marcatori temporanei (cookies) o a identificativi di altro tipo, come i tag di identificazione a radiofrequenza. Tali identificativi possono lasciare tracce che, in particolare se combinate con identificativi univoci e altre informazioni ricevute dai server, possono essere utilizzate per creare profili delle persone fisiche e identificarle*».

<sup>559</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 79.

<sup>560</sup> V. i *considerando* n. 27, 158 e 160 del regolamento.

<sup>561</sup> A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 179.

<sup>562</sup> Oppure, se non è possibile, i criteri utilizzati per determinare tale periodo. V. l'art. 13, par. 2, lett. a) del regolamento.

<sup>563</sup> Per l'elencazione completa delle informazioni da fornire qualora i dati personali siano raccolti presso l'interessato v. l'art. 13 regolamento. La disposizione che disciplina le informazioni da fornire qualora i dati personali non siano stati ottenuti presso l'interessato, invece, è l'art. 14 del regolamento. In letteratura v. i contributi di A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 179 e ss., e di C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 115 e ss.

<sup>564</sup> Dalla lettura dei *considerando* nn. 39 e 60 si desume che quelli previsti dagli art. 13 e 14 del regolamento, in realtà, rappresentano il contenuto minimo degli obblighi informativi del titolare del trattamento. In proposito v.: A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 180; F. PIRAINO, *GDPR tra novità e discontinuità. I "diritti dell'interessato" nel regolamento generale sulla protezione dei dati personali*, in *Giurisprudenza Italiana*, n. 12/2019, p. 2777 e ss.

<sup>565</sup> Sul punto v. il *considerando* n. 62 del regolamento.

concosa, trasparente, intelligibile e facilmente accessibile, e che sia espressa con un linguaggio semplice e chiaro, specificamente in caso di informazioni destinate ai minori<sup>566</sup>. In tal modo il GDPR fornisce attuazione al principio di trasparenza, una delle innovazioni rispetto alla disciplina previgente sulla protezione dei dati personali<sup>567</sup>. Se è vero che la chiarezza e la semplicità nell'adempimento degli obblighi informativi derivavano quali corollari del principio di correttezza, ciò nondimeno la loro esplicitazione all'interno del dettato normativo acquista un rilievo significativo<sup>568</sup>. L'esatto svolgimento dell'informativa costituisce il presupposto per l'esercizio del consenso, ossia del potere di autodeterminazione individuale mediante il quale l'interessato può legittimare l'attività di trattamento<sup>569</sup>.

Il regolamento (UE) 2016/679, in conclusione, definisce una cornice comune per i Paesi membri sul trattamento dei dati personali e i poteri, doveri e diritti dei soggetti a vario titolo coinvolti nella relativa attività. Nel paragrafo successivo si analizzeranno più diffusamente i principi posti alla base dell'attività stessa di trattamento.

#### Par. 8: I principi basilari del trattamento dei dati personali.

Il capo II (artt. 5-11) del regolamento (UE) 2016/679 è dedicato ai principi che devono guidare il trattamento dei dati personali. Si tratta, più dettagliatamente, dei principi di liceità, correttezza e trasparenza, di limitazione della finalità, di minimizzazione dei dati, di esattezza, di limitazione della conservazione, di integrità e riservatezza e di responsabilizzazione.

Il primo principio contemplato dal dato normativo, dunque, è quello di liceità<sup>570</sup>, desumibile dagli artt. 5, par. 1, lett. a) e 6 del GDPR. Dalla lettura combinata delle due

---

<sup>566</sup> L'art. 12, par. 1, del regolamento prevede altresì che «Le informazioni sono fornite per iscritto o con altri mezzi, anche, se del caso, con mezzi elettronici» e che «Se richiesto dall'interessato, le informazioni possono essere fornite oralmente, purché sia comprovata con altri mezzi l'identità dell'interessato».

<sup>567</sup> A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 181.

<sup>568</sup> A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., pp. 181 e 182.

<sup>569</sup> Sull'istituto del consenso dell'interessato si rimanda *infra* al par. 10.

<sup>570</sup> Per un suo più esteso esame v., oltre alle indicazioni bibliografiche riportate di seguito, M. DELL'UTRI, *Principi generali e condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 179 e ss.; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 241 e ss.

disposizioni, a ben vedere, si desume una polisemia del concetto di liceità<sup>571</sup>. In una prima accezione, ricavabile dall'art. 6 del regolamento, il trattamento è lecito quando posto in essere sulla base di almeno una delle condizioni ivi elencate. L'assenza o il difetto di uno dei presupposti legittimanti il trattamento, quindi, implica l'illiceità delle relative operazioni.

Un'altra, più generale, declinazione del principio di liceità richiede la conformità alle norme dell'ordinamento giuridico<sup>572</sup>. Sulla base dell'interpretazione dell'art. 5, par. 1, lett. a) GDPR, difatti, il trattamento è lecito se è conforme al diritto<sup>573</sup>. Una attività lecita ai sensi dell'art. 6, poiché posta in essere nel rispetto di almeno uno dei requisiti richiesti, pertanto, potrebbe risultare illecita nella più ampia accezione delineata dall'art. 5, par. 1, lett. a) del regolamento. L'esistenza di uno dei presupposti legittimanti *ex art. 6 GDPR*, in altri termini, è *condicio sine qua non* della liceità del trattamento, ma non ne costituisce condizione sufficiente.

Tirando le fila di queste considerazioni, il giudizio di liceità sul trattamento dei dati personali deve essere condotto in due fasi<sup>574</sup>: in un primo momento è da verificare la sussistenza di una delle condizioni legittimanti di cui all'art. 6 GDPR; ove sussista uno di tali presupposti, occorre ulteriormente appurare la conformità all'ordinamento giuridico delle operazioni svolte.

Tanto premesso sulla polisemia insita nel principio di liceità, è possibile ora soffermarsi sui singoli presupposti legittimanti l'attività di trattamento.

Questi sono finalizzati a offrire un bilanciamento a livello positivo fra gli interessi del titolare del trattamento e quelli dell'interessato<sup>575</sup>. Il legislatore europeo ha distinto le condizioni di liceità in base alla tipologia di dati personali che costituiscono oggetto del trattamento, cosicché la disciplina risulta differenziata a seconda che le operazioni coinvolgano dati comuni oppure quelli rientranti in alcune peculiari categorie. Più esattamente, l'art. 6 del regolamento individua le condizioni generali di liceità necessarie per tutti i trattamenti, mentre l'art. 9, in veste di *lex specialis*, disciplina i presupposti occorrenti per i dati solitamente definiti "sensibili". Entrambe le

---

<sup>571</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 112 e ss.

<sup>572</sup> F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 113 e ss.

<sup>573</sup> F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 114 e ss.

<sup>574</sup> F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 121 e ss.

<sup>575</sup> F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 125.

disposizioni attuano la riserva di legge prevista dall'art. 8 par. 2 della Carta di Nizza, in forza del quale i dati personali devono essere trattati sulla base di un «*fondamento legittimo previsto dalla legge*».

I presupposti legittimanti di cui all'art. 6, par. 1, GDPR sono il consenso dell'interessato (lett. a), la necessità del trattamento per l'esecuzione di un contratto di cui l'interessato è parte o di misure precontrattuali adottate su richiesta dello stesso (lett. b), per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il titolare (lett. c), per la salvaguardia degli interessi vitali dell'interessato o di un'altra persona fisica (lett. d), per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare (lett. e)<sup>576</sup>, nonché, infine, per il perseguimento del legittimo interesse del titolare o di terzi, a condizione che non prevalgano gli interessi o i diritti e le libertà fondamentali dell'interessato che richiedono la protezione dei dati personali, in particolare se l'interessato è un minore (lett. f)<sup>577</sup>. L'esistenza di una pluralità di fattori legittimanti il trattamento<sup>578</sup> – fra cui, per la sua importanza, spicca il consenso<sup>579</sup> – ha indotto parte della dottrina a qualificare come «*pubblicistico-privatistico*»<sup>580</sup> il vigente sistema di protezione dei dati personali.

L'art. 9 del regolamento capovolge l'impostazione adottata dall'art. 6<sup>581</sup>, affermando innanzitutto il divieto di trattare dati personali che rivelino «*l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, o l'appartenenza sindacale, [...] dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica, dati relativi alla salute o alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona*». La disposizione mira ad apprestare una tutela

---

<sup>576</sup> L'art. 6, par. 3, del regolamento stabilisce che «*La base su cui si fonda il trattamento dei dati di cui al paragrafo 1, lettere c) ed e), deve essere stabilita: a) dal diritto dell'Unione; o b) dal diritto dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento*».

<sup>577</sup> L'art. 6, par. 1, ultimo periodo, del regolamento prevede, inoltre, che «*La lettera f) del primo comma non si applica al trattamento di dati effettuato dalle autorità pubbliche nell'esecuzione dei loro compiti*».

<sup>578</sup> Con riferimento ai dati personali relativi a condanne penali e a reati, o a connesse misure di sicurezza, giova ricordare che l'art. 10 del regolamento prevede che il relativo trattamento sulla base dell'art. 6, par. 1, «*deve avvenire soltanto sotto il controllo dell'autorità pubblica o se il trattamento è autorizzato dal diritto dell'Unione o degli Stati membri che preveda garanzie appropriate per i diritti e le libertà degli interessati*». L'ultimo periodo della disposizione stabilisce inoltre che «*Un eventuale registro completo delle condanne penali deve essere tenuto soltanto sotto il controllo dell'autorità pubblica*».

<sup>579</sup> Per la sua analisi si rinvia *infra* al par. 10.

<sup>580</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 140.

<sup>581</sup> F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 127.

rafforzata per tali tipologie di dati personali, la cui natura particolarmente delicata richiede una specifica disciplina, maggiormente protettiva dell'interessato<sup>582</sup>. Il divieto di trattamento non trova applicazione ove sussista almeno una delle fattispecie indicate nel secondo paragrafo dell'art. 9 GDPR<sup>583</sup>. Fra queste si segnala il caso in cui l'interessato abbia prestato il proprio esplicito consenso al trattamento di tali dati per una o più finalità specifiche, salvo che il diritto dell'Unione o degli Stati membri disponga che l'interessato non possa revocare il divieto di cui all'art. 9, par. 1, del regolamento<sup>584</sup>.

Il principio di liceità, all'interno dell'art. 5, par. 1, lett. a) GDPR, è affiancato dai principi di correttezza e di trasparenza<sup>585</sup>. Questi trovano un riferimento normativo anche nell'art. 8 par. 2 della Carta di Nizza, il quale richiede che i dati personali siano trattati «secondo il principio di lealtà». La comprensibilità e la chiarezza del linguaggio dell'informativa – espressione del principio di trasparenza – sono indispensabili perché l'interessato possa esprimere propriamente il suo consenso, rendendo così lecita l'attività di trattamento. La semplicità delle informazioni fornite costituisce, come già chiarito, un adempimento dell'obbligo di correttezza di cui è gravato il titolare: in questo senso, non sembra scorretto affermare che i tre principi effigiati nell'art. 5, par. 1, lett. a) del regolamento – liceità, correttezza e trasparenza – si leghino e si completino a vicenda<sup>586</sup>.

Un ulteriore principio del trattamento, derivante dagli artt. 5 par. 1 lett. b) e 6 par.1 lett. a) GDPR, è quello di finalità. La prima disposizione, in particolare, prevede che i dati personali debbano essere raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime,

---

<sup>582</sup> F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 127.

<sup>583</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 53.

<sup>584</sup> Il regolamento prevede molteplici i casi in cui non trova applicazione il divieto posto in via generale dall'art. 9, par. 1, GDPR. Per il loro elenco completo v. il secondo paragrafo dello stesso art. 9 del regolamento.

<sup>585</sup> La disposizione recita testualmente: «I dati personali sono: a) trattati in modo lecito, corretto e trasparente nei confronti dell'interessato («liceità, correttezza e trasparenza»)). In particolare sul principio di correttezza del trattamento v. F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 266 e ss.

<sup>586</sup> Questo potrebbe essere il motivo per cui il legislatore europeo ha scelto di collocare i tre principi in un medesimo enunciato, invece che in disposizioni differenti. Sull'uso dei termini “enunciato”, “principio”, “disposizione”, “norma” (e altri) all'interno dell'interpretazione giuridica si rimanda a: R. GUASTINI, *L'interpretazione dei documenti normativi*, cit.; IID., *Interpretare e argomentare*, cit.; G. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, cit. In senso conforme all'interpretazione suggerita v. L. BOLOGNINI, *Principi del trattamento*, cit., p. 94.

e successivamente trattati in modo che compatibile con tali finalità<sup>587</sup>. Per verificare se le finalità di un trattamento successivo siano compatibili con quelle originarie, il titolare dovrebbe considerare, fra l'altro, il nesso fra loro esistente, le ragionevoli aspettative dell'interessato<sup>588</sup>, la natura dei dati e le conseguenze dell'ulteriore trattamento<sup>589</sup>.

L'art. 6 par.1 lett. a) del regolamento, in aggiunta, richiede che il consenso espresso dall'interessato abbia riguardato il trattamento dei propri dati per una o più finalità specifiche<sup>590</sup>. L'indicazione degli scopi della raccolta è a un tempo un obbligo per il titolare e una garanzia per l'interessato<sup>591</sup>. Da un lato permette al primo di organizzare più agevolmente le misure tecniche necessarie per apprestare la tutela dei dati personali, dall'altro consente al secondo di esercitare i propri diritti in caso di discostamento dai fini dichiarati<sup>592</sup>. Infine, merita di essere sottolineato come anche questo principio sia riconosciuto dall'art. 8, par. 2, della Carta di Nizza, secondo il quale i dati devono essere trattati *«per finalità determinate»*.

Connesso al principio di finalità è quello di minimizzazione dei dati, noto anche come principio di necessità<sup>593</sup>. L'art. 5, par. 1, lett. c) del regolamento sancisce infatti che i dati personali siano *«adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati»*. Il principio mira a ridurre al minimo il trattamento dei dati personali, gravando di una serie di oneri i soggetti che lo pongono

---

<sup>587</sup> La disposizione, inoltre, sancisce che *«un ulteriore trattamento dei dati personali a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici non è, conformemente all'articolo 89, paragrafo 1, considerato incompatibile con le finalità iniziali («limitazione della finalità»)»*.

<sup>588</sup> In proposito v. L. BOLOGNINI, *Principi del trattamento*, cit., p. 99 e ss., e specialmente p. 102.

<sup>589</sup> Il considerando n. 50 del regolamento, nella parte qui di interesse, più precisamente indica che *«Per accertare se la finalità di un ulteriore trattamento sia compatibile con la finalità per la quale i dati personali sono stati inizialmente raccolti, il titolare del trattamento dovrebbe, dopo aver soddisfatto tutti i requisiti per la liceità del trattamento originario, tener conto tra l'altro di ogni nesso tra tali finalità e le finalità dell'ulteriore trattamento previsto, del contesto in cui i dati personali sono stati raccolti, in particolare le ragionevoli aspettative dell'interessato in base alla sua relazione con il titolare del trattamento con riguardo al loro ulteriore utilizzo; della natura dei dati personali; delle conseguenze dell'ulteriore trattamento previsto per gli interessati; e dell'esistenza di garanzie adeguate sia nel trattamento originario sia nell'ulteriore trattamento previsto»*.

<sup>590</sup> V. anche i parr. 3, secondo periodo, e 4 dell'art. 6 GDPR. Sul principio di finalità si rinvia a F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 246 e ss.

<sup>591</sup> L. BOLOGNINI, *Principi del trattamento*, cit., p. 99.

<sup>592</sup> L. BOLOGNINI, *op. ult. cit.*, p. 99.

<sup>593</sup> L. BOLOGNINI, *op. ult. cit.*, p. 106; C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 111.

in essere<sup>594</sup>. Più specificamente, esso si inverte negli istituti della valutazione di impatto, della *privacy by design* e della *privacy by default*<sup>595</sup>.

Secondo parte della dottrina, il principio di minimizzazione ricomprende quelli di esattezza e di limitazione della conservazione<sup>596</sup>, i quali però sono enunciati in disposizioni differenti<sup>597</sup>. Il primo è contenuto nella lett. d) dell'art. 5 GDPR, e prevede che i dati personali debbano essere esatti e, ove necessario, aggiornati. Il principio, inoltre, esige che vengano adottate tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati. Il secondo si ricava dalla lett. e) dell'art. 5 GDPR, ai sensi della quale i dati sono «*conservati in una forma che consenta l'identificazione degli interessati per un arco di tempo non superiore al conseguimento delle finalità per le quali sono trattati*»<sup>598</sup>.

La lett. f) dell'art. 5 del regolamento è invece dedicata al principio di integrità e riservatezza dei dati personali<sup>599</sup>. Questi devono essere trattati in modo da assicurarne una sicurezza adeguata, attraverso la predisposizione di misure tecniche e organizzative che offrano una protezione dai trattamenti non autorizzati o illeciti e contro la perdita, la distruzione o il danno accidentali. Il principio si interseca a quello già menzionato dell'*accountability*, per il cui esame però si rinvia *infra* al par. 11. Infine, l'art. 5 par. 2 GDPR declina il principio di responsabilizzazione<sup>600</sup> del titolare con riferimento ai suddetti principi del trattamento, stabilendo non solo che questi debba garantirne il rispetto, ma che debba altresì essere in grado di provarlo. Questo è gravato, in altri termini, dell'onere probatorio di aver attuato le regole generali di cui all'art. 5 del regolamento.

---

<sup>594</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, pp. 112 e 113.

<sup>595</sup> V. *supra* par. 3. Più in generale sul modello di salvaguardia dell'*accountability* v. *infra* par. 11.

<sup>596</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 111. Sui principi di pertinenza, adeguatezza e non eccedenza si rinvia a F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 255 e ss.

<sup>597</sup> Sul legame fra principio di minimizzazione dei dati e principio di proporzionalità, invece, si rimanda a V. FIORILLO, *Il principio di proporzionalità da parametro di validità a fondamento del diritto alla protezione dei dati personali nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*, cit., e a C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, pp. 113 e 114.

<sup>598</sup> La disposizione prosegue stabilendo che «*i dati personali possono essere conservati per periodi più lunghi a condizione che siano trattati esclusivamente a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici, conformemente all'articolo 89, paragrafo 1, fatta salva l'attuazione di misure tecniche e organizzative adeguate richieste dal presente regolamento a tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato*».

<sup>599</sup> In proposito v. L. BOLOGNINI, *op. ult. cit.*, p. 112 e ss.

<sup>600</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, pp. 145 e 146.

I principi finora descritti, tuttavia, possono subire delle limitazioni ad opera di misure legislative<sup>601</sup> degli Stati membri o della stessa Unione europea<sup>602</sup>. Il contenuto dell'art. 5 GDPR<sup>603</sup> – nonché la portata degli obblighi e dei diritti di cui agli articoli da 12 a 22 e 34 GDPR – può infatti subire delle deroghe finalizzate alla salvaguardia di alcune materie, elencate dall'art. 23 del regolamento<sup>604</sup>. I limiti ai principi del trattamento, in ogni caso, devono rispettare l'essenza dei diritti e delle libertà fondamentali, e devono essere misure necessarie e proporzionate in una società democratica.

Il regolamento, inoltre, individua la cornice contenutistica minima che l'eventuale legislazione di settore è tenuta a disciplinare<sup>605</sup>, circoscrivendo così la possibilità che si sviluppino normative nazionali speciali eccessivamente differenti fra loro. Quindi i principi posti alla base della concezione unionale della protezione dei dati personali sono certamente dotati di una *flessibilità* – che si iscrive nel meccanismo della “*normazione multilivello*”<sup>606</sup> –, ma questa risulta pur sempre limitata dal quadro prescrittivo tracciato dal GDPR.

---

<sup>601</sup> In questi esatti termini è formulata la riserva di cui all'art. 23, par. 1, del regolamento.

<sup>602</sup> L. BOLOGNINI, *op. ult. cit.*, p. 91.

<sup>603</sup> L'art. 23, par. 1, del regolamento precisa «*nella misura in cui le disposizioni ivi contenute corrispondano ai diritti e agli obblighi di cui agli articoli da 12 a 22*».

<sup>604</sup> L'elenco delle materie, contenuto nel primo paragrafo dell'art. 23 GDPR, è il seguente: «*a) la sicurezza nazionale; b) la difesa; c) la sicurezza pubblica; d) la prevenzione, l'indagine, l'accertamento e il perseguimento di reati o l'esecuzione di sanzioni penali, incluse la salvaguardia contro e la prevenzione di minacce alla sicurezza pubblica; e) altri importanti obiettivi di interesse pubblico generale dell'Unione o di uno Stato membro, in particolare un rilevante interesse economico o finanziario dell'Unione o di uno Stato membro, anche in materia monetaria, di bilancio e tributaria, di sanità pubblica e sicurezza sociale; f) la salvaguardia dell'indipendenza della magistratura e dei procedimenti giudiziari; g) le attività volte a prevenire, indagare, accertare e perseguire violazioni della deontologia delle professioni regolamentate; h) una funzione di controllo, d'ispezione o di regolamentazione connessa, anche occasionalmente, all'esercizio di pubblici poteri nei casi di cui alle lettere da a), a e) e g); i) la tutela dell'interessato o dei diritti e delle libertà altrui; j) l'esecuzione delle azioni civili*».

<sup>605</sup> Si tratta, ex art. 23 par. 2 GDPR, di: «*a) le finalità del trattamento o le categorie di trattamento; b) le categorie di dati personali; c) la portata delle limitazioni introdotte; d) le garanzie per prevenire abusi o l'accesso o il trasferimento illeciti; e) l'indicazione precisa del titolare del trattamento o delle categorie di titolari; f) i periodi di conservazione e le garanzie applicabili tenuto conto della natura, dell'ambito di applicazione e delle finalità del trattamento o delle categorie di trattamento; g) i rischi per i diritti e le libertà degli interessati; e h) il diritto degli interessati di essere informati della limitazione, a meno che ciò possa compromettere la finalità della stessa*».

<sup>606</sup> Sulla c.d. “*normazione multilivello*” v. *amplius infra* par. 12.

Par. 9: I diritti dell'interessato quali attuazione del diritto alla protezione dei dati personali.

Nella disciplina regolamentare, la nozione euro-unitaria di diritto alla protezione dei dati personali si inverte in una serie di prerogative che consentono all'interessato, inteso come soggetto debole del rapporto asimmetrico di trattamento<sup>607</sup>, di esercitare un controllo sui propri dati<sup>608</sup>. La disciplina dei diritti dell'interessato è contenuta nel capo III del regolamento (UE) 2016/679, e si apre con alcune disposizioni (artt. 12-14) dedicate alla trasparenza delle informazioni e delle comunicazioni che devono essergli fornite sia prima che durante il trattamento. Esse sono già state parzialmente analizzate *supra* nei parr. 7 e 8 in relazione ai doveri del titolare e al principio di trasparenza, e saranno ancora esaminate *infra* nel par. 10 con riferimento all'istituto del consenso informato, di cui costituiscono un presupposto indispensabile<sup>609</sup>. In questa sede, dunque, si soffermerà l'attenzione esclusivamente sui diritti di accesso (art. 15), di rettifica (art. 16), alla cancellazione o all'oblio (art. 17), di limitazione di trattamento (art. 18), alla portabilità dei dati (art. 20) e di opposizione (art. 21)<sup>610</sup>. Essi, a ben vedere, costituiscono i mezzi di tutela attraverso cui si sostanzia il diritto alla protezione dei dati personali<sup>611</sup>. L'interessato, mediante le prerogative riconosciutegli da tali disposizioni, può infatti avvalersi di un esteso potere di verifica e di intervento sull'attività di trattamento dei suoi dati<sup>612</sup>.

In ossequio ai principi di lealtà e di correttezza<sup>613</sup>, il titolare del trattamento deve agevolare l'esercizio dei diritti dell'interessato, fornendogli le informazioni sull'azione

---

<sup>607</sup> E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, cit., *passim*.

<sup>608</sup> Conf. F. PIRAINO, *GDPR tra novità e discontinuità. I "diritti dell'interessato" nel regolamento generale sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 2777 e ss.; IID., *Il regolamento generale sulla protezione dei dati personali e i diritti dell'interessato*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 2/2017.

<sup>609</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 122.

<sup>610</sup> M. BASSINI, *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, cit., p. 588, rileva la portata parzialmente innovativa insita nella specifica enunciazione dei diritti dell'interessato da parte del regolamento (UE) 2016/679. Per un inquadramento di queste prerogative dell'interessato v. anche: F. CALISAI, *I diritti dell'interessato*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 327 e ss.; F. PIRAINO, *Il regolamento generale sulla protezione dei dati personali e i diritti dell'interessato*, cit.

<sup>611</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, pp. 128 e 129; cfr. A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 179.

<sup>612</sup> A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 179.

<sup>613</sup> Lo rileva A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 245.

intrapresa senza ingiustificato ritardo<sup>614</sup> e, comunque, al più tardi entro un mese dal ricevimento della richiesta<sup>615</sup>. Qualora il titolare non ottemperi alla richiesta, peraltro, è tenuto a informare l'interessato<sup>616</sup> sia dei motivi dell'inottemperanza, sia della possibilità di proporre reclamo all'autorità di controllo e di proporre ricorso giurisdizionale. Sempre in relazione alle modalità di esercizio di questi diritti, merita di essere sottolineato come siano gratuite<sup>617</sup> le azioni intraprese dall'interessato ai sensi degli artt. da 15 a 22<sup>618</sup>. L'assenza di particolari formalità per l'esperimento di queste prerogative<sup>619</sup> si iscrive in un'ottica di semplificazione e facilitazione del loro esercizio. Prima di esaminare i singoli diritti dell'interessato sanciti al capo III del regolamento, resta giusto da evidenziare che la loro violazione<sup>620</sup> è soggetta alle sanzioni amministrative di cui all'art. 83, par. 5, GDPR.

Il diritto di accesso<sup>621</sup> dell'interessato si concreta nell'ottenere dal titolare la conferma che sia o meno in corso una attività di trattamento di propri dati personali e, in caso affermativo, nel conseguire l'accesso a essi<sup>622</sup>. L'esercizio del diritto obbliga il

---

<sup>614</sup> Così stabilisce l'art. 12, parr. 2 e 3, del regolamento. Sulla verifica dell'identità dell'interessato da parte del titolare del trattamento v. i parr. 1, 2 e specialmente 6 dell'art. 12 GDPR.

<sup>615</sup> Tale termine, se necessario, può essere prorogato di due mesi, tenuto conto della complessità e del numero delle richieste. Il titolare del trattamento deve informare l'interessato, entro un mese dal ricevimento della richiesta, dell'avvenuta proroga e dei motivi del ritardo. Il terzo paragrafo dell'art. 12 GDPR, infine, prescrive che «*Se l'interessato presenta la richiesta mediante mezzi elettronici, le informazioni sono fornite, ove possibile, con mezzi elettronici, salvo diversa indicazione dell'interessato*».

<sup>616</sup> L'art. 12, par. 4, GDPR precisa «*al più tardi entro un mese dal ricevimento della richiesta*».

<sup>617</sup> Onde evitare che la gratuità dell'esercizio dei diritti conduca a condotte *lato sensu* abusive da parte dell'interessato, l'art. 12 par. 5 GDPR prevede che «*Se le richieste dell'interessato sono manifestamente infondate o eccessive, in particolare per il loro carattere ripetitivo, il titolare del trattamento può: a) addebitare un contributo spese ragionevole tenendo conto dei costi amministrativi sostenuti per fornire le informazioni o la comunicazione o intraprendere l'azione richiesta; oppure b) rifiutare di soddisfare la richiesta*». È sul titolare del trattamento, comunque, che incombe «*l'onere di dimostrare il carattere manifestamente infondato o eccessivo della richiesta*».

<sup>618</sup> Nonché ai sensi dell'art. 34 GDPR. Sono altresì gratuite le informazioni e le comunicazioni compiute dal titolare.

<sup>619</sup> A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., pp. 179 e 246. L'inoltro della richiesta, infatti, può avvenire anche con una semplice e-mail. L'A. rileva come, su questo punto, il regolamento (UE) 2016/679 non comporti grandi novità rispetto al dato normativo nazionale contenuto nel Codice della privacy.

<sup>620</sup> Così come la violazione – fra le altre cose – dei principi di base del trattamento, comprese le condizioni relative al consenso.

<sup>621</sup> Per una più ampia analisi del diritto si rinvia a: A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 182 e ss.; F. PIRAINO, *GDPR tra novità e discontinuità. I "diritti dell'interessato" nel regolamento generale sulla protezione dei dati personali*, in *Giurisprudenza Italiana*, n. 12/2019, p. 2777 e ss.; F. CALISAI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 338 e ss.

<sup>622</sup> L'interessato ha inoltre diritto di accedere a una serie di altre informazioni individuate dall'art. 15, par. 1, GDPR. Tali informazioni sono: «*a) le finalità del trattamento; b) le categorie di dati personali in questione; c) i destinatari o le categorie di destinatari a cui i dati personali sono stati o saranno comunicati, in particolare se destinatari di paesi terzi o organizzazioni internazionali; d) quando possibile, il periodo di conservazione dei dati personali previsto oppure, se non è possibile, i criteri*

titolare a fornire una copia dei dati personali oggetto di trattamento, fermo restando il limite costituito dall'impossibilità di ledere i diritti e le libertà altrui<sup>623</sup>. Il diritto di accedere ai propri dati personali è enunciato altresì dall'art. 8, par. 2, ultimo periodo, della Carta di Nizza, che lo affianca a quello di ottenere la loro rettifica<sup>624</sup>. Il regime giuridico del diritto alla rettifica è dettato dall'art. 16 GDPR, ai sensi del quale l'interessato può ottenere dal titolare, senza ingiustificato ritardo, la modifica dei dati personali inesatti che lo riguardano. Tenuto conto delle finalità del trattamento, inoltre, l'interessato può richiedere l'integrazione dei dati personali incompleti<sup>625</sup>. Il diritto alla rettifica, pertanto, si sostanzia nella correzione dei dati personali, sia qualora non siano esatti, sia qualora non siano completi.

Il regolamento (UE) 2016/679 recepisce il risultato dell'elaborazione giurisprudenziale della Corte di Giustizia con riferimento al diritto all'oblio, positivizzandolo nell'art. 17<sup>626</sup>. La letteratura intorno a tale diritto è copiosa<sup>627</sup>, e

---

*utilizzati per determinare tale periodo; e) l'esistenza del diritto dell'interessato di chiedere al titolare del trattamento la rettifica o la cancellazione dei dati personali o la limitazione del trattamento dei dati personali che lo riguardano o di opporsi al loro trattamento; f) il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo; g) qualora i dati non siano raccolti presso l'interessato, tutte le informazioni disponibili sulla loro origine; h) l'esistenza di un processo decisionale automatizzato, compresa la profilazione di cui all'articolo 22, paragrafi 1 e 4, e, almeno in tali casi, informazioni significative sulla logica utilizzata, nonché l'importanza e le conseguenze previste di tale trattamento per l'interessato».*

<sup>623</sup> Così, in sintesi, i parr. 3 e 4 dell'art. 15 GDPR.

<sup>624</sup> *Amplius* sul diritto di rettifica e di integrazione v.: A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 189 e ss.; F. CALISAI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 338 e ss.

<sup>625</sup> L'art. 16 del regolamento consente che tale integrazione possa avvenire anche fornendo una dichiarazione integrativa.

<sup>626</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 12.

<sup>627</sup> V. fra i tanti V. MAYER-SCHÖNBERGER, *Delete. Il diritto all'oblio nell'era digitale*, Milano, EGEA, 2013; G. SARTOR, *The Right to be Forgotten: Dynamics of Privacy and Publicity*, in *Protection of Information and the Right to Privacy – A New Equilibrium?*, L. Floridi (a cura di), Springer, 2014, p. 1 e ss.; F. SASSANO, *Il diritto all'oblio tra Internet e mass media*, Vicalvi, Key, 2015; C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 126 e ss.; A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 195 e ss.; F. DI CIOMMO, *Diritto alla cancellazione, diritto di limitazione del trattamento e diritto all'oblio*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 353 e ss.; E. STRADELLA, *Cancellazione e oblio: come la rimozione del passato, in bilico tra tutela dell'identità personale e protezione dei dati, si impone anche nella rete, quali anticorpi si possono sviluppare, e, infine, cui prodest?*, in *Rivista AIC*, n. 4/2016; S. MARTINELLI, *Diritto all'oblio e motori di ricerca. Memoria e privacy nell'era digitale*, Milano, Giuffrè, 2017; M. MEZZANOTTE, *Il diritto all'oblio. Contributo allo studio della privacy storica*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009.

Nella letteratura spagnola, invece, v. A.I. BERROCAL LANZAROT, *Derecho de supresión de datos o derecho al olvido*, Madrid, Editorial Reus, 2017; M. ÁLVAREZ CARO, *Derecho al olvido en Internet: el nuevo paradigma de la privacidad en la era digital*, Madrid, Editorial Reus, 2015; P. SIMÓN CASTELLANO, *El régimen constitucional del derecho al olvido digital*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012.

Nella giurisprudenza interna, si segnala la recente pronuncia Cass. Civ., Sez. Un., sentenza 22 luglio 2019, n. 19681 relativa al rapporto fra diritto all'oblio e libertà di stampa. Per suo commento v. D.

tuttavia, nell'economia di una descrizione complessiva dei diritti dell'interessato, si studierà in modo particolare la disciplina risultante dal dettato normativo vigente. In questa prospettiva, è da chiarire che l'interessato vanta il diritto di ottenere dal titolare la cancellazione dei dati personali che lo riguardano<sup>628</sup> ove sussista uno dei motivi elencati dal legislatore europeo<sup>629</sup>. Questi ultimi rappresentano le ipotesi tassative in cui è esercitabile il diritto all'oblio, e rispondono alla finalità di arginare sue eventuali interpretazioni estensive<sup>630</sup>.

L'art. 17 par. 2 del regolamento, nel tentativo di realizzare un bilanciamento fra le istanze di tutela del diritto individuale e quelle di ordine economico del mercato digitale<sup>631</sup>, limita l'obbligo di cancellazione gravante sul titolare che ha reso pubblici dei dati<sup>632</sup>. Egli dovrà adottare le misure ragionevoli per adempiere il suo dovere, tenendo però conto della tecnologia disponibile e dei costi di attuazione<sup>633</sup>. Il terzo paragrafo dell'art. 17 GDPR circoscrive ulteriormente l'ambito applicativo del diritto all'oblio, disponendo che questo non possa essere esercitato nella misura in cui il trattamento sia necessario per effettuare talune attività ritenute preminenti dal legislatore europeo<sup>634</sup>, come per esempio la libertà di espressione e di informazione o la difesa di un diritto in sede giudiziaria<sup>635</sup>.

---

POLETTI, F. CASAROSA, *Il diritto all'oblio (anzi, i diritti all'oblio) secondo le Sezioni Unite*, in *Diritto di Internet, Digital Copyright e Data Protection*, n. 4/2019, p. 724 e ss.

<sup>628</sup> Anche in questo caso, senza ingiustificato ritardo.

<sup>629</sup> Il primo paragrafo dell'art. 17 GDPR contiene l'elenco di tali motivi: «a) i dati personali non sono più necessari rispetto alle finalità per le quali sono stati raccolti o altrimenti trattati; b) l'interessato revoca il consenso su cui si basa il trattamento conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), o all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), e se non sussiste altro fondamento giuridico per il trattamento; c) l'interessato si oppone al trattamento ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, e non sussiste alcun motivo legittimo prevalente per procedere al trattamento, oppure si oppone al trattamento ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2; d) i dati personali sono stati trattati illecitamente; e) i dati personali devono essere cancellati per adempiere un obbligo legale previsto dal diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento; f) i dati personali sono stati raccolti relativamente all'offerta di servizi della società dell'informazione di cui all'articolo 8, paragrafo 1».

<sup>630</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 134.

<sup>631</sup> Queste ultime si legano alla necessità di facilitare la circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione, limitando gli ostacoli e gli oneri gravanti sul titolare del trattamento.

<sup>632</sup> Così C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, pp. 134 e 135.

<sup>633</sup> Ai sensi dell'art. 17, par. 2, GDPR, inoltre, il titolare del trattamento deve informare gli altri eventuali titolari che stiano trattando i dati personali dell'interessato della sua richiesta di cancellare qualsiasi link, copia o riproduzione dei suoi dati personali.

<sup>634</sup> E. STRADELLA, *Cancellazione e oblio: come la rimozione del passato, in bilico tra tutela dell'identità personale e protezione dei dati, si impone anche nella rete, quali anticorpi si possono sviluppare, e, infine, cui prodest?*, cit., p. 3.

<sup>635</sup> L'elenco completo dei limiti all'applicazione dei parr. 1 e 2 dell'art. 17 è contenuto nel terzo paragrafo del medesimo articolo, e contiene le seguenti ipotesi: «a) per l'esercizio del diritto alla libertà di espressione e di informazione; b) per l'adempimento di un obbligo legale che richieda il trattamento

Il diritto all'oblio, che come è stato correttamente osservato sarebbe più corretto chiamare "diritto alla *deindicizzazione*"<sup>636</sup>, è stato recentemente oggetto di una importante sentenza della Corte di Giustizia: la causa C-507/17 del 24 settembre 2019<sup>637</sup>. In tale pronuncia il Giudice di Lussemburgo ha affermato la portata esclusivamente europea del diritto in esame, stabilendo che il gestore di un motore di ricerca, quando accoglie una domanda dell'interessato, deve effettuare la deindicizzazione non in tutte le versioni del suo motore di ricerca esistenti al mondo, ma solo in quelle corrispondenti agli Stati membri dell'Unione europea<sup>638</sup>. La sentenza suscita interesse perché se da un lato restringe la rilevanza del regolamento su scala globale, dall'altro evidenzia l'esistenza di una nozione comune europea di diritto all'oblio, quale componente del diritto alla protezione dei dati personali<sup>639</sup>. Nella contrapposizione fra la disciplina applicabile alle versioni dei motori di ricerca relative ai Paesi dell'Unione e quelle ad essa esterne, in altri termini, si manifesta l'unitarietà della concezione euro-unitaria del diritto analizzato<sup>640</sup>.

Un altro strumento vantato dall'interessato per la tutela dei dati personali è il diritto di limitazione del trattamento<sup>641</sup>. Ai sensi dell'art. 18 par. 1 GDPR, la limitazione

---

*previsto dal diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento o per l'esecuzione di un compito svolto nel pubblico interesse oppure nell'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento; c) per motivi di interesse pubblico nel settore della sanità pubblica in conformità dell'articolo 9, paragrafo 2, lettere h) e i), e dell'articolo 9, paragrafo 3; d) a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici conformemente all'articolo 89, paragrafo 1, nella misura in cui il diritto di cui al paragrafo 1 rischi di rendere impossibile o di pregiudicare gravemente il conseguimento degli obiettivi di tale trattamento; o e) per l'accertamento, l'esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria».*

<sup>636</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 133.

<sup>637</sup> Per l'illustrazione della fattispecie concreta oggetto della decisione si rinvia a F. FRIGERIO, *La Corte di Giustizia, 5 anni dopo Google Spain, limita l'estensione del diritto all'oblio all'Unione europea*, in *Media Laws*, 4 ottobre 2019, consultabile al link: <http://www.medialaws.eu/la-corte-di-giustizia-5-anni-dopo-google-spain-limita-lestensione-del-diritto-alloblio-allunione-europea/>.

<sup>638</sup> In questo senso si pronuncia il dispositivo della sentenza citata.

<sup>639</sup> Fra i vari commenti alla sentenza della Corte di Lussemburgo del 24 settembre 2019, causa C-507/17, si rinvia a: L. GRIMALDI, *Diritto alla deindicizzazione: dati sensibili, potere e responsabilità*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2020, p. 254 e ss.; M. ASTONE, *Right to be forgotten online e il discutibile ruolo dei gestori dei motori di ricerca*, in *Diritto di Internet, Digital Copyright e Data Protection*, n. 1/2020, p. 28 e ss.

<sup>640</sup> F. FRIGERIO, *La Corte di Giustizia, 5 anni dopo Google Spain, limita l'estensione del diritto all'oblio all'Unione europea*, cit., par. 3, sottolinea come anche tra i diversi Stati membri dell'Unione europea esistano differenze sull'estensione del diritto all'oblio. Tuttavia, afferma, per i Paesi membri dell'UE «il GDPR prevede meccanismi di raccordo e coordinamento tra le varie Autorità per la protezione dei dati. È quindi possibile, per un'autorità, adottare una decisione che imponga la deindicizzazione da tutte le versioni del motore di ricerca accessibili all'interno dell'Unione europea».

<sup>641</sup> Per ulteriori approfondimenti su tale diritto si rinvia a: F. DI CIOMMO, *Diritto alla cancellazione, diritto di limitazione del trattamento e diritto all'oblio*, cit., p. 367 e ss.; A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 212 e ss.; F. PIRAINO, *GDPR tra novità e discontinuità. I "diritti dell'interessato"*

è invocabile qualora si verifichi una delle quattro situazioni ivi tipizzate<sup>642</sup>. In queste ipotesi, i dati personali possono essere trattati<sup>643</sup> soltanto con il consenso dell'interessato, per l'accertamento, l'esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria, per tutelare i diritti di un'altra persona fisica o giuridica oppure, infine, per motivi di rilevante interesse pubblico dell'Unione o di un Paese membro<sup>644</sup>.

L'esistenza di un bilanciamento fra il diritto alla protezione dei dati personali e la loro libera circolazione si manifesta, altresì, nella restrizione dei diritti di rettifica, di cancellazione e di limitazione del trattamento. L'art. 19 GDPR, infatti, impone al titolare di comunicare ai destinatari cui sono stati trasmessi i dati personali le eventuali rettifiche, cancellazioni o limitazioni del trattamento da egli compiute, ma solo ove ciò non si riveli impossibile o non implichi uno sforzo sproporzionato<sup>645</sup>. In tal modo il regolamento ha cercato di trovare un punto di equilibrio fra le ragioni di carattere economico del titolare, cui non può essere richiesto di porre in essere adempimenti eccessivamente onerosi, e il diritto individuale dell'interessato.

Per contrastare la tendenza alla *monetizzazione* dei dati personali e il loro utilizzo come strumento di scambio nel mercato digitale<sup>646</sup>, l'art. 20 del regolamento sancisce il diritto alla portabilità. Esso consente all'interessato di ricevere in un formato strutturato, di uso comune e leggibile da un dispositivo automatico, i dati personali che lo riguardano e che ha fornito a un titolare del trattamento<sup>647</sup>. Inoltre permette all'interessato di trasmettere tali dati a un altro titolare, senza che il titolare cui li ha originariamente forniti possa frapporre impedimenti. Le condizioni per l'esercizio del

---

*nel regolamento generale sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 2777 e ss.; F. DI CIOMMO, *Diritto alla cancellazione, diritto di limitazione del trattamento e diritto all'oblio*, cit., p. 367 e ss.

<sup>642</sup> Si tratta, precisamente, delle seguenti ipotesi: «a) l'interessato contesta l'esattezza dei dati personali, per il periodo necessario al titolare del trattamento per verificare l'esattezza di tali dati personali; b) il trattamento è illecito e l'interessato si oppone alla cancellazione dei dati personali e chiede invece che ne sia limitato l'utilizzo; c) benché il titolare del trattamento non ne abbia più bisogno ai fini del trattamento, i dati personali sono necessari all'interessato per l'accertamento, l'esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria; d) l'interessato si è opposto al trattamento ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, in attesa della verifica in merito all'eventuale prevalenza dei motivi legittimi del titolare del trattamento rispetto a quelli dell'interessato».

<sup>643</sup> Salvo che per la loro conservazione, come prevede il secondo paragrafo dell'art. 18 GDPR.

<sup>644</sup> Questo il contenuto dell'art. 18, par. 2, del regolamento.

<sup>645</sup> Il titolare del trattamento, qualora l'interessato lo richieda, è tenuto a comunicargli chi siano tali destinatari. Così statuisce infatti l'ultimo periodo dell'art. 19 del regolamento.

<sup>646</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 125.

<sup>647</sup> A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 219 e ss.; F. PIRAINO, *GDPR tra novità e discontinuità. I "diritti dell'interessato" nel regolamento generale sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 2777 e ss.; G.M. RICCIO, F. PEZZA, *Portabilità dei dati personali e interoperabilità*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 397 e ss.

diritto sono che il trattamento si basi sul consenso o su un contratto, e che sia effettuato con mezzi automatizzati<sup>648</sup>. La trasmissione diretta dei dati personali da un titolare del trattamento all'altro, comunque, è subordinata alla fattibilità tecnica dell'operazione<sup>649</sup>.

Il legislatore europeo, allo scopo di fornire all'interessato uno strumento per difendersi dai rischi connessi alla profilazione, ha disciplinato il diritto di opposizione<sup>650</sup>. Questo consiste nell'impedire, in qualsiasi momento e per motivi connessi alla situazione particolare dell'interessato, il trattamento dei suoi dati personali ai sensi dell'art. 6, par. 1, lett. e)<sup>651</sup> o f)<sup>652</sup>, compresa la profilazione. Il titolare, tuttavia, conserva la possibilità di trattare ulteriormente tali dati qualora dimostri l'esistenza di «*motivi legittimi cogenti per procedere al trattamento*» che prevalgano sugli interessi, sui diritti e sulle libertà dell'interessato<sup>653</sup>. Altresì, i motivi richiesti dall'art. 21 par. 1 GDPR possono riguardare l'accertamento, l'esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria. Nel caso specifico in cui i dati personali siano trattati per finalità di *marketing* diretto, l'interessato ha il diritto di opporsi in qualsiasi momento al trattamento dei dati personali che lo riguardano<sup>654</sup>. La rilevanza di questo strumento di tutela è testimoniata dal quarto paragrafo dell'art. 21 GDPR, il quale non solo richiede che esso sia esplicitamente portato all'attenzione dell'interessato, ma esige che sia presentato in modo chiaro e separatamente da qualsiasi altra informazione<sup>655</sup>.

L'art. 22 par. 1 del regolamento<sup>656</sup>, infine, stabilisce che l'interessato ha il diritto di non essere sottoposto a una decisione basata unicamente su un trattamento

---

<sup>648</sup> Così l'art. 20, par. 1, del regolamento.

<sup>649</sup> L'ultimo paragrafo dell'art. 20 GDPR statuisce, infine, che il diritto alla portabilità dei dati non deve ledere i diritti e le libertà altrui.

<sup>650</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 125; A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 229 e ss.; F. PIRAINO, *GDPR tra novità e discontinuità. I "diritti dell'interessato" nel regolamento generale sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 2777 e ss.; A. PIERUCCI, *Elaborazione dei dati e profilazione delle persone*, cit., p. 428 e ss.

<sup>651</sup> Ossia quando «*il trattamento è necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento*».

<sup>652</sup> Vale a dire quando «*il trattamento è necessario per il perseguimento del legittimo interesse del titolare del trattamento o di terzi, a condizione che non prevalgano gli interessi o i diritti e le libertà fondamentali dell'interessato che richiedono la protezione dei dati personali, in particolare se l'interessato è un minore*».

<sup>653</sup> Così il primo paragrafo dell'art. 21 GDPR:

<sup>654</sup> All'ipotesi del *marketing* diretto sono dedicati i parr. 2 e 3 dell'art. 21 GDPR. Sull'argomento v. anche A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 235 e ss.

<sup>655</sup> Quanto alla tempistica della presentazione del diritto di opposizione all'interessato, l'art. 21 par. 4 GDPR prevede che questa debba avvenire «*al più tardi al momento della prima comunicazione con l'interessato*».

<sup>656</sup> Si soffermano sull'esame di questa disposizione: A. RICCI, *I diritti dell'interessato*, cit., p. 242 e ss.; A. PIERUCCI, *Elaborazione dei dati e profilazione delle persone*, cit., p. 436 e ss.

automatizzato – compresa la profilazione – che produca effetti giuridici che lo riguardano o che incida significativamente sulla sua persona<sup>657</sup>. In tal modo si configura un diritto di ottenere l'intervento umano da parte del titolare del trattamento, di esprimere la propria opinione e di contestarne la decisione<sup>658</sup>.

È da ricordare che ai sensi dell'art. 23 GDPR il diritto dell'Unione o di un Paese membro cui è soggetto il titolare o il responsabile può limitare, purché attraverso misure legislative, la portata dei diritti. I confini di tale potere normativo derogatorio sono già stati descritti, con riferimento ai principi del trattamento, in chiusura del paragrafo precedente, cui dunque si rinvia. In conclusione giova rimarcare come i diritti descritti costituiscano l'attuazione, comune in tutto il territorio dell'UE, del diritto alla protezione dei dati personali, e concretizzino le modalità attraverso cui l'interessato può ottenerne la tutela.

Par. 10: Il modello di tutela dei dati personali fondato sul consenso dell'interessato e le sue criticità.

A questo punto dell'analisi è possibile compiere alcune considerazioni sui modelli generali di salvaguardia del diritto alla protezione dei dati personali adottati dal legislatore europeo, anche al fine di sviluppare alcune valutazioni sulla loro effettività. A questo scopo è necessario premettere che il sistema di tutela tracciato dal regolamento (UE) 2016/679 è incentrato su due pilastri principali, costituiti dal consenso dell'interessato e dall'approccio “*risk based*”<sup>659</sup>, espressione del principio dell'*accountability*.

Dalla lettura di questo atto normativo emerge come l'autodeterminazione informativa dell'interessato costituisca il principale istituto volto a contemperare le istanze di tutela dell'individuo cui i dati si riferiscono, da una parte, e le esigenze del titolare del trattamento, dall'altra. Sia nell'impianto delineato dall'art. 6 GDPR sia in

---

<sup>657</sup> L'art. 22, par. 2, del regolamento prevede che «*Il paragrafo 1 non si applica nel caso in cui la decisione: a) sia necessaria per la conclusione o l'esecuzione di un contratto tra l'interessato e un titolare del trattamento; b) sia autorizzata dal diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento, che precisa altresì misure adeguate a tutela dei diritti, delle libertà e dei legittimi interessi dell'interessato; c) si basi sul consenso esplicito dell'interessato*».

<sup>658</sup> Art. 22, par. 3, regolamento (UE) 2016/679.

<sup>659</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 106.

quello tracciato dall'art. 9, infatti, il consenso costituisce la prima e più significativa condizione di legittimità del trattamento. Stante la perdurante rilevanza come strumento di equilibrio fra pretese spesso contrapposte<sup>660</sup>, giova soffermare brevemente l'attenzione sulla sua definizione normativa, le sue caratteristiche e la sua qualificazione giuridica<sup>661</sup>, nonché sulle relative criticità.

L'art. 4 par. 1 n. 11) del regolamento definisce il consenso come «*qualsiasi manifestazione di volontà libera, specifica, informata e inequivocabile dell'interessato*»<sup>662</sup> con la quale egli «*manifesta il proprio assenso, mediante dichiarazione o azione positiva inequivocabile, che i dati personali che lo riguardano siano oggetto di trattamento*»<sup>663</sup>. Il consenso è quindi un atto di accettazione del trattamento<sup>664</sup>, la cui forma – necessariamente espressa<sup>665</sup> – è essenzialmente libera, purché inequivocabile<sup>666</sup>. Il silenzio, l'inattività o la preselezione di caselle non dovrebbero integrare, stando al *considerando* n. 32 del regolamento, il consenso dell'interessato<sup>667</sup>.

---

<sup>660</sup> Quali sono, appunto, quelle dell'interessato e del titolare del trattamento.

<sup>661</sup> Per l'esame della specifica disciplina del consenso dei minori si rimanda a: V. MONTARULLI, *La protezione dei dati personali e il minore*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 275 e ss.; C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 121 e ss.; F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 167 e ss.; più in generale, sul tema del rapporto fra i più giovani e la riservatezza v. A. RUBINO, *Minori e privacy: una tutela rafforzata?*, in *Nuovi mezzi di comunicazione e identità. Omologazione o diversità?*, M. Villone, A. Ciancio, G. De Minico, G. Demuro, F. Donati (a cura di), Roma, Aracne, 2012, p. 229 e ss.

<sup>662</sup> Nella valutazione del carattere della libertà è da tenere in elevata considerazione, in particolare, l'eventualità che «*l'esecuzione di un contratto, compresa la prestazione di un servizio, sia condizionata alla prestazione del consenso al trattamento di dati personali non necessario all'esecuzione di tale contratto*»: così la lettera dell'art. 7, par. 4, del regolamento.

<sup>663</sup> Osservano che la nozione di consenso delineata dal regolamento risulta arricchita rispetto a quella della direttiva 95/46/CE C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 82, e C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 115. Cfr. C. BASUNTI, *La (perduta) centralità del consenso nello specchio delle condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *Contratto e impresa*, n. 2/2020, *passim*.

<sup>664</sup> Ciò emerge chiaramente dalla lettura dei primi due periodi del *considerando* n. 32 del regolamento.

<sup>665</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 158; C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 115.

<sup>666</sup> A titolo esemplificativo, il *considerando* n. 32 del regolamento indica le forme della dichiarazione scritta, anche attraverso mezzi elettronici, o di quella orale. In aggiunta, precisa testualmente che «*Ciò potrebbe comprendere la selezione di un'apposita casella in un sito web, la scelta di impostazioni tecniche per servizi della società dell'informazione o qualsiasi altra dichiarazione o qualsiasi altro comportamento che indichi chiaramente in tale contesto che l'interessato accetta il trattamento proposto*».

<sup>667</sup> Il *considerando* n. 32 del regolamento prevede altresì che «*Il consenso dovrebbe applicarsi a tutte le attività di trattamento svolte per la stessa o le stesse finalità. Qualora il trattamento abbia più finalità, il consenso dovrebbe essere prestato per tutte queste*».

Con riferimento ai caratteri del consenso, la libertà non si considera integrata ove le conseguenze del rifiuto minino la facoltà di scelta individuale, oppure sussista il rischio di raggiri o coercizioni<sup>668</sup>. Il requisito della specificità, invece, è soddisfatto se la manifestazione di volontà riguarda un ambito limitato: è inammissibile, quindi, l'adesione a un trattamento il cui scopo non sia preciso<sup>669</sup>. Inoltre il consenso deve essere informato, sicché all'interessato devono essere fornite in via comprensibile le notizie, le indicazioni e, in generale, tutte le informazioni sugli aspetti rilevanti del trattamento<sup>670</sup>. Più esattamente, il regolamento distingue le informazioni che il titolare deve fornire a seconda che i dati personali siano raccolti, o meno, presso l'interessato<sup>671</sup>. Alla prima ipotesi è dedicata la puntuale elencazione di cui all'art. 13 GDPR, alla seconda, invece, quella contenuta nell'art. 14.

In ogni caso, l'informativa è la premessa necessaria dell'autodeterminazione individuale<sup>672</sup>, e dovrebbe esplicitare con precisione sin dal momento della raccolta dei dati personali quali siano le finalità specifiche del trattamento<sup>673</sup>. La natura preliminare dell'informativa implica che la sua erroneità è idonea a inficiare le successive dichiarazioni dell'interessato<sup>674</sup>. Da ultimo, il regolamento richiede che la volontà esternata sia inequivocabile, ovvero non sia ambigua né desti alcun dubbio sull'accettazione dell'interessato<sup>675</sup>. È da sottolineare come l'adesione al trattamento – avente le caratteristiche menzionate – istituisca un rapporto giuridico di durata, a tempo determinato o indeterminato<sup>676</sup>, della cui prova è onerato il titolare. L'art. 7 par. 1 del regolamento stabilisce infatti che questi «*deve essere in grado di dimostrare che*

---

<sup>668</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 82; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 210 e ss. Soffermano l'attenzione sulla nozione di libertà del consenso G. RESTA, V. ZENO-ZENCOVICH, *Volontà e consenso nella fruizione dei servizi in rete*, cit., p. 426 e ss.

<sup>669</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *op. ult. cit.*, p. 84. Sul rilievo del carattere della specificità e sulla c.d. *granularità del consenso* v. G. RESTA, V. ZENO-ZENCOVICH, *Volontà e consenso nella fruizione dei servizi in rete*, cit., p. 434 e ss.

<sup>670</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *op. ult. cit.*, pp. 84 e 85.

<sup>671</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, pp. 116 e 117.

<sup>672</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, pp. 108 e 109.

<sup>673</sup> In questo senso l'indicazione ermeneutica contenuta nel *considerando* n. 39 del regolamento.

<sup>674</sup> L. BOLOGNINI, *Principi del trattamento*, cit., p. 95; C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, pp. 115 e 116.

<sup>675</sup> Come rilevano C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 118, con riferimento ai dati *sensibili* di cui all'art. 9 GDPR il consenso richiesto deve essere «*esplicito*».

<sup>676</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., pp. 159 e 160. Sul periodo di conservazione dei dati personali v. anche gli artt. 13, par. 2, lett. a), e 14, par. 2, lett. a), GDPR.

*l'interessato ha prestato il proprio consenso al trattamento dei propri dati personali»<sup>677</sup>.*

Una significativa innovazione apportata dal GDPR è l'aver esplicitato il diritto dell'interessato di revocare il consenso in qualsiasi momento<sup>678</sup>. La revoca opera *ex nunc*, e dunque non pregiudica la liceità del trattamento basato sul consenso precedentemente prestato. In altre parole, la rimozione del presupposto legittimante non produce effetti retroattivi. L'interessato, che prima di accettare il trattamento deve essere informato di questo suo diritto, può revocare il consenso «*con la stessa facilità*»<sup>679</sup> con cui lo ha accordato. Tale prerogativa è esercitabile *ad nutum*, pertanto senza bisogno di ragioni giustificative, in ciò distinguendosi dal diritto di opposizione di cui all'art. 21 del regolamento<sup>680</sup>.

Per quanto concerne la qualificazione giuridica del consenso, è da registrare l'esistenza di una pluralità di orientamenti interpretativi.

Stando a un primo indirizzo – elaborato già dopo la legge 31 dicembre 1996 n. 675 e il decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 – con il suo consenso l'interessato non potrebbe disporre<sup>681</sup> dei dati personali che lo riguardano<sup>682</sup>. Infatti, tale categoria di dati non si configurerebbe quale oggetto di un diritto di proprietà, dovendosi piuttosto ricondurre nell'alveo dei diritti fondamentali dell'individuo. In quest'ordine di idee, il

---

<sup>677</sup> Il secondo paragrafo della disposizione, invece, recita: «*Se il consenso dell'interessato è prestato nel contesto di una dichiarazione scritta che riguarda anche altre questioni, la richiesta di consenso è presentata in modo chiaramente distinguibile dalle altre materie, in forma comprensibile e facilmente accessibile, utilizzando un linguaggio semplice e chiaro. Nessuna parte di una tale dichiarazione che costituisca una violazione del presente regolamento è vincolante*».

<sup>678</sup> Sembra così superato il dibattito dottrinale sulla delimitazione temporale dell'esercizio del diritto di revoca: v. in proposito F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 161, e ss. Sulla revoca del consenso al trattamento nell'ambito di un rapporto contrattuale v. *ibidem*, p. 165 e ss.

<sup>679</sup> Così l'art. 7, par. 3, del regolamento.

<sup>680</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., pp. 161 e 162. Sul diritto di opposizione v. *amplius* par. 9.

<sup>681</sup> S. MAZZAMUTO, *Il principio del consenso e il problema della revoca*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, R. Panetta (a cura di), tomo 1, Milano, Giuffrè, 2006, p. 1022 definisce l'atto di disposizione come «*ogni negozio giuridico produttivo del trasferimento, della modificazione o dell'estinzione di una preesistente situazione giuridica di natura patrimoniale con effetto immediato o differito*».

<sup>682</sup> Per una sintesi di questa impostazione ermeneutica v. F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 143 e ss.

consenso autorizza il trattamento dei dati personali – altrimenti illecito<sup>683</sup> – senza che la loro appartenenza all'interessato venga recisa<sup>684</sup>.

Una differente impostazione ermeneutica, invece, valorizza la dimensione dei dati personali quali beni suscettibili di valutazione economica, in quanto tali idonei a divenire oggetto di vicende circolatorie<sup>685</sup>. In tale prospettiva, il consenso dell'interessato si risolve in un atto dispositivo che permette la circolazione dei dati personali nel mercato. La tesi non nega che questi costituiscano un attributo della personalità, sicché riconosce il carattere dell'indisponibilità del relativo diritto. Anche la giurisprudenza maggioritaria, d'altra parte, ammette la configurabilità di atti dispositivi legati a diritti della personalità, come per esempio quello all'immagine<sup>686</sup>. Sono infatti da distinguere i singoli atti dispositivi, che riguardano l'esercizio del diritto, dal diritto della personalità in sé, in quanto tale inalienabile. Così, attraverso il suo consenso, l'interessato potrebbe concedere al titolare il trattamento dei propri dati personali, ferma restando l'indisponibilità del diritto alla loro protezione.

Altri orientamenti interpretativi propendono per qualificare il consenso come rinuncia anticipata alla tutela, o elemento di una fattispecie legale complessa, o *pactum de non petendo*<sup>687</sup>. L'esatta qualificazione giuridica del consenso, e quindi dell'estensione del potere che l'interessato conserva sui dati personali dopo la sua manifestazione, potrebbe non apparire così dirimente se si considera che il legislatore ha predisposto una dettagliata disciplina dei diritti che l'interessato può esercitare per la loro tutela<sup>688</sup>.

In forza delle considerazioni finora svolte, è possibile apprezzare perché il consenso conservi una speciale rilevanza fra le condizioni di liceità del trattamento. Questo consente difatti all'interessato di prendere parte alla vicenda circolatoria dei propri dati personali<sup>689</sup>: da un lato ne legittima il trattamento, e dall'altro può permettere

---

<sup>683</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, Bologna, Il Mulino, 1995, p. 81. L'illiceità, beninteso, deriva non solo dall'assenza del consenso, ma anche delle altre condizioni di liceità previste dal regolamento.

<sup>684</sup> Sulla tesi che riconduce il consenso dell'interessato nel trattamento dei dati personali al modello della scriminante di cui all'art. 50 c.p. – ossia il consenso dell'avente diritto – e sulle criticità di tale ricostruzione v. F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 147 e ss.

<sup>685</sup> Una sintesi della tesi si trova in F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 154 e 155.

<sup>686</sup> V. in proposito Cass. Civ., Sez. 1, sentenza 29 gennaio 2016, n. 1748.

<sup>687</sup> La sintesi delle posizioni è elaborazione di F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 156.

<sup>688</sup> Cfr. F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 173. Sui diritti azionabili dall'interessato v. *amplius* il paragrafo precedente.

<sup>689</sup> S. MAZZAMUTO, *Il principio del consenso e il problema della revoca*, cit., p. 994.

una – seppur limitata – partecipazione nel definire le regole relative al loro trasferimento<sup>690</sup>. Con tale strumento viene rimesso all'interessato il bilanciamento fra la protezione dei propri dati personali e la loro circolazione<sup>691</sup>. L'importanza dell'istituto, inoltre, è legata alla sua equiparazione con la riserva di legge compiuta dall'art. 8 della Carta di Nizza<sup>692</sup>, il cui secondo paragrafo prevede che il trattamento debba avvenire «*in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge*».

Pur ammettendone la perdurante rilevanza, tuttavia, la dottrina maggioritaria ha rilevato come il consenso abbia perso il ruolo centrale che rivestiva durante la vigenza della direttiva 95/46/CE<sup>693</sup>.

Nel nuovo quadro normativo europeo, invero, l'importanza dell'autonomia privata quale presupposto legittimante il trattamento risulta ridimensionata. La *ratio* di questa scelta legislativa riposa sulla considerazione che sovente il principio della libertà del consenso ha carattere meramente formale, più che sostanziale, traducendosi in una adesione inidonea a offrire una tutela sufficiente dell'interessato<sup>694</sup>. Regole e modalità del trattamento sono spesso stabilite unilateralmente dal titolare, di talché la manifestazione di volontà dell'interessato si risolve in un semplice consenso adesivo<sup>695</sup>. L'utente non è di solito in grado di comprendere la complessità dei contratti e delle informative sulla *privacy* che gli sono sottoposte, ed è condotto a una loro sottoscrizione acritica<sup>696</sup>.

---

<sup>690</sup> S. MAZZAMUTO, *op. ult. cit.*, p. 996.

<sup>691</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 141.

<sup>692</sup> La considerazione è di L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 48.

<sup>693</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 3; F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 138 e ss.; C. BASUNTI, *La (perduta) centralità del consenso nello specchio delle condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., *passim*; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 608; F. CAGGIA, *Libertà ed espressione del consenso*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 249 e ss.; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 47.

<sup>694</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 127; S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., pp. 79 e 82.

<sup>695</sup> F. BRAVO, *op. ult. cit.*, p. 145 e ss.

<sup>696</sup> L. AULINO, *Consenso al trattamento dei dati e carenza di consapevolezza: il legal design come un rimedio ex ante*, cit., p. 303 e ss. L'A. individua un possibile rimedio anticipatorio a questo *vulnus* di tutela nell'approccio del *legal design*.

La frequente inesistenza di alternative praticabili alla prestazione del proprio consenso rende questo strumento di tutela poco soddisfacente<sup>697</sup>, tanto più se si considera che una grande quantità di dati personali viene ricavata mediante l'elaborazione algoritmica di altre informazioni<sup>698</sup>, senza alcuna interazione con l'interessato<sup>699</sup>. Un impianto normativo che fondasse la salvaguardia di questi dati sul solo istituto del consenso appresterebbe, alla luce dell'odierno avanzamento tecnologico, una tutela meramente parziale e incompleta del diritto in esame<sup>700</sup>. Ne risulterebbe, conseguentemente, una tutela del diritto all'autodeterminazione informativa sprovvista del carattere dell'effettività<sup>701</sup>. Per i suddetti motivi il legislatore europeo ha rafforzato, con l'adozione del “*Data Protection Package*”, il complementare modello di protezione dell'*accountability*<sup>702</sup>. Così, sebbene costituisca la prima delle condizioni di liceità previste dal regolamento (UE) 2016/679 per il trattamento sia dei dati comuni (art. 6) sia di quelli sensibili (art. 9), il consenso non sembra più detenere la centralità precedentemente occupata quale perno del sistema di protezione dei dati personali.

Par. 11: Il nuovo modello di tutela dei dati personali basato sull'*accountability*.

Il sistema di protezione dei dati personali delineato dal regolamento (UE) 2016/679 si fonda, oltre che sull'istituto del consenso informato, anche sul modello di tutela dell'*accountability*<sup>703</sup>. Esso rappresenta, rispetto alla disciplina dettata della

---

<sup>697</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 3; C. BASUNTI, *La (perduta) centralità del consenso nello specchio delle condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., *passim*.

<sup>698</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 608; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 47.

<sup>699</sup> Il quale, come è evidente, non può in questi casi esprimere la propria manifestazione di volontà.

<sup>700</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 608.

<sup>701</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 54.

<sup>702</sup> *Conf.* G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 3; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 54 e ss. Sul modello di tutela dell'*accountability* v. *infra* par. 11.

<sup>703</sup> I referenti normativi su cui si basa tale impostazione sono molteplici. Basti qui richiamare, fra i principali, gli artt. 5, 24, 25, 28 e 32 e ss. GDPR.

direttiva 95/46/CE, un vero cambio di impostazione<sup>704</sup>, animato dal fine di salvaguardare l'interessato dai nuovi rischi insiti nel mondo digitale<sup>705</sup>. In tal modo il legislatore ha tentato di porre rimedio alle insufficienze del modello legato alla prestazione del consenso, gravando il titolare e il responsabile dell'obbligo di valutare in modo sistematico i rischi<sup>706</sup>, attuali e potenziali, delle operazioni da loro poste in essere<sup>707</sup>.

La *responsabilizzazione* dei soggetti attivi del trattamento<sup>708</sup> si inverte nel dovere di porre in essere tutte le misure giuridiche, organizzative e tecniche per la protezione dei dati personali<sup>709</sup>, oltre che nell'onere di dover fornire la prova di tali adempimenti<sup>710</sup>. Gli strumenti di sicurezza<sup>711</sup> devono essere ponderati in considerazione della natura dei dati personali, delle tecnologie di difesa e del relativo costo di attuazione, della probabilità e gravità dei rischi e dei danni potenziali<sup>712</sup>. I presidi individuati, inoltre, devono essere monitorati nel tempo, in modo che siano costantemente adeguati e proporzionati ai rischi e ai loro mutamenti<sup>713</sup>. Il concetto di *accountability*, proprio in ragione della sua flessibilità e mutevolezza caso per caso, si rivela da un lato potenzialmente insidioso per i soggetti attivi del trattamento, ma

---

<sup>704</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 627.

<sup>705</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 54. Sulla relazione fra rischio e trattamento v. anche M.S. ESPOSITO, *Trattamento dei dati personali e rischi correlati, nel prisma dei diritti e delle libertà fondamentali*, cit., p. 1071 e ss.

<sup>706</sup> Sulla qualificazione dei diversi livelli di rischio – basso, generico ed elevato – v. S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 627 e 628.

<sup>707</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 627; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 275 e ss.

<sup>708</sup> Che S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 142, definiscono «*il cuore del principio di accountability*».

<sup>709</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 114.

<sup>710</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 106. V. anche *supra* par. 8.

<sup>711</sup> Ai sensi dell'art. 32 par. 1 GDPR esse comprendono «*tra le altre, se del caso: a) la pseudonimizzazione e la cifratura dei dati personali; b) la capacità di assicurare su base permanente la riservatezza, l'integrità, la disponibilità e la resilienza dei sistemi e dei servizi di trattamento; c) la capacità di ripristinare tempestivamente la disponibilità e l'accesso dei dati personali in caso di incidente fisico o tecnico; d) una procedura per testare, verificare e valutare regolarmente l'efficacia delle misure tecniche e organizzative al fine di garantire la sicurezza del trattamento*».

<sup>712</sup> Art. 32 del regolamento (UE) 2016/679.

<sup>713</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 13.

dall'altro una garanzia di tutela per l'interessato, quale parte debole del rapporto asimmetrico di trattamento dei dati personali<sup>714</sup>.

L'approccio “*risk based*”<sup>715</sup> è attuato da una serie di istituti differenti, sui quali è opportuno soffermare brevemente l'attenzione, in quanto contribuiscono a delineare la nozione europea di *Data protection*. Si tratta, in modo particolare, del principio di minimizzazione del trattamento<sup>716</sup>, della sua progettazione<sup>717</sup> secondo le tecniche della *privacy by design* e *by default*<sup>718</sup>, dei registri delle attività di trattamento<sup>719</sup>, delle valutazioni d'impatto e consultazioni preventive, del *data protection officer*, dei codici di condotta e delle certificazioni. Tutti costituiscono forme di tutela preventiva dei dati personali, finalizzati ad anticiparne la protezione fin dalla fase antecedente il trattamento<sup>720</sup>. Il regolamento (UE) 2016/679 non abbandona l'approccio sostanzialmente riparatorio della direttiva 95/46/CE – si esamineranno i mezzi di tutela successiva nel cap. 3 – ma tenta di completarlo con strumenti di garanzia aventi carattere preliminare<sup>721</sup>.

Fra le misure che più incarnano il principio dell'*accountability*<sup>722</sup> vi sono la valutazione d'impatto e la consultazione preventiva<sup>723</sup>. Nei casi in cui il trattamento può

---

<sup>714</sup> E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, cit., *passim*.

<sup>715</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 106; G. GIANNONE CODIGLIONE, *Risk-based approach e trattamento dei dati personali*, in *La nuova disciplina europea della privacy*, S. Sica, V. D'Antonio, G.M. Riccio (a cura di), Padova, Cedam, 2016.

<sup>716</sup> Già esaminato *supra* al par. 8.

<sup>717</sup> Queste misure, e specificamente la *privacy by default*, riguardano non solo la progettazione del trattamento, ma altresì il suo svolgimento.

<sup>718</sup> Per l'esame di tali misure si rinvia *supra* al par. 3: sebbene in quella sede la *privacy by design* e la *privacy by default* siano trattate con riferimento alla direttiva 2016/680/UE, i contenuti sostanziali di queste tecniche sono i medesimi di quelli tracciati nel regolamento (UE) 2016/679, che le disciplina all'art. 25.

<sup>719</sup> I registri – tenuti in forma scritta, anche in formato elettronico, dai titolari e responsabili – si inscrivono nell'approccio dell'*accountability* in quanto responsabilizzano i soggetti attivi del trattamento: essi dovranno infatti controllare le operazioni compiute e intervenire qualora ciò occorra. In senso conforme a questa tesi v. anche L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 36. I registri contengono le informazioni elencate all'art. 30 GDPR e, ove richiesto, devono essere messi a disposizione dell'autorità di controllo.

<sup>720</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 34.

<sup>721</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 625.

<sup>722</sup> Conf. L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 37.

<sup>723</sup> Per maggiori approfondimenti su tali istituti si rinvia a S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 175 e ss.; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 633; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 46; A. MANTELERO, *Il nuovo approccio della valutazione del rischio nella sicurezza dei*

presentare un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche<sup>724</sup>, infatti, il titolare è tenuto a effettuare una valutazione dell'impatto delle operazioni previste sulla protezione dei dati personali. Essa deve essere compiuta prima di procedere al trattamento, e deve avere il contenuto minimo descritto dall'art. 35, par. 7, del regolamento.

Qualora l'esito della valutazione d'impatto dimostri l'esistenza di un rischio elevato, il titolare deve procedere alla consultazione preventiva con l'Autorità di controllo disciplinata dall'art. 36 GDPR. Tale consultazione, da compiere prima di procedere al trattamento, consiste in una procedura più rigida e dettagliata del controllo preliminare di cui all'art. 20 direttiva 95/46/CE<sup>725</sup>. Il combinarsi dei due istituti – valutazione d'impatto e consultazione preventiva – è volto a conseguire un duplice scopo: non solo rendere consapevoli i soggetti attivi del trattamento delle caratteristiche e dei rischi delle operazioni realizzate, ma anche consentire loro di provare di aver adempiuto gli obblighi cautelari posti dal regolamento<sup>726</sup>.

Un altro importante elemento nel quadro dell'anticipazione della tutela è l'introduzione del *data protection officer* (DPO)<sup>727</sup>. Tale figura, che costituisce una novità nella disciplina di settore posta dal diritto unionale<sup>728</sup>, svolge funzioni di assistenza e controllo<sup>729</sup> del titolare, supportandolo nell'assicurare il rispetto del

---

*dati. Valutazione d'impatto e consultazione preventiva (artt. 32-39), in Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 317 e ss.; R. TORINO, La valutazione d'impatto (Data Protection Impact Assessment), in I dati personali nel diritto europeo, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 855 e ss.*

<sup>724</sup> Specie avendo in considerazione la natura, l'oggetto, il contesto e le finalità del trattamento, in particolare allorché preveda l'uso di nuove tecnologie.

<sup>725</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 37.

<sup>726</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, pp. 175 e 176.

<sup>727</sup> Si ricorda nuovamente la scelta di utilizzare il termine inglese "*data protection officer*" in luogo dell'italiano "responsabile della protezione dei dati" allo scopo di evitare confusioni con la figura del responsabile del trattamento. Sull'importanza di questa figura insiste F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 106 e ss.

<sup>728</sup> Lo sostengono S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, pp. 144 e 154. *Contra*, invece, A. AVITABILE, *Il Data Protection Officer*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 332, che richiama gli artt. 24 e ss. del regolamento (CE) 45/2001.

<sup>729</sup> Su tali doveri v. A. AVITABILE, *Il Data Protection Officer*, cit., p. 334. Va sottolineato che il DPO, sebbene tenuto a controllare il rispetto della disciplina sulla *Data protection*, non è personalmente responsabile in caso di sua violazione. La responsabilità infatti è attribuita al titolare del trattamento, il quale, ove ne sussistano i presupposti, può semmai agire contro di lui in via di regresso. Così *ibidem*, p. 361.

regolamento<sup>730</sup>. L'art. 37 par. 1 GDPR individua in quali ipotesi la sua nomina è obbligatoria, ferma restando la possibilità, sancita dal quarto paragrafo della stessa disposizione, che il diritto dell'Unione o dei Paesi membri introduca fattispecie ulteriori. Il DPO viene selezionato<sup>731</sup> fra soggetti dotati di idonee qualità professionali<sup>732</sup> e deve svolgere le sue funzioni in condizioni di indipendenza<sup>733</sup>. L'effettiva autonomia nei confronti del titolare potrebbe risultare di non semplice realizzazione, poiché è proprio costui che conferisce l'incarico al *data protection officer* o, finanche, ne è il datore di lavoro. Il titolare, dunque, potrebbe trovarsi in una posizione di forza in grado di inficiare la piena libertà del responsabile della protezione dei dati<sup>734</sup>. Per tale motivo l'art. 38 GDPR prevede una serie di garanzie a presidio dell'indipendenza del DPO<sup>735</sup>.

Un ulteriore tassello del nuovo approccio fondato sulla prevenzione del rischio è costituito dai codici di condotta. Essi sono strumenti volti a contribuire alla corretta applicazione del regolamento (UE) 2016/679 in funzione delle specificità dei vari settori di trattamento<sup>736</sup>. La loro elaborazione<sup>737</sup> è realizzata da associazioni e organismi rappresentanti le categorie dei titolari o responsabili: questa partecipazione degli attori del trattamento ha indotto la dottrina a qualificare i codici di condotta come strumenti di co-regolazione delle relative operazioni<sup>738</sup>. Essi contengono precisazioni sull'applicazione di rilevanti aspetti della disciplina europea, come per esempio la pseudonimizzazione dei dati personali<sup>739</sup> o l'esercizio dei diritti degli interessati<sup>740</sup>. I

---

<sup>730</sup> L'elenco dei compiti del responsabile della protezione dei dati è contenuto nell'art. 39 GDPR.

<sup>731</sup> Per approfondimenti su quali soggetti pubblici e privati debbano dotarsi di un DPO si rinvia ad A. AVITABILE, *Il Data Protection Officer*, cit., p. 335 e ss.; C. SOLINAS, *La nuova figura del responsabile della protezione dei dati*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 879 e ss.; S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 155 e ss.

<sup>732</sup> V. *amplius* A. AVITABILE, *Il Data Protection Officer*, cit., p. 344 e ss.

<sup>733</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 157 e ss.

<sup>734</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 159.

<sup>735</sup> V. più diffusamente in proposito A. AVITABILE, *Il Data Protection Officer*, cit., p. 353 e ss.

<sup>736</sup> Per una analisi più dettagliata dei codici di condotta v. A.R. POPOLI, *Codici di condotta e certificazioni*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 367 e ss.; S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 162 e ss.; A. PISAPIA, *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell'ordinamento europeo*, cit. p. 26 e ss.

<sup>737</sup> Ai sensi dell'art. 40 par. 1 GDPR, gli Stati membri, le autorità di controllo, il Comitato europeo per la protezione dei dati e la Commissione devono incoraggiare l'elaborazione dei codici di condotta.

<sup>738</sup> In questo senso A.R. POPOLI, *Codici di condotta e certificazioni*, cit., p. 395, secondo cui, inoltre, i codici di condotta nella direttiva 95/46/CE sarebbero stati da ricondurre nel perimetro dell'autoregolazione, più che della co-regolazione.

<sup>739</sup> Secondo A.R. POPOLI, *Codici di condotta e certificazioni*, cit., p. 396, l'inserimento all'interno dei codici di condotta di tale misura di sicurezza ne consentirà una maggiore diffusione.

<sup>740</sup> Molti altri esempi sono contenuti nell'art. 40 par. 2 GDPR.

codici di condotta devono oggi avere, rispetto alla disciplina dettata dalla direttiva 95/46/CE, un contenuto maggiormente specifico<sup>741</sup>. Inoltre, sono sottoposti a un sistema di monitoraggio che ne verifica l'effettiva applicazione<sup>742</sup>.

Il regolamento promuove<sup>743</sup>, altresì, l'istituzione di certificazioni della protezione dei dati<sup>744</sup>, ossia di strumenti volti a facilitare la dimostrazione che i trattamenti effettuati siano conformi al regolamento<sup>745</sup>. La certificazione può essere rilasciata al titolare o al responsabile del trattamento, per non più di tre anni<sup>746</sup>, dagli organismi di certificazione di cui all'art. 43 GDPR o dall'autorità garante<sup>747</sup>. Va ricordato, inoltre, che l'adesione ai codici di condotta o a un meccanismo di certificazione è discrezionale e può essere utilizzata come elemento per dimostrare il rispetto degli obblighi gravanti sul titolare<sup>748</sup>. L'adozione di questi strumenti assolve quindi la funzione di diminuire la responsabilità dei soggetti attivi del trattamento, minimizzando al contempo i rischi legati alle operazioni da questi compiute<sup>749</sup>. Anche l'attuazione delle misure di *privacy by design* e di *privacy by default* può essere dimostrata con lo strumento delle certificazioni<sup>750</sup>.

Nel sistema dell'*accountability*, infine, si inscriverebbero anche la notifica all'autorità di controllo (art. 33 GDPR) e la comunicazione all'interessato (art. 34 GDPR) che il titolare del trattamento deve compiere in caso di violazione dei dati personali<sup>751</sup>. Queste disposizioni impongono al titolare di rendere note senza

---

<sup>741</sup> A.R. POPOLI, *Codici di condotta e certificazioni*, cit., p. 395.

<sup>742</sup> Sul monitoraggio dei codici di condotta approvati v. A.R. POPOLI, *Codici di condotta e certificazioni*, cit., p. 400 e ss., nonché l'art. 41 del GDPR.

<sup>743</sup> Anche in questo caso il compito di incoraggiarne la diffusione è affidato agli Stati membri, alle autorità di controllo, al Comitato europeo per la protezione dei dati e alla Commissione.

<sup>744</sup> L'art. 42 par. 1 GDPR contempla, oltre alle certificazioni, anche i sigilli e i marchi di protezione dei dati. Tuttavia, secondo A.R. POPOLI, *Codici di condotta e certificazioni*, cit., pp. 409 e 410, attualmente non esisterebbe ancora una distinzione fra le tre figure.

<sup>745</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 165.

<sup>746</sup> Ai sensi dell'art. 43 par. 7 GDPR può comunque essere rinnovata alle stesse condizioni, purché continuino a essere soddisfatti i requisiti pertinenti.

<sup>747</sup> Per approfondimenti sui meccanismi di certificazione si rinvia ad A.R. POPOLI, *Codici di condotta e certificazioni*, cit., p. 405 e ss.

<sup>748</sup> Così dispone l'art. 24 par. 3 GDPR.

<sup>749</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 162.

<sup>750</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *op. ult. cit.*, p. 172.

<sup>751</sup> L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 36.

ingiustificato ritardo le infrazioni avvenute, usualmente chiamate con termine anglosassone “*data breach*”<sup>752</sup>.

Il principio della responsabilizzazione dei soggetti attivi del trattamento, così valorizzato, si pone come il cardine del regolamento (UE) 2016/679<sup>753</sup>, di cui costituisce una delle novità più rilevanti sul piano della disciplina sostanziale<sup>754</sup>. Al modello di tutela basato sul consenso informato si è affiancato il nuovo approccio dell’*accountability*, fondato sulla prevenzione del rischio. In altri termini, il sistema di garanzia di tipo riparatorio è stato integrato con uno di natura preventiva<sup>755</sup>. In questo senso non sembra del tutto improprio sostenere che sistema di salvaguardia dei dati personali si presenti, dopo l’adozione del “*Data Protection Package*”, più esaustivo e completo, al punto da costituire uno dei più sofisticati esistenti al mondo<sup>756</sup>.

Par. 12: La “*normazione multilivello*” e la nozione europea di protezione dei dati personali.

Come precedentemente ricordato, la sostituzione della direttiva 95/46/CE con il regolamento (UE) 2016/679 ha avuto fra i suoi scopi principali quello di limitare le differenze legislative fra Paesi membri, in modo da favorire ulteriormente la libera circolazione dei dati personali nel mercato interno<sup>757</sup>. Questo fine è stato perseguito attraverso l’adozione di uno strumento di uniformazione del dato positivo, quale il regolamento, in luogo di un atto normativo semplicemente armonizzante delle discipline

---

<sup>752</sup> Sui dettagli del regime giuridico previsto dal regolamento (UE) 2016/679 nelle ipotesi di *data breach* si rinvia agli stessi artt. 33 e 34. V., inoltre, A. MANTELETO, *Il nuovo approccio della valutazione del rischio nella sicurezza dei dati. Valutazione d’impatto e consultazione preventiva (artt. 32-39)*, cit., p. 321 e ss.

<sup>753</sup> V. FIORILLO, *Il principio di proporzionalità da parametro di validità a fondamento del diritto alla protezione dei dati personali nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea*, cit., p. 22; conf. L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 34.

<sup>754</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d’insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 12.

<sup>755</sup> E. CALZOLAIO, *Il regolamento europeo sulla protezione dei dati personali: spunti ricostruttivi e profili problematici*, in *Nuovo Diritto Civile*, Dike, n. 1/2017, p. 334.

<sup>756</sup> Fra i tanti, v. A. PISAPIA, *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell’ordinamento europeo*, in *Federalismi.it*, 31 gennaio 2018, p. 2; G. BUTTARELLI, *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, cit., p. 77.

<sup>757</sup> V. in proposito i *considerando* nn. 9 e 10 del regolamento (UE) 2016/679.

nazionali, come appunto è la direttiva<sup>758</sup>. Tale considerazione non deve indurre a ritenere, tuttavia, che il regolamento (UE) 2016/679 contenga esclusivamente norme direttamente applicabili<sup>759</sup>.

Il legislatore europeo, nella consapevolezza della stretta interazione della materia in esame con settori di competenza normativa statale, ha infatti licenziato un testo che coinvolge frequentemente il legislatore nazionale<sup>760</sup>. Quest'ultimo talvolta è tenuto a intervenire per rendere applicabili le norme regolamentari, talaltra è libero di valutare sia l'*an* che il *quomodo* di un eventuale provvedimento<sup>761</sup>. Un caso importante in cui al legislatore nazionale è richiesto necessariamente di elaborare un quadro normativo è quello delle sanzioni penali<sup>762</sup>. Una ipotesi rilevante in cui, invece, l'ordinamento statale ha la possibilità di modificare la disciplina regolamentare è in tema di principi del trattamento<sup>763</sup>. Gli Stati membri possono infatti adottare misure legislative con le quali derogare, nelle materie di cui all'art. 23 par. 1 GDPR, ai principi generali del trattamento descritti dall'art. 5 GDPR<sup>764</sup>. Le legislazioni speciali incontrano tuttavia alcuni limiti, come il rispetto dell'essenza dei diritti e delle libertà fondamentali, della

---

<sup>758</sup> G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 8.

<sup>759</sup> Fra le norme direttamente applicabili L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 19, richiama a titolo esemplificativo l'insieme dei diritti dell'interessato, su cui v. *supra* al par. 9.

<sup>760</sup> P. AQUILANTI, *Prefazione*, cit., p. XIX; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 19; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 101 e ss.; M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 537; M. RUBECCHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 378 e ss.

<sup>761</sup> P. AQUILANTI, *Prefazione*, cit., p. XIX; M. RUBECCHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 374.

<sup>762</sup> V. l'art. 84 del regolamento (UE) 2016/679. Secondo M. RUBECCHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 380, quello delle sanzioni penali è uno degli ambiti in cui risulta più consistente l'intervento dei legislatori nazionali. Per approfondimenti sulle norme penali incriminatrici introdotte in Italia a tutela dei dati personali si rinvia a: C. CUPELLI, F. FICO, *I riflessi penalistici del Regolamento UE 2016/679 e le nuove fattispecie di reato previste nel Codice privacy dal d.lgs. n. 101/2018*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 1107 e ss.; V. MANES, F. MAZZACUVA, *GDPR e nuove disposizioni penali del Codice privacy*, in *Diritto penale e processo*, n. 2/2019, p. 167 e ss.; M. SUERZ, *Internet tra diritti e giurisprudenza*, in *Rivista di scienze della comunicazione e di argomentazione giuridica*, n. 1/2013, p. 117 e ss.

<sup>763</sup> Per quanto concerne i margini di integrazione normativa concessi ai Paesi membri in tema di condizioni di liceità del trattamento si rinvia a F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 130 e ss.

<sup>764</sup> V. l'art. 23 del regolamento (UE) 2016/679.

cornice contenutistica minima indicata dall'art. 23 GDPR, e dei principi di necessità e proporzionalità propri di una società democratica<sup>765</sup>.

Fra i numerosi rinvii alle fonti nazionali contenuti nel regolamento, si segnalano per importanza altresì gli artt. 8 par. 1, 9 par. 4 e 88 par. 1: essi consentono rispettivamente agli Stati membri di stabilire per legge un'età inferiore<sup>766</sup> ai sedici anni per la prestazione del consenso da parte di minori, di mantenere o introdurre ulteriori condizioni – comprese limitazioni – con riguardo al trattamento di dati genetici, biometrici o relativi alla salute, e di prevedere, con legge o tramite contratti collettivi, norme più specifiche per assicurare la protezione dei diritti e delle libertà con riguardo al trattamento dei dati personali dei dipendenti nell'ambito dei rapporti di lavoro<sup>767</sup>. La necessità dell'interazione fra la normativa statale e il regolamento, d'altra parte, è espressa anche in alcuni suoi *considerando*<sup>768</sup>.

La struttura del regolamento (UE) 2016/679 è dunque complessa, e contiene numerosi rimandi alle fonti nazionali per l'attuazione della disciplina di dettaglio<sup>769</sup>.

---

<sup>765</sup> V. *amplius supra* par. 8.

<sup>766</sup> Purché non inferiore ai tredici anni.

<sup>767</sup> Ulteriori ipotesi sono elencate da E. CALZOLAIO, *Il regolamento europeo sulla protezione dei dati personali: spunti ricostruttivi e profili problematici*, cit., p. 338, e da M. RUBECHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 377 e ss., il quale sottolinea l'importanza degli artt. 6 e 9 GDPR.

<sup>768</sup> Il *considerando* n. 8, in particolare, recita: «Ove il presente regolamento preveda specificazioni o limitazioni delle sue norme ad opera del diritto degli Stati membri, gli Stati membri possono, nella misura necessaria per la coerenza e per rendere le disposizioni nazionali comprensibili alle persone cui si applicano, integrare elementi del presente regolamento nel proprio diritto nazionale». Anche nel *considerando* n. 10 si legge testualmente: «Per quanto riguarda il trattamento dei dati personali per l'adempimento di un obbligo legale, per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento, gli Stati membri dovrebbero rimanere liberi di mantenere o introdurre norme nazionali al fine di specificare ulteriormente l'applicazione delle norme del presente regolamento. In combinato disposto con la legislazione generale e orizzontale in materia di protezione dei dati che attua la direttiva 95/46/CE gli Stati membri dispongono di varie leggi settoriali in settori che richiedono disposizioni più specifiche. Il presente regolamento prevede anche un margine di manovra degli Stati membri per precisarne le norme, anche con riguardo al trattamento di categorie particolari di dati personali («dati sensibili»). In tal senso, il presente regolamento non esclude che il diritto degli Stati membri stabilisca le condizioni per specifiche situazioni di trattamento, anche determinando con maggiore precisione le condizioni alle quali il trattamento di dati personali è lecito».

<sup>769</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 20 e ss.; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 19; P. PASSAGLIA, *Il sistema delle fonti normative in materia di tutela dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 85 e ss.; G. BUTTARELLI, *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, cit., p. 77. Sui margini di adattamento dei poteri delle autorità di controllo da parte dei legislatori nazionali v. M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*.

L'atto normativo attraverso cui l'Italia ha adeguato il nostro ordinamento alle disposizioni regolamentari è il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, che ha modificato in più parti il Codice della *privacy*<sup>770</sup>. Più specificamente, ha abrogato parti cospicue del Codice, il quale risulta, rispetto al testo previgente, notevolmente ridimensionato. Molti aspetti della materia, infatti, sono attualmente normati in modo diretto dal regolamento e, quindi, dal livello ordinamentale dell'UE. L'abrogazione di numerose disposizioni del Codice e lo spostamento dei relativi contenuti prescrittivi all'interno del diritto euro-unitario testimoniano come il margine normativo nazionale si sia ridotto. Si tratta di un indice dell'accresciuto rilievo del diritto derivato unionale nella *Data protection* e, per l'effetto, della maggiore integrazione europea creatasi in questo campo<sup>771</sup>. La disciplina generale della protezione dei dati personali in Italia, comunque, deriva tuttora dal combinarsi del GDPR e del Codice della *privacy*<sup>772</sup>.

La descritta *flessibilità* del regolamento consente ai Paesi membri un margine di intervento per adattare la normativa europea alle specificità degli ordinamenti nazionali<sup>773</sup>. Essa si iscrive nel quadro della *normazione multilivello*<sup>774</sup>, espressione con cui può farsi sinteticamente riferimento all'insieme delle interazioni fra gli atti normativi unionali e quelli nazionali. Tutto il diritto derivato dell'Unione europea, a ben vedere, necessita di adeguamenti, integrazioni o recepimenti da parte di atti normativi nazionali: questa constatazione, tuttavia, non sembra pregiudicare l'utilità del termine<sup>775</sup> per riassumere le relazioni fra le fonti dei due ordinamenti<sup>776</sup>.

---

<sup>770</sup> Sul recepimento nazionale dei rinvii contenuti nel GDPR v. *amplius* M. RUBECCHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 367 e ss.; S. MESSINA, *L'adeguamento della normativa nazionale al Regolamento*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 119 e ss.

<sup>771</sup> Nella transizione dalla direttiva 95/46/CE al regolamento (UE) 2016/679, come già evidenziato, si ha infatti una riduzione del potere normativo nazionale e un incremento di quello unionale.

<sup>772</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 20 e ss.; P. PASSAGLIA, *Il sistema delle fonti normative in materia di tutela dei dati personali*, cit., p. 113 e ss.; S. MESSINA, *L'adeguamento della normativa nazionale al Regolamento*, cit., p. 119 e ss.

<sup>773</sup> Cfr. G. BUTTARELLI, *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, cit., p. 77, secondo cui «*The GDPR contains considerable flexibility, and certainly more than it appears at first sight*».

<sup>774</sup> Il termine è utilizzato anche da G. ORSONI, E. D'ORLANDO, *Nuove prospettive dell'amministrazione digitale: Open Data e algoritmi*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 3/2019, p. 593.

<sup>775</sup> Proprio l'ontologica necessità che le fonti unionali e nazionali si intersechino, anzi, può giustificare l'opportunità di adottare l'espressione "*normazione multilivello*" per riferirsi, in modo sintetico, al complesso delle loro interazioni.

<sup>776</sup> Sulla necessità di tenere ferma la ricostruzione della diversità dei due ordinamenti v., per tutti, M. LUCIANI, *Interpretazione conforme a Costituzione*, in *Enc. dir.*, Annali, IX, Milano, 2014, p. 453. Contro l'idea che esistano due ordinamenti distinti, nazionale ed euro-unitario, v. P. PERLINGIERI,

Tirando le fila di quanto finora esposto è possibile, a questo punto, tentare di fornire una risposta al quesito formulato all'inizio di questo capitolo: esiste una nozione comune europea di diritto alla protezione dei dati personali?

Assumendo un primo angolo prospettico, si può osservare come il regolamento (UE) 2016/679 ambisca a dettare una disciplina generale della *Data protection*<sup>777</sup>. Esso stabilisce, in particolare, numerose definizioni essenziali<sup>778</sup>, i poteri, doveri e diritti dei soggetti attivi e passivi del trattamento, le sue caratteristiche e i principi che lo animano, nonché i meccanismi di tutela preventiva e successiva del diritto. Si tratta, dunque, di aspetti centrali e importanti della materia. Ciò potrebbe indurre a ritenere che l'attuazione del diritto alla protezione dei dati personali sia sostanzialmente esaurita dal diritto dell'Unione, il quale definirebbe, pertanto, una concezione unitaria per tutti i Paesi membri del diritto analizzato<sup>779</sup>.

In una diversa prospettiva, d'altra parte, è evidenziabile che ciascuno Stato può adottare atti normativi per integrare o modificare alcune parti del GDPR. L'esistenza di margini nazionali di precisazione del diritto si tradurrebbe, in quest'ordine di idee, nell'impossibilità di individuare un unico concetto di protezione dei dati personali. Al contrario, ogni ordinamento nazionale conierebbe una propria disciplina sulla *Data protection*. Sicché sarebbe più corretto riconoscere che le specificazioni normative compiute dai Paesi membri creino una pluralità di diritti alla protezione dei dati personali, diversi seppur provenienti dalla medesima matrice europea.

In conclusione non sembra irragionevole sostenere che esista una nozione comune di diritto alla protezione dei dati personali all'interno dell'Unione. Lo sviluppo delle

---

*Interpretazione e legalità costituzionale*, cit., p. 33 e ss., secondo il quale l'ordinamento, per quanto complesso possa essere il suo sistema delle fonti, non può che essere unitario.

<sup>777</sup> Lo chiarisce il nome stesso del GDPR, che si auto-qualifica «*regolamento generale sulla protezione dei dati*». Nel quadro delineato dal legislatore europeo, invero, gli altri atti normativi unionali menzionati nel corso di questo secondo capitolo sembrano porsi in rapporto di specialità rispetto al regolamento (UE) 2016/679.

<sup>778</sup> L'art. 4 regolamento (UE) 2016/679 definisce infatti le seguenti nozioni: dato personale, trattamento, limitazione di trattamento, profilazione, pseudonimizzazione, archivio, titolare del trattamento, responsabile del trattamento, destinatario, terzo, consenso dell'interessato, violazione dei dati personali, dati genetici, dati biometrici, dati relativi alla salute, stabilimento principale, rappresentante, impresa, gruppo imprenditoriale, norme vincolanti d'impresa, autorità di controllo, autorità di controllo interessata, trattamento transfrontaliero, obiezione pertinente e motivata, servizio della società dell'informazione, organizzazione internazionale.

<sup>779</sup> Anche V. RIZZO, *Artt. 55-56*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 469 rileva l'assenza di differenze sostanziali, derivanti dalle normative di ciascuno Stato membro, nell'applicazione del GDPR in tutta l'Unione.

politiche comunitarie nel corso del tempo ha condotto a una progressiva europeizzazione legislativa<sup>780</sup> della materia, di cui il regolamento (UE) 2016/679 è una delle più rilevanti manifestazioni. Esso, individuando il punto di equilibrio fra la protezione dei dati personali e la loro libera circolazione nel mercato interno<sup>781</sup>, definisce tutti i profili fondamentali della disciplina positiva e delinea, così, l'accezione unionale del diritto. Questa si sostanzia nei contenuti del GDPR già descritti nel corso del presente capitolo e nell'interpretazione fornita, in particolar modo, dalla Corte di Giustizia e dal Comitato europeo per la protezione dei dati. L'unitarietà di tale accezione è garantita dalla diretta applicabilità del regolamento e dai meccanismi di tutela amministrativa e giurisdizionale del diritto<sup>782</sup>.

In chiave teleologica questo appare essere, d'altra parte, l'obiettivo perseguito dal legislatore unionale. Il *considerando* n. 9 del regolamento (UE) 2016/679, dopo aver evidenziato come la direttiva 95/46/CE non aveva impedito la frammentazione applicativa della protezione dei dati personali, evidenzia che «*La compresenza di diversi livelli di [...] protezione dei dati personali [...] negli Stati membri può ostacolare la libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione*». La sostituzione della direttiva con il regolamento sembrerebbe quindi mirare al superamento della coesistenza di plurimi livelli di *Data protection*<sup>783</sup>. L'intenzione del legislatore europeo, pertanto, appare proprio quella di creare un unico sistema di protezione dei dati personali: il relativo diritto troverebbe la propria definizione nell'ordinamento euro-unitario.

Non si può trascurare come il GDPR consenta ai Paesi membri di declinare alcuni aspetti della disciplina in relazione alle caratteristiche proprie dei rispettivi ordinamenti. Tuttavia la presenza di differenze normative di dettaglio può essere considerata fisiologica in un sistema, come quello unionale, che cerca di preservare le specificità nazionali: i principi di attribuzione, sussidiarietà e proporzionalità di cui all'art. 5 TUE,

---

<sup>780</sup> Sull'accezione di europeizzazione legislativa si rimanda *supra* al par. 1 di questo capitolo. Condividono la tesi dell'esistenza di un processo di europeizzazione legislativa M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit.; O. LYNKEY, *The Europeanisation of data protection law*, cit., *passim*. Più in generale, evidenzia come il diritto pubblico europeo sia destinato a influenzare gli ordinamenti nazionali – dai quali, peraltro, sarebbe esso stesso ispirato, attuandosi così un fenomeno di tipo circolare – A. CIANCIO, *Perché un diritto costituzionale europeo? Quattro brevi risposte a partire dalle elezioni del 2019*, cit., p. 11.

<sup>781</sup> V. *supra* par. 1.

<sup>782</sup> V. *infra* cap. 3.

<sup>783</sup> V. ancora in proposito la sequenza dei *considerando* nn. 9 e 10 del regolamento (UE) 2016/679.

infatti, garantiscono il rispetto dei singoli ordinamenti<sup>784</sup>. I margini d'intervento nazionale, semmai, indicano che la nozione comune di protezione dei dati personali non è integralmente rigida, ma è dotata di una parziale *flessibilità*: essa le permette di subire adattamenti in modo da conformarsi alle peculiarità dei diversi sistemi giuridici cui inerisce<sup>785</sup>.

In altri termini, sussiste una concezione condivisa all'interno dell'Unione europea di diritto alla protezione dei dati personali, dotata di elementi modificabili o integrabili da scelte normative dei singoli Paesi membri e, quindi, non rigorosamente dettata dal solo ordinamento unionale. L'unitarietà della nozione non è inficiata dalla possibilità che alcune sue parti siano diversamente declinate a livello nazionale, ed è assicurata dalla diretta applicabilità del regolamento che ne sancisce la disciplina generale. Allo scopo di salvaguardare l'uniformità applicativa del comune diritto alla protezione dei dati personali in tutto il territorio dell'Unione, infine, sono stati modificati gli strumenti per la sua tutela amministrativa e giurisdizionale. Della loro analisi, tuttavia, si occuperà il capitolo successivo.

---

<sup>784</sup> Il motto stesso dell'Unione europea, d'altra parte, è «*Unita nella diversità*»: v. anche il sito [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto\\_it](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto_it). Per un commento sull'art. 5 TUE v. M.C. BARUFFI, *Artt. 4-5*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, F. Pocar, M.C. Baruffi (a cura di), seconda edizione, Padova, Cedam, 2014. Più in generale su tali principi v. E. CANNIZZARO, *Il diritto dell'integrazione europea. L'ordinamento dell'Unione*, cit.; I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, cit., p. 379.

<sup>785</sup> Sulla contrapposizione delle esigenze di uniformità e di flessibilità v. F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 101 e ss.

### Capitolo 3

#### **La tutela amministrativa e giurisdizionale del diritto alla protezione dei dati personali: effettività dei rimedi e integrazione europea.**

*Sommario:* Par. 1: Il processo di integrazione europea attraverso la lente della *Data protection*. – Par. 2: La tutela amministrativa del diritto alla protezione dei dati personali: il reclamo di cui all'art. 77 regolamento (UE) 2016/679 e l'abrogato ricorso *ex art. 145* Codice della *privacy*. – Par. 3: Il controllo giurisdizionale sui provvedimenti del Garante della *privacy*, fra effettività del rimedio e integrazione europea. – Par. 4: Il ricorso giurisdizionale di cui all'art. 79 regolamento (UE) 2016/679 e la responsabilità risarcitoria da illecito trattamento dei dati personali. – Par. 5: La tutela del diritto nei trattamenti transfrontalieri dei dati personali: l'istituzione dell'autorità di controllo capofila e il procedimento “*one stop shop*”. – Par. 6: Assistenza reciproca, operazioni congiunte e principio generale di leale collaborazione: una verifica, anche empirica, della cooperazione fra autorità di controllo. – Par. 7: Il meccanismo di coerenza e la funzione *nomofilattica* del Comitato europeo per la protezione dei dati. – Par. 8: Gli strumenti di coordinamento della tutela giurisdizionale: il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia e la sospensione delle azioni *ex art. 81* regolamento (UE) 2016/679.

Par. 1: Il processo di integrazione europea attraverso la lente della *Data protection*.

Quale ruolo avrà in futuro, nella protezione dei dati personali, l'Unione europea? La ricerca di una risposta al quesito deve muovere, in via preliminare, dallo studio dei principali strumenti apprestati dall'ordinamento per la tutela del diritto in esame. Una volta analizzato il loro regime giuridico e il loro funzionamento in concreto, occorrerà soffermare l'attenzione sui meccanismi introdotti dal regolamento (UE) 2016/679 per assicurare, sul piano applicativo, l'uniformità della nozione europea di *Data protection* in tutto il territorio dell'Unione. Alla luce di questi elementi, infine, sarà possibile

cercare di valutare l'iter del processo di integrazione europea in questa materia, tentando di immaginarne i possibili sviluppi.

Deve essere premesso, quindi, che il diritto alla protezione dei dati personali è presidiato da diversi mezzi tutela, sia di natura amministrativa che giurisdizionale. L'art. 8, par. 3, Carta di Nizza e 16, par. 2, TFUE affidano espressamente alle autorità amministrative indipendenti il compito di sorvegliare il rispetto delle regole sulla *Data protection*<sup>786</sup>, cui si affianca la generale difesa costituita dal ricorso all'autorità giurisdizionale ordinaria<sup>787</sup>. Più specificamente, i tre principali rimedi invocabili in caso di violazione del diritto sono il reclamo all'autorità di controllo, il ricorso innanzi a un giudice avverso le decisioni di tale autorità, e il ricorso giurisdizionale *diretto*<sup>788</sup>. All'esame di tali rimedi, esperibili in modo alternativo<sup>789</sup>, si dedicheranno i paragrafi 2, 3 e 4 di questo capitolo, soffermando l'attenzione sulla loro disciplina e sulla loro effettività in concreto. Appare condivisibile, infatti, l'insegnamento dottrinale secondo il quale la conoscenza dei contenuti normativi deve essere affiancata, ove possibile, allo studio della realtà pratico-applicativa<sup>790</sup>.

Si analizzerà questo profilo concreto, in particolare, elaborando con tabelle e grafici alcune informazioni ricavabili dalle relazioni del Garante della *privacy* relative

---

<sup>786</sup> Già l'art. 28 direttiva 95/46/CE disponeva l'istituzione in ciascun Paese membro di tali autorità di controllo.

<sup>787</sup> A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 570. Il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale di cui all'art. 47 Carta di Nizza, è attuato dall'art. 152 decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 con l'attribuzione all'autorità giudiziaria ordinaria delle controversie concernenti la *Data protection*. V. *amplius infra* par. 3 e 4.

<sup>788</sup> Fa riferimento a tale rimedio come tutela giurisdizionale «diretta» anche R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, pp. 1001 e 1011.

<sup>789</sup> Art. 140 bis, co. 2 e 3, Codice della *privacy*. Sull'alternatività dei rimedi v. C. CIMAROSSA, *Artt. 77-79, in GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 583; A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della "aterritorialità") di Internet*, cit., *passim*.

Secondo la giurisprudenza (Cass. Civ., Sez. L., sentenza 7 aprile 2016, n. 6775) «*In materia di trattamento di dati personali, il principio dell'alternatività del ricorso all'Autorità giudiziaria rispetto al ricorso al Garante, previsto nell'ipotesi in cui entrambe le suddette iniziative abbiano il "medesimo oggetto", per essere compatibile con l'art. 24 Cost. deve essere inteso nel senso che può applicarsi solo quando le due domande siano tali che, in ipotesi di contestuale pendenza davanti a più giudici, potrebbero, in via generale, essere assoggettate al regime processuale della litispendenza o della continenza. Ne consegue che il detto principio non opera tutte le volte in cui, in sede giurisdizionale, si faccia valere l'inottemperanza, da parte del gestore del trattamento dei dati personali, ai provvedimenti assunti dal Garante, o venga proposta una domanda di risarcimento del danno, riservata all'esame del giudice ordinario e che ha "causa petendi" e "petitum" autonomi e diversi*».

<sup>790</sup> U. DE SIERVO, *Tutela dei dati personali e riservatezza*, cit., *passim*, secondo il quale è necessario che il giurista ponga alla base delle proprie valutazioni sia il dato positivo, sia le prassi applicative e le dinamiche conflittuali che ne derivano.

agli anni dal 2009 al 2019<sup>791</sup>. Dalle sue relazioni annuali, peraltro, emerge come l'autorità di controllo nazionale abbia assunto un ruolo centrale nella salvaguardia del diritto alla protezione dei dati personali, attraverso lo svolgimento di una pluralità di attività, segnatamente di natura consultiva, regolatoria, para-giurisdizionale, ispettiva, sanzionatoria, di cooperazione sovranazionale e internazionale, nonché di studio e divulgazione<sup>792</sup>.

Nei parr. 5, 6, 7 e 8 si esamineranno, dunque, i meccanismi introdotti dal regolamento (UE) 2016/679 per garantire l'uniformità applicativa della nozione di *Data protection*. L'indagine mira a verificare se sia in atto, o meno, un fenomeno di europeizzazione<sup>793</sup> della tutela amministrativa del diritto, parallelo a quello di europeizzazione legislativa già descritto *supra* al cap. 2.

Un primo orientamento interpretativo, invero, è di segno negativo. Il processo di europeizzazione avrebbe riguardato il piano normativo, definendo l'uniformazione delle regole comuni sulla protezione dei dati personali, ma non avrebbe attinto, invece, il

---

<sup>791</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente [link: https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali](https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali). Per visionare congiuntamente tutte le tabelle e i grafici v. *infra* l'appendice riepilogativa.

<sup>792</sup> Sull'essenziale ruolo del Garante della *privacy* nella protezione dei dati personali v.: F. PIZZETTI, *La protezione dei dati personali dalla direttiva al nuovo regolamento: una sfida per le Autorità di controllo e una difesa per la libertà dei moderni*, in *Media Laws*, n. 1/2018, p. 1 e ss.; A. PATRONI GRIFFI, *L'indipendenza del Garante*, in *Federalismi.it*, 14 febbraio 2018; M. VIGGIANO, *L'attività cd. para-giurisdizionale nella casistica dei ricorsi proposti dinanzi al Garante per la protezione dei dati personali*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo. Autorità indipendenti e tutela giurisdizionale nella crisi dello Stato*, n. 1-2/2015, p. 273 e ss.; M. CUNIBERTI, *Autorità indipendenti e libertà costituzionali*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 221 e ss.; E. GUARDIGLI, *Le Autorità di controllo*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 513 e ss.; C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 77; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*; M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 516 e ss.; P. BILANCIA, F.G. PIZZETTI, *Aspetti e problemi del costituzionalismo multilivello*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 143 e ss. e 165 e ss.; L. CALIFANO, *La protezione dei dati personali e il ruolo del Garante in ambito pubblico*, in *Media Laws*, n. 1/2018, p. 1 e ss. Più in generale, sulle autorità amministrative indipendenti v. per tutti: M. SANINO, *La tutela giurisdizionale nei confronti degli atti delle autorità indipendenti*, Milano, Padova, Wolters Kluwer, Cedam, 2019, p. 3 e ss.; AA.VV., *Le autorità indipendenti tra funzione regolativa e judicial review*, C. Iannello (a cura di), Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2018; M. SANINO, *L'approdo dell'esperienza delle autorità indipendenti a oltre venti anni dalla loro istituzione*, Padova, Cedam, 2015; F. MERUSI, M. PASSARO, *Le autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino, 2011; M. CUNIBERTI, *Autorità indipendenti e libertà costituzionali*, cit.

<sup>793</sup> Poiché il termine "europeizzazione" è già stato utilizzato nel corso di questo lavoro, si rimanda alle precedenti note per le indicazioni bibliografiche sul suo uso. Sull'accezione di europeizzazione legislativa, in particolare, si rinvia *supra* al cap. 2, par. 1.

livello amministrativo<sup>794</sup>. I meccanismi di raccordo fra autorità nazionali non avrebbero comportato trasferimenti di poteri esecutivi a organismi dell'Unione: piuttosto, avrebbero conferito poteri di portata europea ai singoli Garanti<sup>795</sup>. In quest'ordine di idee, l'applicazione decentrata della *Data protection* si collocherebbe parzialmente in controtendenza rispetto al generale fenomeno dell'integrazione amministrativa europea, caratterizzata invece da un tendenza accentratrice<sup>796</sup>.

Viceversa, un contrapposto indirizzo ermeneutico reputa che l'uropeizzazione della protezione dei dati personali involga tanto l'ambito normativo, quanto quello amministrativo<sup>797</sup>. Valorizzando la portata vincolante delle decisioni del Comitato europeo, questa tesi afferma che il regolamento (UE) 2016/679 abbia accentrato la tutela amministrativa del diritto, al punto da cagionare come conseguenza la riduzione dell'indipendenza delle singole autorità di controllo, nonché il sorgere di problemi legati alla declinazione nazionale del diritto e alla legittimazione democratica del Comitato<sup>798</sup>.

Fermo restando che solo la prassi delle autorità indipendenti nell'utilizzo dei meccanismi di cooperazione e coerenza potrà, eventualmente, chiarire la portata dell'uropeizzazione della tutela amministrativa del diritto, non sembra irragionevole sostenere che, anche in tale ambito, il regolamento (UE) 2016/679 abbia prodotto un avanzamento nel processo di integrazione europea<sup>799</sup>.

Nonostante la difesa del diritto rimanga in larga misura prerogativa delle istituzioni nazionali<sup>800</sup>, si registra infatti, specie in caso di trattamento transfrontaliero di dati personali, un accresciuto rilievo del livello europeo. Rispetto alla disciplina precedente la riforma del 2016, l'assetto vigente presenta più estese forme di

---

<sup>794</sup> M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit.

<sup>795</sup> Il fondamento di questa scelta normativa, secondo M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., risiederebbe nella volontà di preservare l'indipendenza delle autorità di controllo nazionali.

<sup>796</sup> M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*. In generale sull'ordinamento amministrativo dell'Unione europea v. P. CRAIG, *EU Administrative Law*, Third Edition, Oxford University Press, 2018.

<sup>797</sup> O. LYNKEY, *The Europeanisation of data protection law*, cit., *passim*.

<sup>798</sup> *Ibidem*.

<sup>799</sup> Questa riflessione è limitata, pertanto, alla disciplina generale sulla protezione dei dati personali prevista dal regolamento (UE) 2016/679. Altre forme di collaborazione fra autorità di controllo nazionali sono contenute, per esempio, nella direttiva 2016/680/UE (artt. 50 e 51).

<sup>800</sup> Una eccezione a questa regola è costituita dalle operazioni di trattamento poste in essere dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione: per la tutela del diritto, in queste ipotesi, è competente il Garante europeo della protezione dei dati.

cooperazione consensuale fra Garanti nazionali e, in caso di loro fallimento, nuove soluzioni per comporre le divergenze interpretative tra loro insorte<sup>801</sup>. A questo proposito, già da tempo in dottrina è stato evidenziato come la collaborazione fra le autorità indipendenti nazionali fosse un sintomo di avanzamento dell'integrazione europea<sup>802</sup>.

Il capo VII regolamento (UE) 2016/679, invero, dedica ampio spazio al funzionamento di un articolato sistema di collaborazione fra i Garanti nazionali, che si struttura in più fasi di intensità progressiva<sup>803</sup>. Innanzitutto è posto un dovere di cooperazione di carattere generale<sup>804</sup>, cui si affiancano forme speciali tipizzate come il meccanismo “*one stop shop*”, l'assistenza reciproca e le operazioni congiunte. Come si spiegherà più diffusamente *infra* ai parr. 5 e 6, si tratta di istituti basati sulla regola del consenso, volti a coadiuvare le autorità di controllo nelle loro interazioni – come per esempio lo scambio di informazioni – e ad addivenire a una soluzione condivisa nella definizione di alcune fattispecie. In via residuale<sup>805</sup>, qualora la cooperazione dovesse fallire, l'ordinamento europeo prevede l'attivazione del meccanismo di coerenza<sup>806</sup>, cui è demandato il compito di garantire applicazione uniforme della *Data protection* europea.

Il meccanismo di coerenza si regge sul ruolo centrale del Comitato europeo per la protezione dei dati<sup>807</sup>, cui sono riconosciute, fra l'altro, fondamentali funzioni consultive e decisorie<sup>808</sup>. Dal punto di vista strutturale, il Comitato è composto dalle

---

<sup>801</sup> Sul punto v. *amplius infra* parr. 5, 6 e 7.

<sup>802</sup> P. BILANCIA, F.G. PIZZETTI, *Aspetti e problemi del costituzionalismo multilivello*, cit., p. 154.

<sup>803</sup> M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*.

<sup>804</sup> Enunciato agli artt. 51, par. 2, e 57, par. 1, lett. g), regolamento (UE) 2016/679, nonché dai suoi *considerando* nn. 123 e 133.

<sup>805</sup> V. A. CASELLI, *Artt. 58-67*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 529, e la letteratura indicata *infra* al par. 7.

<sup>806</sup> In proposito si rinvia *infra* al par. 7.

<sup>807</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 538; V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 998.

<sup>808</sup> I compiti del Comitato europeo sono elencati dall'art. 70 regolamento (UE) 2016/679. Per approfondimenti sul Comitato europeo v.: V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 985 e ss.; L. PATTI, *Artt. 68-71*, cit., p. 549 e ss.; M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 536; C. IPPOLITI MARTINI, *Comitato Europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 552 e ss.; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*.

figure apicali di un'autorità di controllo per ciascun Paese membro<sup>809</sup> e dal Garante europeo della protezione dei dati<sup>810</sup>. È istituito come organismo dell'UE dotato di personalità giuridica e di indipendenza<sup>811</sup>. Le sue decisioni sono adottate, di regola, a maggioranza semplice dei membri che lo compongono<sup>812</sup>, e svolgono una essenziale funzione *nomofilattica* nell'applicazione del diritto europeo<sup>813</sup>.

Il capo VII regolamento (UE) 2016/679, a ben vedere, riveste un importante valore sistematico-ordinamentale, in quanto la disciplina ivi dettata rappresenta una manifestazione della dimensione orizzontale del costituzionalismo multilivello<sup>814</sup>. Gli artt. 60-76 GDPR definiscono difatti l'insieme delle relazioni che legano i Garanti nazionali della *privacy* fra loro – e questi con il Comitato europeo – nell'applicazione della *Data protection*, rendendo rilevanti le decisioni di ciascuna autorità anche al di fuori del territorio su cui esercita le sue competenze<sup>815</sup>.

Rafforzando la rete delle autorità amministrative indipendenti dei singoli Paesi membri, inoltre, il capo VII regolamento (UE) 2016/679 costituisce una essenziale garanzia per l'unitarietà della nozione unionale di diritto alla protezione dei dati personali. Fra i mezzi di coordinamento della tutela giurisdizionale all'interno dell'Unione, alla medesima finalità assolvono il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia e la sospensione delle azioni *ex art. 81 GDPR*, su cui si rinvia *infra* al par. 8.

---

<sup>809</sup> Ai sensi dell'art. 68 par. 4 regolamento (UE) 2016/679, se in un Paese membro vi sono più autorità di controllo incaricate di vigilare sull'applicazione del GDPR, deve essere designato un rappresentante comune in conformità al diritto di tale Stato membro. M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., reputano che proprio dalla struttura del Comitato europeo emerga la volontà legislativa di creare un sistema decentrato per l'esecuzione della disciplina europea sulla *Data protection*.

<sup>810</sup> Sul ruolo del Garante europeo della protezione dei dati nell'ambito del meccanismo di composizione delle controversie da parte del Comitato *ex art. 65 GDPR*, tuttavia, v. la limitazione del suo diritto di voto prevista dall'art. 68 par. 6 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>811</sup> Artt. 68, par. 1, e 69 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>812</sup> Per approfondimenti sul Presidente e la segreteria del Comitato si rinvia agli artt. 73, 74 e 75 regolamento (UE) 2016/679 e alla letteratura precedentemente richiamata.

<sup>813</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 532 e 538. V. più diffusamente *infra* par. 7.

<sup>814</sup> I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, cit., pp. 379-383. Per la letteratura relativa alla teoria del costituzionalismo multilivello – qui accolta in chiave descrittiva – si rinvia *supra* al cap. 1, par. 1.

<sup>815</sup> Le decisioni dell'autorità capofila nelle ipotesi di trattamento transfrontaliero di dati personali, come si illustrerà meglio *infra* al par. 5, si sostituiscono infatti a quelle che avrebbero potuto adottare, nell'ambito delle rispettive competenze territoriali, i diversi Garanti della *privacy* nazionali. Oltre a questo, il fitto calendario di incontri fra autorità di controllo – su cui vedi *infra* al par. 6 – permette un costante controllo dell'attività e degli orientamenti interpretativi delle autorità omologhe, che quindi assumono rilievo sovranazionale. Sull'importanza dell'interesse delle persone di un Paese membro per le politiche applicate in un altro, nell'ambito della dimensione orizzontale del costituzionalismo multilivello, v. I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, cit., pp. 382 e 383.

Par. 2: La tutela amministrativa del diritto alla protezione dei dati personali: il reclamo di cui all'art. 77 regolamento (UE) 2016/679 e l'abrogato ricorso *ex art.* 145 Codice della *privacy*.

Fra i rimedi esperibili dall'interessato, il primo contemplato dal regolamento (UE) 2016/679 è il reclamo all'autorità di controllo<sup>816</sup>. L'art. 77 GDPR prevede, infatti, una tutela amministrativa azionabile dinnanzi all'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, la quale può dispiegarsi avverso i trattamenti che non rispettino la disciplina sulla *Data protection*. L'individuazione dell'autorità di controllo competente è rimessa all'interessato, il quale può liberamente scegliere fra quella dello Stato membro in cui egli risiede abitualmente<sup>817</sup> o lavora, oppure quella del luogo ove si è verificata la presunta violazione<sup>818</sup>.

In ogni caso, la proposizione del reclamo pone in capo all'autorità adita l'obbligo di informare il reclamante dello stato o dell'esito del procedimento, oltre che della possibilità di avvalersi del ricorso giurisdizionale di cui all'art. 78 GDPR. Inoltre, ai sensi dell'art. 140 *bis* co. 3 Codice della *privacy*, la presentazione del reclamo al Garante preclude la proponibilità all'autorità giudiziaria di una domanda tra le stesse parti e per il medesimo oggetto, salvo che sia inutilmente decorso il termine previsto per la decisione del reclamo o per informare l'interessato dello stato del procedimento<sup>819</sup>.

Dal punto di vista contenutistico, il reclamo deve includere l'indicazione per quanto possibile dettagliata dei fatti e delle circostanze su cui si fonda, delle disposizioni che si presumono violate, delle misure richieste e degli estremi identificativi del titolare o del responsabile del trattamento, ove conosciuto<sup>820</sup>. Deve contenere, inoltre, la sottoscrizione dell'interessato o, su suo mandato, di un soggetto

---

<sup>816</sup> R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1003 e ss.; A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 571 e ss.

<sup>817</sup> Sulla nota distinzione fra domicilio, residenza e dimora nel diritto civile v., per tutti, F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, XVI ed., Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2013, pp. 131 e 132. La giurisprudenza ha definito la residenza abituale «*il luogo del concreto e continuativo svolgimento della vita personale, e non quello risultante da un calcolo puramente aritmetico del vissuto*» (Cass. Civ., Sez. Un., sentenza 18 marzo 2016, n. 5418).

<sup>818</sup> L'opzione normativa del criterio di prossimità all'interessato è sottolineata da A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., pp. 575 e 576. L'A., a p. 577 e ss., evidenzia altresì la differenza fra il luogo di verifica della violazione e il luogo in cui il danno si è verificato, concludendo che il primo, unico rilevante *ex art.* 77 GDPR, coincida con quello di stabilimento del titolare o del responsabile del trattamento.

<sup>819</sup> Così dispone l'art. 10 co. 4 decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150.

<sup>820</sup> R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1006.

abilitato, la documentazione utile ai fini della sua valutazione, l'eventuale procura e l'indicazione di un recapito per l'invio delle comunicazioni ad esso relative<sup>821</sup>. Il reclamo cui difettino uno o più requisiti, in ossequio al principio generale di libertà delle forme, può comunque essere analizzato dall'autorità di controllo a titolo di segnalazione<sup>822</sup>.

L'art. 143 Codice della *privacy* disciplina il procedimento innanzi all'Autorità Garante per la protezione dei dati personali<sup>823</sup>, il quale di regola si conclude con prescrizioni rivolte al titolare e al responsabile, oppure con un non luogo a provvedere<sup>824</sup>. Rispetto al ricorso giudiziario, il reclamo all'autorità di controllo presenta vantaggi rilevanti sia con riferimento alla velocità dell'*iter* procedimentale, sia per quanto concerne i relativi costi<sup>825</sup>. Tuttavia, tale rimedio non può essere esperito per ottenere il risarcimento del danno patito a causa del trattamento illegittimo, dovendo l'interessato necessariamente esperire, a questo fine, lo strumento di cui all'art. 79 regolamento (UE) 2016/679<sup>826</sup>.

Stante il contenuto lasso di tempo intercorso dall'ingresso nel nostro ordinamento del reclamo quale mezzo di tutela del diritto alla protezione dei dati personali<sup>827</sup>, la sua effettività non risulta ancora, allo stato, adeguatamente verificabile. È possibile, tuttavia, in una prospettiva più ampia, valutare l'utilizzo della tutela amministrativa del diritto facendo riferimento al ricorso all'Autorità indipendente previsto, prima dell'abrogazione disposta dal decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101, all'art. 145 Codice della *privacy*<sup>828</sup>.

---

<sup>821</sup> Così prevede l'art. 142 del Codice della *privacy*.

<sup>822</sup> In questo senso A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 572. Le segnalazioni, in forza dell'art 144 del Codice della *privacy*, possono essere valutate dall'autorità garante per l'emanazione dei provvedimenti di cui all'art. 58 GDPR.

<sup>823</sup> Il terzo comma dell'art. 143 Codice della *privacy*, in particolare, individua i termini del procedimento. A questo proposito è importante segnalare che qualora sia attivato il meccanismo di cooperazione di cui all'art. 60 regolamento (UE) 2016/679 – su cui v. *infra* par. 5 – il termine previsto rimane sospeso per la durata di tale collaborazione. Scopo della disposizione è consentire ai Garanti della *privacy* dei vari Paesi membri coinvolti di avvalersi pienamente della cooperazione in vista della congiunta definizione della questione relativa al trattamento transfrontaliero di dati personali. Cfr. A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 516.

<sup>824</sup> A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 573.

<sup>825</sup> A. CANDINI, *op. ult. cit.*, p. 587.

<sup>826</sup> R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1006; A. CANDINI, *op. ult. cit.*, p. 588. Sulla responsabilità risarcitoria da illecito trattamento dei dati personali e sul ricorso giudiziario ex art. 79 regolamento (UE) 2016/679 v. *infra* par. 4.

<sup>827</sup> Avvenuta, con l'entrata in vigore del regolamento (UE) 2016/679, il 25 maggio 2018.

<sup>828</sup> L'autorità garante ha evidenziato, a p. 153 della relazione annuale 2018, che la scelta dell'abrogazione del ricorso ex art 145 Codice della *privacy* non fosse inevitabile, in quanto l'art. 77

La disciplina di questo strumento di tutela alternativo a quello giurisdizionale, in vigore dal 1 gennaio 2004 al 18 settembre 2018, consentiva al Garante di ordinare al titolare, con decisione motivata, la cessazione del comportamento illegittimo, indicando le misure necessarie per salvaguardare i diritti dell'interessato e assegnando altresì un termine per la loro adozione<sup>829</sup>. Avverso il provvedimento espresso o il rigetto tacito del Garante, il titolare o l'interessato potevano proporre opposizione con ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria<sup>830</sup>.

Osservando i dati tratti dalle relazioni pubblicate annualmente dall'Autorità indipendente, emerge come questo rimedio di natura amministrativa abbia avuto un costante impiego nel tempo. I ricorsi *ex art.* 145 Codice della privacy sono cresciuti esponenzialmente fino al 2004, per poi subire successivamente un tendenziale decremento<sup>831</sup>. Più in particolare, prendendo in esame le informazioni ricavabili dalle relazioni dell'Autorità garante relative agli anni dal 2009 al 2018, è rilevabile un lento ma progressivo decremento dei ricorsi proposti.

---

regolamento (UE) 2016/679 «avrebbe, in astratto, consentito di fare salvi meccanismi di tutela che, pur disciplinati dalla normativa nazionale, non risultassero incompatibili con il disegno complessivamente desumibile dalla lettura del testo normativo europeo». La snellezza procedimentale di questo ricorso e le garanzie riconosciute alle parti avrebbero integrato, ad avviso del Garante, i requisiti minimi di tutela richiesti dal GDPR.

<sup>829</sup> Così disponeva l'abrogato art. 150 decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. Nella relazione annuale 2017 Garante per la protezione dei dati personali, p. 134, l'Autorità ha precisato che nonostante la sua abrogazione «L'istituto del ricorso, tuttavia, lascia un'importante esperienza nel nostro Paese che l'Autorità cercherà di non disperdere sia sotto il profilo procedurale che sotto quello del modus operandi, improntato a principi di effettività, deburocratizzazione e accesso facilitato agli interessati/ricorrenti».

<sup>830</sup> Per ulteriori specificazioni sulla disciplina positiva di tale rimedio si rinvia alla lettura della sezione III, capo I, titolo I, parte III del Codice della *privacy*, nella versione antecedente l'intervento riformatore compiuto dal decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101.

<sup>831</sup> Relazione annuale 2018 Garante per la protezione dei dati personali, p. 154.

Tabella n. 1: numero di ricorsi decisi *ex art.* 145 Codice della *privacy* dal Garante per la protezione dei dati personali<sup>832</sup>.

Anno	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Numero ricorsi decisi</b>	360	349	257	233	222	306	307	277	276	130

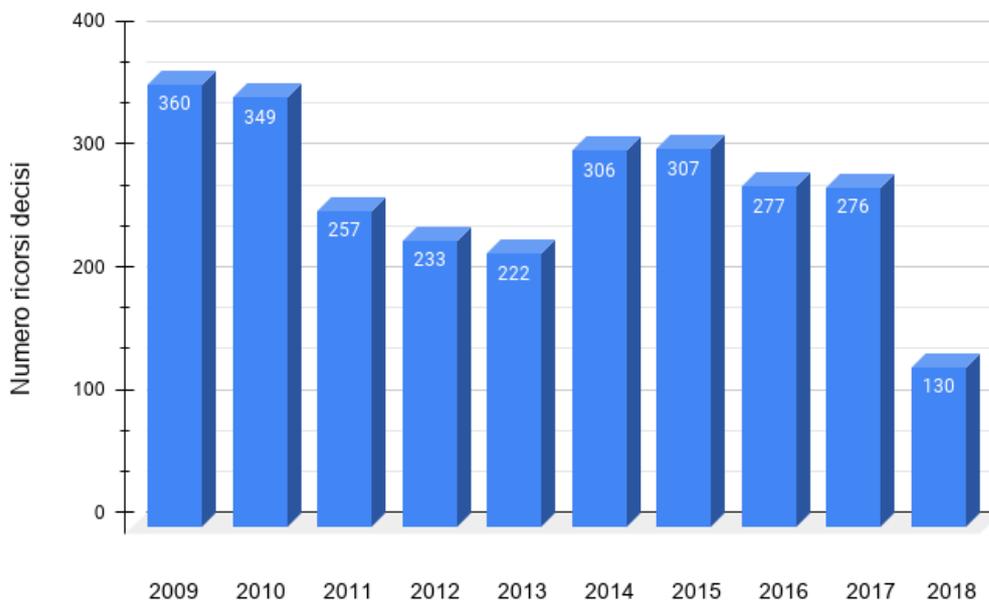
È da sottolineare che il numero di ricorsi decisi relativo all'anno 2018 si riferisce al solo primo semestre dell'anno di riferimento, poiché, come già chiarito, il ricorso *ex art.* 145 Codice della *privacy* è stato abrogato e sostituito dal reclamo di cui all'art. 77 regolamento (UE) 2016/679. Per tentare di ricostruire il dato completo in relazione all'ultimo anno considerato, si può immaginare di proiettare la quantità di ricorsi decisi nel primo semestre anche nel secondo, ottenendo così, in via di prima approssimazione, il risultato di 260 ricorsi decisi nell'intero anno 2018<sup>833</sup>. Alla luce di questa considerazione si può meglio apprezzare la trasposizione in forma grafica dei dati riportati nella tabella n. 1.

---

<sup>832</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, reperibili al seguente *link*: <https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali>.

<sup>833</sup> Questo calcolo non può che essere una approssimazione in quanto, come rileva l'Autorità garante a p. 154 della relazione annuale 2018, al dato dei 130 ricorsi decisi «sono da aggiungere gli atti la cui istruttoria è stata avviata, ma non conclusa alla data del 25 maggio 2018 (pari a 5), nonché quelli, pari a 34, che, essendo pervenuti a ridosso di tale data, non sono stati gestiti secondo il rito procedimentale dei ricorsi, ormai prossimo alla cessazione, ma trattati sulla base di disposizioni diverse. Sulla base di queste informazioni si può pertanto ragionevolmente ritenere che, se l'arco temporale preso a riferimento fosse stato l'intero anno, il numero complessivo dei ricorsi avrebbe molto probabilmente avuto, in confronto con gli anni passati, un sensibile aumento».

Grafico n. 1: numero di ricorsi decisi *ex art.* 145 Codice della *privacy* dal Garante per la protezione dei dati personali.



L'esame del numero dei ricorsi decisi dal Garante *ex art.* 145 Codice della *privacy* nel decennio considerato conferma un andamento leggermente decrescente dell'utilizzo di questo strumento. Segnala, al contempo, un impiego piuttosto costante del rimedio, che dunque è stato percepito ed esperito quale concreta alternativa alla tutela giurisdizionale.

La menzionata cesura normativa – che ha sostituito il ricorso *ex art.* 145 Codice della *privacy* con il reclamo di cui all'art. 77 GDPR – non consente di dare continuità temporale all'analisi statistica delle forme di tutela amministrativa del diritto alla protezione dei dati personali. La differenza dei due rimedi, infatti, ha indotto l'Autorità indipendente a modificare altresì la rendicontazione del loro utilizzo all'interno delle sue relazioni annuali<sup>834</sup>. Si ritiene tuttavia di poter concludere che, nonostante una tendenza lievemente discendente nel decennio considerato, l'impiego della tutela amministrativa del diritto abbia avuto nel tempo una discreta fortuna<sup>835</sup>, forse anche in

<sup>834</sup> Cfr. Relazioni annuali 2019 e 2018 (e precedenti) Garante per la protezione dei dati personali.

<sup>835</sup> Relazione annuale 2018 Garante per la protezione dei dati personali, p. 154.

considerazione della possibilità, esaminata nel paragrafo seguente, di ottenere eventualmente un controllo giurisdizionale sull'esito del procedimento.

Par. 3: Il controllo giurisdizionale sui provvedimenti del Garante della *privacy*, fra effettività del rimedio e integrazione europea.

L'art. 78 regolamento (UE) 2016/679, come anticipato, disciplina il rimedio del ricorso giurisdizionale contro i provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali<sup>836</sup>. L'esperibilità di questo mezzo di tutela è una delle «*garanzie adeguate*»<sup>837</sup> a cui l'art. 58 par. 4 GDPR subordina l'esercizio dei poteri conferiti all'autorità amministrativa indipendente. Si tratta, pertanto, di uno strumento di difesa che tanto le persone fisiche quanto quelle giuridiche<sup>838</sup> possono esperire avverso le decisioni giuridicamente vincolanti formulate nei loro confronti dall'autorità di controllo<sup>839</sup>. In particolare, i provvedimenti vincolanti del Garante della *privacy* suscettibili di impugnazione sono quelli prescrittivi e le ordinanze-ingiunzione adottati all'esito di procedimenti di contestazione di violazioni amministrative, nonché quelli di rigetto o di archiviazione di reclami<sup>840</sup>. Il ricorso avverso questi ultimi deve essere proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento<sup>841</sup>.

Inoltre, qualsiasi interessato può avvalersi di tale ricorso qualora l'autorità di controllo competente non abbia trattato un reclamo proposto, oppure non abbia

---

<sup>836</sup> Sul rapporto fra la magistratura e il Garante per la protezione dei dati personali v. anche F. SORRENTINO, *Il controllo del garante per la protezione dei dati personali e l'autorità giudiziaria secondo le più recenti norme europolitane*, in *QuestioneGiustizia.it*, 15 febbraio 2018. In generale sui rimedi giurisdizionali esperibili avverso gli atti delle *Authorities* v.: M. SANINO, *La tutela giurisdizionale nei confronti degli atti delle autorità indipendenti*, cit.; R. MANFRELLOTTI, *Autorità indipendenti e giurisdizione esclusiva del giudice ordinario*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo. Autorità indipendenti e tutela giurisdizionale nella crisi dello Stato*, n. 1-2/2015, p. 155 e ss.

<sup>837</sup> L'art. 58 par. 4 regolamento (UE) 2016/679 prevede infatti: «*L'esercizio da parte di un'autorità di controllo dei poteri attribuiti dal presente articolo è soggetto a garanzie adeguate, inclusi il ricorso giurisdizionale effettivo e il giusto processo, previste dal diritto dell'Unione e degli Stati membri conformemente alla Carta*».

<sup>838</sup> Quindi, come precisa E. GUARDIGLI, *Le Autorità di controllo*, cit., p. 502, sia l'interessato, sia il titolare e il responsabile del trattamento.

<sup>839</sup> L'art. 78 regolamento (UE) 2016/679, comunque, fa salva la possibilità di esperire «*ogni altro ricorso amministrativo o extragiudiziale*».

<sup>840</sup> A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 583.

<sup>841</sup> Oppure entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero. Così dispone l'art. 10 co. 3 decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150.

informato il reclamante entro tre mesi dello stato o dell'esito dello stesso<sup>842</sup>. Qualora dopo la proposizione del ricorso all'autorità giudiziaria sopraggiunga tardivamente la definizione del reclamo da parte del Garante possono verificarsi le seguenti ipotesi: in caso il reclamo sia deciso prima della pronuncia sul ricorso, il giudice dovrebbe dichiarare la cessazione della materia del contendere<sup>843</sup>; nell'eventualità in cui, invece, sia la statuizione giudiziaria a precedere la definizione del reclamo, l'Autorità di controllo dovrebbe dichiarare il non luogo a provvedere<sup>844</sup>.

L'art. 78 GDPR non pone particolari problemi in ordine all'individuazione dell'autorità giudiziaria da adire<sup>845</sup>. I ricorsi ivi disciplinati – che, come chiarito, non si riducono al solo ricorso avverso la decisione sfavorevole del Garante, estendendosi anche ai casi di mancata trattazione del ricorso – vanno difatti presentati davanti ai giudici dello Stato nel quale opera l'autorità amministrativa indipendente<sup>846</sup>. In questo senso, l'individuazione dell'autorità di controllo competente fra quelle istituite all'interno dell'UE è propedeutica all'identificazione del giudice a cui proporre il ricorso<sup>847</sup>.

Per quanto concerne il procedimento applicabile al giudizio, esso è regolato dall'art. 10 decreto legislativo 1 settembre 2011 n. 150<sup>848</sup>. L'ultimo comma della disposizione, in particolare, dopo aver sancito l'inappellabilità della sentenza che

---

<sup>842</sup> Così l'art. 78 par. 2 regolamento (UE) 2016/679. R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1008 parla, in tale fattispecie, di «*silenzio-inadempimento*» del Garante della *privacy*.

<sup>843</sup> A. CANDINI, *op. ult. cit.*, p. 585, reputa che l'autorità giudiziaria adita debba pronunciare una sentenza di non luogo a procedere, salva ogni statuizione sulle spese di lite.

<sup>844</sup> A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 585.

<sup>845</sup> In proposito, il *considerando* n. 147 recita: «*Qualora il presente regolamento preveda disposizioni specifiche in materia di giurisdizione, in particolare riguardo a procedimenti che prevedono il ricorso giurisdizionale, compreso quello per risarcimento, contro un titolare del trattamento o un responsabile del trattamento, disposizioni generali in materia di giurisdizione quali quelle di cui al regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio non dovrebbero pregiudicare l'applicazione di dette disposizioni specifiche*». Una ampia ricostruzione della correlazione fra giurisdizione e territorio, anche alla luce dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale a livello unionale, è compiuta da A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della "aterritorialità") di Internet*, cit.

<sup>846</sup> C. CIMAROSSA, *Artt. 77-79*, cit., p. 583; R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1009.

<sup>847</sup> A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della "aterritorialità") di Internet*, cit.

<sup>848</sup> Recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione. In proposito v. le riflessioni di R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., pp. 1012 e 1013.

definisce il giudizio<sup>849</sup>, consente al giudice ordinario di prescrivere le misure necessarie, anche in deroga al divieto di cui all'art. 4 legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E), in relazione all'atto del soggetto pubblico titolare o responsabile dei dati. La legge prevede in modo espresso, quindi, che il giudice ordinario possa annullare gli atti e i provvedimenti del Garante oggetto di impugnazione<sup>850</sup>. Essendo quello alla protezione dei dati personali un diritto della personalità, appare condivisibile la scelta legislativa di riconoscerne la cognizione al giudice ordinario<sup>851</sup>.

Sembra importante soffermare l'attenzione, altresì, sull'effettività in concreto del rimedio esaminato, verificando, quindi, l'utilizzo nel tempo del ricorso giurisdizionale contro i provvedimenti del Garante della *privacy*. Si reputa che sia utile per il giurista, infatti, ove possibile, affiancare allo studio teorico degli strumenti di tutela quello pratico-applicativo relativo al loro concreto utilizzo nella prassi<sup>852</sup>. In questa prospettiva, si sono posti a confronto i dati pubblicati nelle ultime dieci relazioni annuali dell'autorità di controllo, redigendo la seguente tabella.

---

<sup>849</sup> Secondo R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1012, l'inappellabilità della sentenza non compromette l'effettività del rimedio.

<sup>850</sup> V. già l'analisi di G. COSTANTINO, *La tutela giurisdizionale dei diritti al trattamento dei dati personali* (Note a prima lettura dell'art. 152 d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196), in *Studi di diritto processuale civile in onore di Giuseppe Tarzia*, tomo 3, Milano, Giuffrè, 2005, p. 2265 e ss. A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della "aterritorialità") di Internet*, cit., peraltro, evidenzia come l'oggetto del giudizio di opposizione ai provvedimenti del Garante della *privacy* sia identico a quello introdotto in assenza di reclamo, ossia attraverso il ricorso diretto all'autorità giudiziaria di cui all'art. 79 GDPR. Su quest'ultimo strumento di tutela si rinvia *infra* al par. seguente.

<sup>851</sup> Conf. R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1010 e bibliografia ivi indicata.

<sup>852</sup> Questo approccio metodologico generale è suggerito U. DE SIERVO, *Tutela dei dati personali e riservatezza*, cit., *passim*.

Tabella n. 2: numero di opposizioni definite a provvedimenti e a ordinanze-ingiunzione del Garante per la protezione dei dati personali<sup>853</sup>.

Anno	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Opposizioni (definite) a provvedimenti del Garante</b>	65	72	73	67	80	85	80	73	101	109
<b>Opposizioni alle ordinanze-ingiunzione</b>	19	45	34	38	44	45	35	38	59	50

La tabella n. 2, oltre a indicare le opposizioni trattate a provvedimenti del Garante, specifica, nella terza riga orizzontale, quante di queste sono state opposizioni a ordinanze-ingiunzione. Questa precisazione, presente in ogni relazione del decennio considerato, si giustifica probabilmente per la particolare natura sanzionatoria propria delle ordinanze-ingiunzione<sup>854</sup>, la quale è assente, di converso, nei provvedimenti di rigetto o di archiviazione di reclami oppure nelle ipotesi, precedentemente menzionate, di inerzia dell'autorità indipendente. Per avere una idea, almeno approssimativa, del rapporto fra le ordinanze-ingiunzione adottate dal Garante e le opposizioni proposte avverso tali provvedimenti, si riportano nella tabella n. 3 i dati relativi alle ordinanze-ingiunzione adottate negli anni 2014-2019. Non si è potuto considerare il periodo 2010-2013, invece, poiché l'informazione non era contemplata nelle relazioni annuali relative a quegli anni.

<sup>853</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente [link: https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali](https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali).

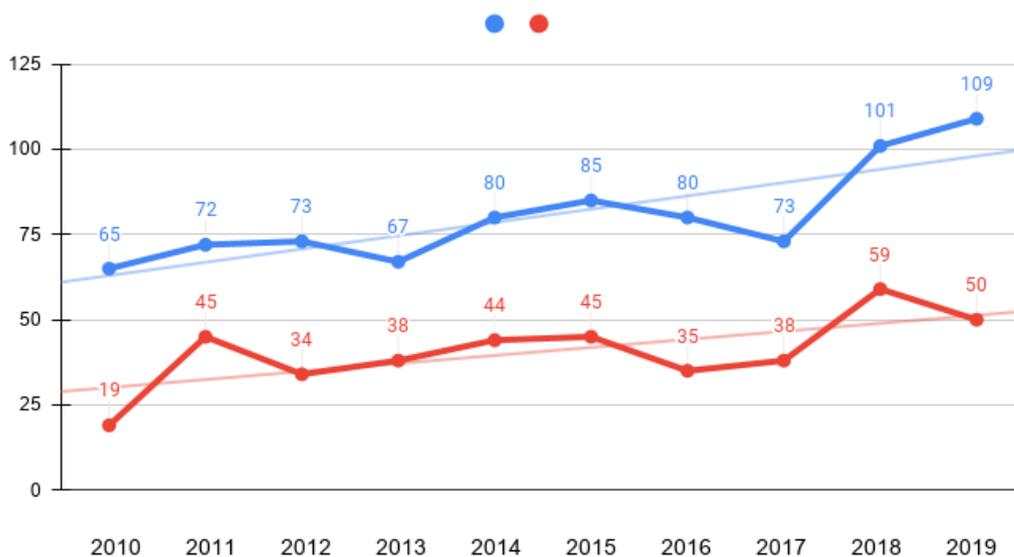
<sup>854</sup> In generale sui poteri sanzionatori del Garante per la protezione dei dati personali v.: S. ANTONIAZZI, *Le sanzioni amministrative*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 1093 e ss.; M. RATTI, *La responsabilità da illecito trattamento dei dati personali nel nuovo regolamento*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 595 e ss.

Tabella n. 3: numero di ordinanze-ingiunzione adottate dal Garante per la protezione dei dati personali<sup>855</sup>.

Anno	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Ordinanze-ingiunzione adottate</b>	142	206	122	116	159	36

Per meglio cogliere l'andamento dell'utilizzo del ricorso giurisdizionale contro i provvedimenti del Garante nel lasso di tempo considerato sembra proficuo, ancora una volta, trasporre in forma grafica i dati riportati nella tabella n. 2. Sull'asse delle ordinate si sono riportate le opposizioni definite avverso i provvedimenti (in colore blu) e le ordinanze-ingiunzione (in colore rosso) adottate dal Garante, mentre nell'asse delle ascisse si sono indicati gli anni di riferimento.

Grafico n. 2: numero di opposizioni definite a provvedimenti e a ordinanze-ingiunzione del Garante per la protezione dei dati personali.



<sup>855</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente link: <https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali>.

Osservando la linea di colore blu nel periodo 2010-2017 appare evidente una sostanziale stabilità, benché caratterizzata da un lieve incremento, del numero delle opposizioni definite, cui segue un marcato aumento nell'ultimo biennio. La linea rossa, pur essendo nel *trend* abbastanza sovrapponibile a quella blu<sup>856</sup>, presenta un andamento maggiormente oscillatorio, rendendo più difficile trarre delle conclusioni sull'evoluzione delle opposizioni alle ordinanze-ingiunzione.

In entrambe le analisi, a ben vedere, si rivela d'ausilio la valutazione delle linee di tendenza, rappresentate in colore celeste e rosa. Queste rivelano che, nel decennio considerato, si registra una crescita progressiva delle opposizioni tanto ai provvedimenti, quanto alle ordinanze-ingiunzione. Si ritiene di poter inferire<sup>857</sup> da questi elementi che, quantomeno dal 2010 al 2019, l'utilizzo del rimedio esaminato abbia avuto un graduale sviluppo, confermando la rilevanza, anche sistematica, della possibilità di esercitare un controllo giudiziario sui provvedimenti amministrativi del Garante.

Appare importante sottolineare, conclusivamente, come l'esigenza di fornire una interpretazione uniforme in tutta l'Unione europea del diritto alla protezione dei dati personali – e di assicurarne, così, l'unitarietà della nozione – abbia condotto a precisare una limitazione di tale controllo giurisdizionale e, più specificamente, del potere di annullamento del giudice.

Deve essere premesso che, ove sia esperito il ricorso contro una decisione dell'autorità indipendente precedentemente oggetto di un parere o di una decisione del Comitato nell'ambito del meccanismo di coerenza<sup>858</sup>, il Garante è oggi tenuto a trasmettere tale parere o decisione all'autorità giurisdizionale adita<sup>859</sup>. Lo scopo di questa previsione del GDPR è di consentire al giudice di valutare la fattispecie concreta sottoposta alla sua attenzione alla luce degli indirizzi ermeneutici di provenienza unionale.

In questo quadro, il *considerando* n. 143 regolamento (UE) 2016/679 contiene una indicazione interpretativa sui poteri – e i relativi limiti – di cui è investito il giudice

---

<sup>856</sup> Ciò si spiega anche con la banale considerazione che l'ordinanza-ingiunzione è una *species* del *genus* costituito dai provvedimenti adottati dal Garante della *privacy*.

<sup>857</sup> Sull'utilizzo giurisprudenziale dei concetti di inferenza, abduzione e deduzione si rimanda alla celebre Cass. Pen., Sez. Un., sentenza 11 settembre 2002, n. 30328 (Franzese).

<sup>858</sup> Sul meccanismo di coerenza v. *infra* par. 7.

<sup>859</sup> Così dispone l'art. 78, par. 4, regolamento (UE) 2016/679.

ordinario adito. Infatti, qualora una decisione del Garante della *privacy* che attua una decisione del Comitato sia impugnata dinanzi all'autorità giudiziaria, e sia in questione la validità della decisione del Comitato, l'autorità giurisdizionale non può invalidare quest'ultima decisione. Ove la reputi non valida, piuttosto, è tenuta a deferire la questione alla Corte di giustizia – quale *giudice naturale* della validità degli atti delle istituzioni europee – ai sensi dell'articolo 267 TFUE<sup>860</sup>.

Così come non può annullare o disapplicare<sup>861</sup> la decisione del Comitato, essendo un organismo dell'Unione europea<sup>862</sup>, è ragionevole ritenere che il giudice adito non possa caducare il provvedimento del Garante nazionale che ne costituisce coerente attuazione. Ne risulterebbe elusa, altrimenti, la portata precettiva del meccanismo di coerenza, che si sostanzia proprio nel vincolare la scelta dell'autorità di controllo nazionale assicurando, così, l'omogeneità applicativa della disciplina europea in tutti i Paesi membri. L'accentramento del potere decisionale a livello europeo proprio del meccanismo di coerenza, combinandosi con l'esclusività del sindacato della Corte di Lussemburgo sulla validità degli atti degli organi dell'Unione europea, si traduce, quindi, in una riduzione del potere di annullamento del giudice ordinario in tutti i casi in cui l'impugnato provvedimento del Garante nazionale sia attuativo di una precedente decisione del Comitato.

In altri termini l'obbligatorietà che il provvedimento del Garante della *privacy* attui la decisione del Comitato – sottraendosi di conseguenza alla possibilità di un annullamento da parte del giudice nazionale – unitamente alla necessità che le questioni di validità che la riguardano siano rimesse alla Corte di Giustizia, sembrano essere indici di una riduzione delle prerogative del potere pubblico nazionale, e del

---

<sup>860</sup> Il *considerando* n. 143 GDPR così prosegue: «Tuttavia, un'autorità giurisdizionale nazionale non può deferire una questione relativa alla validità di una decisione del comitato su richiesta di una persona fisica o giuridica che ha avuto la possibilità di proporre un ricorso per l'annullamento di tale decisione, specialmente se direttamente e individualmente interessata da siffatta decisione, ma non ha agito in tal senso entro il termine stabilito dall'articolo 263 TFUE». La *ratio* di questa puntualizzazione, evidentemente, è quella di evitare l'aggiramento dei termini decadenziali previsti dallo stesso art. 263 par. 6 TFUE. Benché l'art. 267 TFUE non contenga alcun riferimento al termine di due mesi contemplato dall'art. 263 TFUE, la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha evidenziato lo stretto nesso fra le due disposizioni, ritenendo che la certezza del diritto comporti la necessità di escludere la proponibilità del rinvio pregiudiziale relativo a una questione di validità per la quale era inutilmente decorso il termine di impugnazione con ricorso di annullamento. V. in proposito Corte Giust., sentenza 9 marzo 1994, causa C-188/92.

<sup>861</sup> A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della aterritorialità)* di Internet, cit., nota n. 45.

<sup>862</sup> Il primo comma dell'art. 68 regolamento (UE) 2016/679 recita, infatti, che il comitato europeo per la protezione dei dati «è istituito quale organismo dell'Unione ed è dotato di personalità giuridica».

corrispondente accrescimento di quelle del potere pubblico allocato a livello dell'Unione europea<sup>863</sup>.

Par. 4: Il ricorso giurisdizionale di cui all'art. 79 regolamento (UE) 2016/679 e la responsabilità risarcitoria da illecito trattamento dei dati personali.

La tutela diretta innanzi l'autorità giudiziaria può essere invocata anche a prescindere dal precedente esperimento di rimedi di natura amministrativa<sup>864</sup>. L'art. 79 del regolamento (UE) 2016/679, infatti, prevede che l'interessato possa proporre un ricorso giurisdizionale qualora reputi di avere subito, a seguito dell'attività di trattamento, una lesione del diritto alla protezione dei dati personali.

Per la determinazione del foro competente, il legislatore europeo ha individuato due criteri alternativi: le azioni contro il titolare o il responsabile del trattamento possono essere promosse dinanzi alle autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui questi hanno uno stabilimento, oppure dinanzi a quelle del Paese membro in cui l'interessato risiede abitualmente, salvo, in tale seconda ipotesi, che il titolare o il responsabile sia un'autorità pubblica di uno Stato membro nell'esercizio dei pubblici poteri<sup>865</sup>. L'esatto significato di questi criteri merita di essere approfondito in quanto, alla luce delle indicazioni interpretative contenute nel *considerando* n. 147 GDPR<sup>866</sup>,

---

<sup>863</sup> A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della aterritorialità)* di Internet, cit., osserva al par. 6 come in tali fattispecie la Corte di Giustizia assuma sostanzialmente la funzione di regolare la ripartizione della giurisdizione fra i giudici dei diversi Paesi dell'Unione, escludendo, in ambito interno, l'esercizio dell'analoga funzione da parte della Corte di Cassazione.

<sup>864</sup> C. CIMAROSSA, *Artt. 77-79*, cit., p. 582 e ss.; A. CANDINI, *op. ult. cit.*, p. 586 e ss.; R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1011 e ss. V. anche F. VALERINI, *Le novità processuali in materia di privacy dopo il Reg. 679/2016 (GDPR) e il D.lgs. 101/2018*, in *Judicium. Il processo civile in Italia e in Europa*, 23 ottobre 2018, disponibile a: <http://www.judicium.it/wp-content/uploads/2018/10/Valerini.pdf>.

<sup>865</sup> Così dispone l'art. 79, par. 2, regolamento (UE) 2016/679. V. inoltre l'art. 10, co. 2, decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150.

<sup>866</sup> Il *considerando* n. 147 regolamento (UE) 2016/679 recita testualmente: «Qualora il presente regolamento preveda disposizioni specifiche in materia di giurisdizione, in particolare riguardo a procedimenti che prevedono il ricorso giurisdizionale, compreso quello per risarcimento, contro un titolare del trattamento o un responsabile del trattamento, disposizioni generali in materia di giurisdizione quali quelle di cui al regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio non dovrebbero pregiudicare l'applicazione di dette disposizioni specifiche».

essi sono destinati a prevalere, quale *lex specialis*, sulle disposizioni generali dettate dagli atti normativi dell'UE in materia di giurisdizione<sup>867</sup>.

Il primo criterio sembra condurre all'individuazione del medesimo foro che sarebbe riconosciuto avendo riferimento al luogo della condotta, poiché il trattamento è posto in essere usualmente ove il titolare o il responsabile del trattamento hanno il proprio stabilimento<sup>868</sup>. L'art. 79 par. 2 del regolamento (UE) 2016/679, tuttavia, non puntualizza se lo stabilimento debba essere quello principale del soggetto attivo del trattamento<sup>869</sup>, o se debba necessariamente identificarsi con lo stabilimento in cui è avvenuto il trattamento che ha condotto al ricorso giurisdizionale<sup>870</sup>. Il secondo modo di determinazione del foro competente, invece, troverebbe la propria giustificazione nella sussunzione del diritto alla protezione dei dati personali fra i diritti della personalità, alla cui violazione si ricollega il criterio del centro di interessi: questo, usualmente, viene localizzato nel luogo della residenza abituale dell'interessato<sup>871</sup>.

I due criteri speciali descritti trovano applicazione per le azioni esperite dall'interessato contro il titolare o il responsabile del trattamento, mentre quelle di accertamento negativo del titolare o del responsabile verso l'interessato – così come il contenzioso fra i soggetti attivi del trattamento – resterebbero regolate dal regolamento (UE) 2012/1215 (c.d. *Bruxelles I-bis*)<sup>872</sup>. Il ricorso *ex art. 79* GDPR introduce una ordinaria azione civile<sup>873</sup>, attraverso la quale l'interessato può chiedere il risarcimento

---

<sup>867</sup> A questo proposito, l'art. 67 regolamento (UE) 2012/1215, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, dispone che «*Il presente regolamento non pregiudica l'applicazione delle disposizioni che, in materie particolari, disciplinano la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni e che sono contenute negli atti dell'Unione o nelle legislazioni nazionali armonizzate in esecuzione di tali atti*».

<sup>868</sup> F. MARONGIU BUONAIUTI, *La disciplina della giurisdizione nel Regolamento (UE) n. 2016/679 concernente il trattamento dei dati personali e il suo coordinamento con la disciplina contenuta nel Regolamento "Bruxelles I-bis"*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 9, n. 2/2017, p. 453.

<sup>869</sup> A. CANDINI, *op. ult. cit.*, p. 587 propende per la soluzione negativa.

<sup>870</sup> F. MARONGIU BUONAIUTI, *op. ult. cit.*, p. 453.

<sup>871</sup> C. CIMAROSSA, *Artt. 77-79*, cit., p. 584. Per approfondimenti v. F. MARONGIU BUONAIUTI, *op. ult. cit.*, pp. 455, 456 e 457.

<sup>872</sup> F. MARONGIU BUONAIUTI, *op. ult. cit.*, p. 451. L'A., inoltre, precisa che le disposizioni del regolamento (UE) 2012/1215 disciplinerebbero altresì i casi di concorso di processi introdotti da interessati secondo le regole dettate dal regolamento (UE) 2016/679 ed eventuali procedimenti instaurati dal titolare o dal responsabile del trattamento in base alla disciplina del regolamento (UE) 2012/1215.

<sup>873</sup> L'art. 152 decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, infatti, attribuisce all'autorità giudiziaria ordinaria le controversie che riguardano le materie oggetto dei ricorsi giurisdizionali di cui agli artt. 78 e 79 regolamento (UE) 2016/679, quelli comunque riguardanti l'applicazione della normativa in materia di protezione dei dati personali, e quelli relativi al diritto al risarcimento del danno *ex art. 82* GDPR. *Cfr.* sul punto R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1011 e ss.

Nella giurisprudenza di merito si è posto il problema concernente la possibilità, da parte del titolare dei diritti autorali violati da utenti della rete Internet attraverso sistemi di condivisione dei file

del danno patito e l'interruzione delle condotte del titolare o del responsabile del trattamento che non siano conformi al regolamento (UE) 2016/679<sup>874</sup>.

In particolare, ai sensi dell'art. 82 GDPR, chi ha subito un danno materiale o immateriale cagionato da una violazione del regolamento (UE) 2016/679 ha diritto al suo risarcimento da parte del titolare o del responsabile del trattamento<sup>875</sup>. Questi ultimi, tuttavia, sono esonerati dalle rispettive responsabilità se forniscono prova che l'evento dannoso non gli è in alcun modo imputabile<sup>876</sup>. Si tratta, all'evidenza, di una gravosa prova liberatoria, che si iscrive nell'alveo del *favor* legislativo nei confronti dell'interessato a cui i dati personali si riferiscono<sup>877</sup>.

Il descritto regime giuridico di imputazione della responsabilità da illecito trattamento, a ben vedere, non differisce sostanzialmente da quello che era sancito dalla

---

(quali *file-sharing net-works* e reti *peer-to-peer*), di ottenere dal Tribunale un provvedimento cautelare ex art. 700 c.p.c. che ordini all'*Internet service provider* – svolgente un ruolo di *mere conduit* a favore dei propri abbonati – di comunicare ex art. 156 bis legge 22 aprile 1941 n. 633 i dati identificativi dei soggetti titolari degli indirizzi IP e delle porte TCP. Di fornire, in altre parole, alcuni dati personali riferibili agli intestatari dei contratti di fornitura per l'accesso e l'utilizzo della rete Internet. Con ordinanza dell'8 giugno 2020 (N. R.G. 1363/2020) il Tribunale di Cagliari – alla luce dell'interpretazione congiunta degli artt. 14 co. 1 decreto legislativo 9 aprile 2003 n. 70, 156, 156 bis e 156 ter legge 22 aprile 1941 n. 633, 4 n. 2), 6 e 23 GDPR, e 132 decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 – ha ritenuto, valorizzando specialmente il contenuto di tale ultima disposizione, che il nostro ordinamento non consenta al ricorrente di ottenere attraverso un provvedimento d'urgenza ex art. 700 c.p.c. la condanna del resistente alla consegna dei dati personali identificativi degli utenti che si assume abbiano leso i suoi diritti autorali.

Per approfondimenti sulla disciplina della responsabilità civile degli *Internet service providers* nel decreto legislativo 9 aprile 2003 n. 70, che ha recepito la direttiva 2000/31/CE, v. M. GAMBINI, *Gli hosting providers tra doveri di diligenza professionale e assenza di un obbligo generale di sorveglianza sulle informazioni memorizzate*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 2/2011 "Diritto e Internet".

<sup>874</sup> C. CIMAROSSA, *Artt. 77-79*, cit., p. 585.

<sup>875</sup> Il par. 2 dell'art. 82 GDPR distingue, tuttavia, l'ampiezza della responsabilità del primo rispetto al secondo. Prevede infatti: «Un titolare del trattamento coinvolto nel trattamento risponde per il danno cagionato dal suo trattamento che violi il presente regolamento. Un responsabile del trattamento risponde per il danno causato dal trattamento solo se non ha adempiuto gli obblighi del presente regolamento specificatamente diretti ai responsabili del trattamento o ha agito in modo difforme o contrario rispetto alle legittime istruzioni del titolare del trattamento». Per un esame più approfondito della responsabilità da illecito trattamento dei dati personali si rimanda a: M. GAMBINI, *Responsabilità e risarcimento nel trattamento dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019, p. 1017 e ss.; E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, in *Danno e responsabilità*, n. 4/2020, p. 433 e ss.

<sup>876</sup> Art. 82, par. 3, regolamento (UE) 2016/679. Sull'inversione dell'onere probatorio nelle ipotesi di responsabilità oggettiva v., in generale, F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, cit., p. 726 e ss., e, con particolare riferimento al criterio di imputazione dell'illecito nella responsabilità per l'esercizio di attività pericolose, G. CHINÈ, M. FRATTINI, A. ZOPPINI, *Manuale di diritto civile*, V ed., Roma, Neldiritto Editore, 2014, p. 2296 e ss.

<sup>877</sup> G.M. RICCIO, *Art. 82*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 598; E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, cit., *passim*. Per maggiori riflessioni sulla prova liberatoria si rinvia a M. GAMBINI, *Responsabilità e risarcimento nel trattamento dei dati personali*, cit., p. 1060 e ss.

normativa nazionale previgente<sup>878</sup>. L'oggi abrogato art. 15 decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196<sup>879</sup>, infatti, prevedeva un criterio di imputazione oggettivo o semi-oggettivo<sup>880</sup>, essendo il danneggiante, in forza del rinvio all'art. 2050 c.c., chiamato a fornire la prova liberatoria «*di avere adottato tutte le misure idonee a evitare il danno*»<sup>881</sup>. Quella da illecito trattamento, dunque, costituirebbe una responsabilità extracontrattuale tipizzata e speciale rispetto all'art. 2043 c.c.<sup>882</sup>.

La continuità dei principi regolatori questa forma di responsabilità civile induce a ritenere che, nell'ermeneutica del dettato normativo vigente, sia almeno in parte possibile avvalersi delle interpretazioni giurisprudenziali e dottrinali precedentemente elaborate in relazione all'art. 15 Codice della *privacy*<sup>883</sup>. Così, può ritenersi che spetti all'interessato<sup>884</sup> la prova dell'evento dannoso, del pregiudizio subito per effetto del trattamento dei suoi dati personali e del nesso causale con l'attività di trattamento<sup>885</sup>. Non sarebbe necessario provare altresì il dolo o la colpa del convenuto, ricadendo piuttosto su quest'ultimo l'onere di dimostrare di aver adottato tutte le misure idonee a evitare il danno<sup>886</sup>.

Più in dettaglio, il danno patito deve essere provato secondo le regole ordinarie, in quanto l'illecito trattamento di dati personali non giustifica l'accoglimento della pretesa

---

<sup>878</sup> G.M. RICCIO, *Art. 82*, cit., pp. 597 e 598. Sulle diverse possibili interpretazioni del criterio di imputazione della responsabilità da illecito trattamento di dati personali v., però, M. RATTI, *La responsabilità da illecito trattamento dei dati personali nel nuovo regolamento*, cit., p. 618 e ss. *Ibidem*, pp. 624 e 625, l'A. confronta la disciplina della direttiva 95/46/CE e del regolamento (UE) 2016/679 in relazione alla responsabilità derivante da illecito trattamento dei dati personali.

<sup>879</sup> Il primo comma della disposizione, sino all'abrogazione compiuta dal decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101, prevedeva: «*Chiunque cagiona danno ad altri per effetto del trattamento di dati personali è tenuto al risarcimento ai sensi dell'articolo 2050 del codice civile*».

<sup>880</sup> G.M. RICCIO, *Art. 82*, cit., p. 598. In generale, sulla fattispecie tipica di responsabilità civile di cui all'art. 2050 c.c. v. F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, cit., pp. 728 e 729; G. CHINÈ, M. FRATTINI, A. ZOPPINI, *Manuale di diritto civile*, cit., p. 2294 e ss.

<sup>881</sup> Così testualmente l'art. 2050 c.c., che è rubricato «*Responsabilità per l'esercizio di attività pericolose*».

<sup>882</sup> E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, cit., *passim*.

<sup>883</sup> In questo senso anche G.M. RICCIO, *Art. 82*, cit., pp. 598 e 599.

<sup>884</sup> Per maggiore correttezza va precisato che, come rileva M. RATTI, *La responsabilità da illecito trattamento dei dati personali nel nuovo regolamento*, cit., p. 616, tutti i soggetti che siano stati danneggiati dal trattamento dei dati personali, e quindi non solo l'interessato, hanno diritto al risarcimento del pregiudizio patito. *Amplius* sul punto v. M. GAMBINI, *Responsabilità e risarcimento nel trattamento dei dati personali*, cit., p. 1027 e ss.

<sup>885</sup> Cass. Civ., Sez. 1, sentenza 5 febbraio 2016, n. 2306.

<sup>886</sup> Cass. Civ., Sez. 6, sentenza 5 settembre 2014, n. 18812.

risarcitoria azionata in via automatica<sup>887</sup>, ma solo a condizione che sia dimostrata dall'interessato l'esistenza del pregiudizio sofferto in sua conseguenza<sup>888</sup>. Il danno risarcibile, inoltre, consiste in quello «materiale o immateriale»<sup>889</sup>, ossia, secondo l'opinione preferibile, tanto in quello patrimoniale quanto in quello non patrimoniale<sup>890</sup>.

Il concetto di danno, secondo il *considerando* n. 146 regolamento (UE) 2016/679, dovrebbe essere interpretato in senso lato, in modo da realizzare gli obiettivi, specie di tutela dell'interessato, che sottendono il GDPR. Tuttavia è da ritenere di perdurante valore l'orientamento giurisprudenziale, antecedente l'entrata in vigore del regolamento (UE) 2016/679, che limita la risarcibilità del danno da illecito trattamento – in applicazione dei principi contenuti in Cass. Civ., Sez. Un., sentenza 11 novembre 2008, n. 26972 – alle sole ipotesi di superamento della soglia di tollerabilità della lesione minima. Il bilanciamento con il principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost., infatti, comporta che *non tutti* i danni non patrimoniali debbano essere oggetto di risarcimento, ma solo quelli che abbiano cagionato un pregiudizio effettivamente grave<sup>891</sup>.

---

<sup>887</sup> La giurisprudenza di legittimità – facendo applicazione di un principio generale, ribadito recentemente anche da Cass. Civ., Sez. 6, ordinanza 12 novembre 2019, n. 29206 – nega che si possa desumere dal mero illecito trattamento di dati personali la sussistenza *in re ipsa* del danno, essendo invece necessaria la specifica allegazione del pregiudizio patito. Contro tale impostazione opina invece E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, cit., *passim*, secondo il quale, in particolare, la mera violazione delle regole di condotta conformativa previste dal GDPR comporterebbe *in re ipsa* l'applicazione dell'ingiustizia del danno.

<sup>888</sup> Cass. Civ., Sez. 3, sentenza 3 luglio 2014, n. 15240; Cass. Civ., Sez. 6, sentenza 5 settembre 2014, n. 18812. Fra gli strumenti probatori utilizzabili a questo fine dall'attore, la giurisprudenza di legittimità ricomprende anche la prova testimoniale e le presunzioni semplici (v. Cass. Civ., Sez. 6, ordinanza 26 settembre 2013, n. 22100 e Cass. Civ., Sez. 3, sentenza 15 ottobre 2015, n. 20890).

<sup>889</sup> L'espressione è contenuta nell'art. 82 par. 1 GDPR:

<sup>890</sup> M. RATTI, *La responsabilità da illecito trattamento dei dati personali nel nuovo regolamento*, cit., pp. 615 e 616; E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, cit., *passim*; G.M. RICCIO, *Art. 82*, cit., p. 601; M. GAMBINI, *Responsabilità e risarcimento nel trattamento dei dati personali*, cit., p. 1067 e ss.

<sup>891</sup> Cass. Civ., Sez. 6, sentenza 11 gennaio 2016, n. 222; Cass. Civ., Sez. 3, sentenza 15 luglio 2014, n. 16133, di cui riporto la massima: «Il danno non patrimoniale risarcibile ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (cosiddetto codice della privacy), pur determinato da una lesione del diritto fondamentale alla protezione dei dati personali tutelato dagli artt. 2 e 21 Cost. e dall'art. 8 della CEDU, non si sottrae alla verifica della "gravità della lesione" e della "serietà del danno" (quale perdita di natura personale effettivamente patita dall'interessato), in quanto anche per tale diritto opera il bilanciamento con il principio di solidarietà ex art. 2 Cost., di cui il principio di tolleranza della lesione minima è intrinseco precipitato, sicché determina una lesione ingiustificabile del diritto non la mera violazione delle prescrizioni poste dall'art. 11 del codice della privacy ma solo quella che ne offenda in modo sensibile la sua portata effettiva. Il relativo accertamento di fatto è rimesso al giudice di merito e resta ancorato alla concretezza della vicenda materiale portata alla cognizione giudiziale ed al suo essere maturata in un dato contesto temporale e sociale. (In applicazione di tale principio la S.C. ha cassata la decisione di merito che, sulla base del mero disagio, aveva ritenuto risarcibile il danno alla privacy, caratterizzato dalla possibilità, per gli utenti del "web", di rinvenire agevolmente su internet -

Infine resta da precisare che tutti i soggetti attivi del trattamento, se coinvolti nelle medesime operazioni di trattamento e responsabili del pregiudizio prodotto, sono tenuti in solido al risarcimento dell'intero ammontare del danno, ferma restando l'esperibilità, da parte di chi abbia pagato oltre la propria quota, dell'azione di regresso verso gli altri condebitori<sup>892</sup>. L'espressa enunciazione di questa disciplina nei parr. 4 e 5 dell'art. 82 GDPR, se utile nella prospettiva di omogeneizzare in tal senso gli ordinamenti di tutti i Paesi membri, si rivela ultronea nel sistema giuridico italiano, nel quale, ai sensi dell'art. 1294 c.c.<sup>893</sup>, vige una presunzione di solidarietà dei condebitori<sup>894</sup>.

In conclusione si rileva che l'art. 34 decreto legislativo 1 settembre 2011 n. 150 ha abrogato, fra l'altro, il co. 7 dell'art. 152 Codice della *privacy*, contenente l'obbligo di notifica al Garante dei ricorsi proposti all'autorità giudiziaria. A seguito della modificata apportata dall'art. 17 decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101, il vigente art. 10 co. 6 decreto legislativo 1 settembre 2011 n. 150 ha nuovamente disposto in capo al ricorrente l'obbligo di notificare (anche) al Garante il decreto con il quale il giudice fissa l'udienza di comparizione delle parti<sup>895</sup>. Tali modifiche normative non hanno consentito all'autorità garante di raccogliere dati completi e attendibili sull'effettivo numero di ricorsi esperiti negli ultimi dieci anni, ragione per la quale non è stato possibile svolgere un'analisi dell'utilizzo nel tempo del rimedio di cui all'art. 79 regolamento (UE) 2016/679<sup>896</sup>.

---

*attraverso l'uso di un comune motore di ricerca - generalità, codice fiscale, attività di studio, posizione lavorativa e retributiva della parte attrice».*

<sup>892</sup> Nella ripartizione delle responsabilità fra i condebitori possono assumere rilievo eventuali accordi fra loro intercorsi ai sensi degli artt. 26 e 28 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>893</sup> L'art. 1294 c.c. recita testualmente: «*I condebitori sono tenuti in solido, se dalla legge o dal titolo non risulta diversamente*».

<sup>894</sup> G.M. RICCIO, *Art. 82*, cit., p. 603. M. RATTI, *La responsabilità da illecito trattamento dei dati personali nel nuovo regolamento*, cit., p. 623, reputa che trovino applicazione, altresì, l'art. 1298 c.c. e i commi 1 e 2 dell'art. 1299 c.c.: tali disposizioni prevedono, rispettivamente, «*Nei rapporti interni l'obbligazione in solido si divide tra i diversi debitori o tra i diversi creditori, salvo che sia stata contratta nell'interesse esclusivo di alcuno di essi. Le parti di ciascuno si presumono uguali, se non risulta diversamente*» e «*Il debitore in solido che ha pagato l'intero debito può ripetere dai condebitori soltanto la parte di ciascuno di essi. Se uno di questi è insolvente, la perdita si ripartisce per contributo tra gli altri condebitori, compreso quello che ha fatto il pagamento*». In generale, sulla solidarietà passiva nel rapporto obbligatorio v. F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, cit., p. 613 e ss.

<sup>895</sup> Per i termini della notifica si rimanda allo stesso art. 10 co. 6 decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150.

<sup>896</sup> Il Garante della *privacy*, nelle relazioni annuali pubblicate dal 2012 al 2017, e precisamente nelle parti dedicate al contenzioso giurisdizionale, ha ricorrentemente valutato in modo negativo la scelta legislativa di abrogare l'obbligo di notificargli i ricorsi proposti all'autorità giudiziaria.

Par. 5: La tutela del diritto nei trattamenti transfrontalieri dei dati personali: l'istituzione dell'autorità di controllo capofila e il procedimento "one stop shop".

I rimedi sinora esaminati si declinano diversamente – come in parte è già emerso nei paragrafi precedenti – se esperiti in fattispecie nelle quali le operazioni di trattamento coinvolgono una pluralità di Paesi membri, ossia in caso di trattamento transfrontaliero dei dati personali<sup>897</sup>. Tali ipotesi sono significativamente aumentate nel tempo a causa dell'incremento della circolazione di dati fra gli Stati dell'Unione dovuto allo sviluppo delle reti di comunicazione<sup>898</sup>. D'altronde, la creazione di un mercato interno digitale nel quale i dati potessero fluire liberamente era, come noto, uno dei principali obiettivi della direttiva 95/46/CE<sup>899</sup>. La crescita del numero di questa tipologia di trattamenti ha indotto il legislatore europeo a dedicare loro una specifica disciplina.

È opportuno premettere che la definizione normativa contenuta nell'art. 4 n. 23 regolamento (UE) 2016/679 configura due fattispecie di trattamento transfrontaliero<sup>900</sup>.

---

<sup>897</sup> In proposito v. V. RIZZO, *Artt. 55-56, in GDPR e normativa privacy. Commentario*, cit., p. 463 e ss. Il presente lavoro non si occupa, invece, dei trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi od organizzazioni internazionali, cui è dedicato il capo V del regolamento (UE) 2016/679. Per approfondimenti su tale argomento si rinvia a: F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 89 e ss.; M.C. MENEGHETTI, *Trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi o Organizzazioni internazionali*, cit., p. 423 e ss.; L. VALLE, L. GRECO, *Transnazionalità del trattamento dei dati personali e tutela degli interessati, tra strumenti di diritto internazionale privato e la prospettiva di principi di diritto privato di formazione internazionale*, cit., p. 168 e ss.; F. MARONGIU BUONAIUTI, *La disciplina della giurisdizione nel Regolamento (UE) n. 2016/679 concernente il trattamento dei dati personali e il suo coordinamento con la disciplina contenuta nel Regolamento "Bruxelles I-bis"*, cit., p. 453 e ss.; S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 195 e ss.; F. BORGIA, *Profili critici in materia di trasferimento dei dati personali verso i Paesi extra-europei*, cit., p. 961 e ss.; C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 75 e ss.; S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 195 e ss.

Merita comunque di essere sottolineato che tecnicamente il termine «trattamento transfrontaliero» si riferisce solo alle operazioni di trattamento che coinvolgono Paesi membri dell'Unione europea, e non anche ai trasferimenti di dati personali verso Stati terzi od organizzazioni internazionali. Nella versione in lingua inglese del GDPR, il trattamento transfrontaliero di dati personali è chiamato «cross-border processing».

<sup>898</sup> Lo rileva anche il *considerando* n. 5 regolamento (UE) 2016/679, secondo il quale «L'integrazione economica e sociale conseguente al funzionamento del mercato interno ha condotto a un considerevole aumento dei flussi transfrontalieri di dati personali e quindi anche dei dati personali scambiati, in tutta L'Unione, tra attori pubblici e privati, comprese persone fisiche, associazioni e imprese».

<sup>899</sup> La quale, come ricordano la sua stessa rubrica e il suo primo articolo, riconosce alla libera circolazione dei dati personali una importanza assolutamente centrale, come testimoniato altresì dai *considerando* nn. 3, 6, 8 e 9 direttiva 95/46/CE.

<sup>900</sup> Le due ipotesi di trattamento transfrontaliero sono così formulate dall'art. 4 n. 23 regolamento (UE) 2016/679: «a) trattamento di dati personali che ha luogo nell'ambito delle attività di stabilimenti in

La prima comprende le operazioni, compiute da un titolare o responsabile del trattamento stabilito in più di un Paese membro, che si svolgono in stabilimenti spazialmente collocati in diversi Stati dell'Unione. La seconda riguarda i trattamenti posti in essere in un unico stabilimento da un titolare o responsabile, ma che incidono – o possono probabilmente incidere – in modo sostanziale su interessati che si trovano in più di uno Stato membro. In sintesi, il trattamento può essere definito “transfrontaliero” ogniqualvolta gli interessati oppure gli stabilimenti del titolare o responsabile si trovino in più di un Paese dell'UE.

Al fine di garantire la conformità dei trattamenti transfrontalieri alla normativa sulla protezione dei dati personali<sup>901</sup>, l'art. 56 par. 1 regolamento (UE) 2016/679 ha istituito la figura dell'autorità di controllo capofila<sup>902</sup>. Essa ha un ruolo centrale nel coordinare, nelle modalità previste dall'art. 60 GDPR, la collaborazione fra tutte le autorità amministrative indipendenti coinvolte<sup>903</sup>.

Più in particolare, la cooperazione coordinata dalla capofila fra autorità di controllo interessate – che si sostanzia nello scambio di informazioni utili<sup>904</sup>, nell'assistenza reciproca e nelle operazioni congiunte<sup>905</sup> – è finalizzata a raggiungere un

---

*più di uno Stato membro di un titolare del trattamento o responsabile del trattamento nell'Unione ove il titolare del trattamento o il responsabile del trattamento siano stabiliti in più di uno Stato membro; oppure*

*b) trattamento di dati personali che ha luogo nell'ambito delle attività di un unico stabilimento di un titolare del trattamento o responsabile del trattamento nell'Unione, ma che incide o probabilmente incide in modo sostanziale su interessati in più di uno Stato membro».*

<sup>901</sup> C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 77; A. CASELLI, *Artt. 58-67, in GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 507.

<sup>902</sup> «*Lead supervisory authority*» nella versione in lingua inglese del regolamento (UE) 2016/679. Una deroga importante alla competenza dell'autorità di controllo capofila è sancita dal secondo paragrafo dell'art. 56 GDPR, ai sensi del quale: «*Se il trattamento è effettuato da autorità pubbliche o organismi privati che agiscono sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c) o e), è competente l'autorità di controllo dello Stato membro interessato. In tal caso, non si applica l'articolo 56*».

<sup>903</sup> E. GUARDIGLI, *Le Autorità di controllo*, cit., p. 511; M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 521; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*; P. BALBONI, E. PELINO, L. SCUDIERO, *Rethinking the one-stop-shop mechanism: Legal certainty and legitimate expectation*, in *Computer Law & Security Review*, vol. 30, n. 4/2014, p. 392 e ss. In proposito, v. anche i *considerando* nn. 125 e 126 regolamento (UE) 2016/679. Nella letteratura spagnola v. A. RALLO LOMBARTE, R. GARCÍA MAHAMUT, J.A. VIGURI CORDERO, *Cooperación y coordinación entre autoridades de protección de datos*, in *Hacia un nuevo derecho europeo de protección de datos*, A. Rallo Lombarte, R. García Mahamut, (a cura di), Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, p. 739 e ss.

<sup>904</sup> Lo scambio di informazioni, come richiede l'art. 60 par. 12 regolamento (UE) 2016/679, deve avvenire attraverso mezzi elettronici e utilizzando moduli standard.

<sup>905</sup> Sull'assistenza reciproca e le operazioni congiunte fra autorità di controllo v. *amplius* il par. successivo.

consenso circa il provvedimento finale da adottare<sup>906</sup>. A questo scopo, l'autorità capofila è tenuta a trasmettere alle altre autorità di controllo interessate un progetto di decisione, e a valutare adeguatamente il parere da loro espresso su di questo<sup>907</sup>.

In tale ottica, qualora entro il termine di quattro settimane<sup>908</sup> dalla sua consultazione una delle altre autorità di controllo sollevi una obiezione «*pertinente e motivata*»<sup>909</sup> al progetto di decisione, l'autorità capofila si trova innanzi alla seguente alternativa. Se non reputa di dare seguito all'obiezione pertinente e motivata – oppure se ritiene che difettino questi requisiti<sup>910</sup> – essa deve sottoporre la questione al meccanismo di coerenza. Qualora, invece, l'autorità capofila intenda dare seguito all'obiezione pertinente e motivata sollevata, è tenuta a modificare il progetto di decisione e a trasmetterlo alle altre autorità di controllo interessate, così da ottenere il loro parere anche sulla versione riveduta<sup>911</sup>. L'adeguata valutazione dell'opinione delle altre autorità di controllo da parte dell'autorità capofila, peraltro, non viene meno nemmeno nell'ipotesi in cui nessuna di queste sollevi obiezioni, entro il termine di cui all'art. 60 parr. 4 e 5 regolamento (UE) 2016/679, al progetto di decisione trasmesso. In tal caso, infatti, si presume che tutti i Garanti coinvolti siano d'accordo sul progetto, il quale, in forza di tale implicito consenso, diviene per loro vincolante<sup>912</sup>.

L'adozione della decisione finale, nonché la sua notifica allo stabilimento principale o unico dei soggetti attivi del trattamento, è un'altra essenziale prerogativa

---

<sup>906</sup> V. art. 60, parr. 1 e 2, regolamento (UE) 2016/679. In proposito v. anche A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 509.

<sup>907</sup> Il terzo paragrafo dell'art. 60 regolamento (UE) 2016/679 utilizza l'espressione «*tiene debitamente conto delle loro opinioni*».

<sup>908</sup> Una completa ricostruzione dei termini nella procedura di cooperazione *ex art. 60 GDPR* e dei principi che la ispirano si trova in A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 510 e 511.

<sup>909</sup> Art. 60, par. 4, regolamento (UE) 2016/679. La definizione normativa di «*obiezione pertinente e motivata*» è contenuta nell'art. 4 n. 24 GDPR, ai sensi del quale consiste in una «*obiezione al progetto di decisione sul fatto che vi sia o meno una violazione del presente regolamento, oppure che l'azione prevista in relazione al titolare del trattamento o responsabile del trattamento sia conforme al presente regolamento, la quale obiezione dimostra chiaramente la rilevanza dei rischi posti dal progetto di decisione riguardo ai diritti e alle libertà fondamentali degli interessati e, ove applicabile, alla libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione*». Tale concetto, secondo A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 513, necessita comunque di essere ulteriormente chiarito ad opera del Comitato europeo per la protezione dei dati.

<sup>910</sup> E che l'obiezione, dunque, sia non pertinente o non motivata.

<sup>911</sup> Ai sensi dell'art. 60 par. 5 regolamento (UE) 2016/679 il progetto di decisione così riveduto è sottoposto, entro il termine di due settimane, alla procedura di cui all'art. 60 par. 4 GDPR.

<sup>912</sup> L'art. 60 par. 6 regolamento (UE) 2016/679 difatti prevede testualmente: «*Se nessuna delle altre autorità di controllo interessate ha sollevato obiezioni al progetto di decisione trasmesso dall'autorità di controllo capofila entro il termine di cui ai paragrafi 4 e 5, si deve considerare che l'autorità di controllo capofila e le autorità di controllo interessate concordano su tale progetto di decisione e sono da esso vincolate*».

dell'autorità capofila. L'art. 60 par. 8 regolamento (UE) 2016/679 contempla però una deroga a tale conclusione del procedimento, statuendo che, in caso di archiviazione o di rigetto di un reclamo, sia compito dell'autorità di controllo cui esso è stato proposto adottare la decisione finale, notificarla al reclamante, e informare il titolare del trattamento<sup>913</sup>. La *ratio* dell'eccezione è di consentire, anche in tali casi, l'esercizio del diritto a un ricorso giudiziario effettivo sancito dall'art. 47 Carta di Nizza<sup>914</sup>.

Se l'archiviazione o il rigetto del reclamo fosse disposta dall'autorità capofila, infatti, l'impugnazione avverso il suo provvedimento dovrebbe essere proposta innanzi all'autorità giudiziaria del Paese membro ove essa è ubicata, e quest'ultimo potrebbe essere diverso da quello proprio del reclamante<sup>915</sup>. Il controllo giurisdizionale sull'attività provvedimento dell'autorità amministrativa indipendente, così, diverrebbe più difficoltoso, rischiando di compromettere l'effettività del rimedio di cui all'art. 78 GDPR. Per tale motivo il legislatore europeo ha congegnato la deroga descritta, la quale, imponendo che spetti all'autorità di controllo cui è stato proposto il reclamo disporre l'archiviazione o il rigetto, permette di esperire il ricorso avverso tale decisione davanti a un giudice del medesimo Paese membro del reclamante, assicurando la prossimità della tutela giurisdizionale<sup>916</sup>.

---

<sup>913</sup> Una disciplina ulteriormente differenziata, inoltre, è posta dall'art. 60 par. 9 regolamento (UE) 2016/679 in relazione ai casi in cui l'autorità capofila e le autorità di controllo interessate convengano di archiviare o rigettare parti di un reclamo, ma di intervenire su altre parti del medesimo reclamo: in siffatte ipotesi deve essere adottata una decisione separata per ciascuna di tali parti. Più in particolare, «*L'autorità di controllo capofila adotta la decisione per la parte riguardante azioni in relazione al titolare del trattamento e la notifica allo stabilimento principale o allo stabilimento unico del responsabile del trattamento o del responsabile del trattamento sul territorio del suo Stato membro e ne informa il reclamante, mentre l'autorità di controllo del reclamante adotta la decisione per la parte riguardante l'archiviazione o il rigetto di detto reclamo, la notifica a detto reclamante e ne informa il titolare del trattamento o il responsabile del trattamento*». La *ratio* della previsione è la medesima descritta nel corpo del testo con riferimento all'art. 60 par. 8 regolamento (UE) 2016/679. Per ulteriori approfondimenti si rinvia a A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 515.

<sup>914</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 514. L'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea recita: «*Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.*

*Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.*

*A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia».*

<sup>915</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 514 e 515. Circa il controllo giurisdizionale sui provvedimenti del Garante della *privacy* v. *supra* par. 3.

<sup>916</sup> In ossequio, dunque, all'art. 47 della Carta di Nizza, oltre che all'art. 6 CEDU e a tutte le disposizioni costituzionali dei Paesi membri che prevedono il diritto a un equo processo. *Cfr.* A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 514 e 515.

La complessa articolazione del procedimento di cui all'art. 60 GDPR, anche definito "sportello unico" o "one stop shop"<sup>917</sup>, è sintomatica della difficoltà di bilanciare le prerogative delle autorità di controllo nazionali con l'innovativo ruolo dell'autorità capofila<sup>918</sup>. La sua decisione, come visto, di regola si sostituisce a quelle che avrebbero potuto adottare, nell'ambito delle rispettive competenze territoriali, i diversi Garanti della *privacy* nazionali<sup>919</sup>, di modo che la condivisione dell'*iter* decisionale costituisce il necessario contraltare per il ridimensionamento del loro potere deliberativo quali autorità singole<sup>920</sup>.

Dal punto di vista funzionale, l'adozione di una decisione congiunta da parte dei vari Garanti della *privacy* assicura, ad un tempo, l'omogeneità applicativa della disciplina della *Data protection* e la certezza del diritto in tutta l'Unione<sup>921</sup>. Alla coerente applicazione contribuisce anche l'obbligo per il titolare o il responsabile di adottare, a seguito della notifica della decisione dell'autorità capofila, tutte le misure necessarie per garantire la conformità ad essa di ogni trattamento realizzato nei suoi stabilimenti all'interno dell'UE<sup>922</sup>. In tal modo, infatti, il meccanismo "one stop shop" consente l'estensione degli effetti della decisione in tutti i Paesi membri in cui operano i soggetti attivi che ne sono destinatari<sup>923</sup>.

Inoltre, l'autorità capofila costituisce l'unico Garante con cui il titolare o il responsabile del trattamento sono tenuti a interagire in relazione al trattamento transfrontaliero effettuato<sup>924</sup>. L'identificazione, fra le diverse autorità indipendenti

---

<sup>917</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 524.

<sup>918</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, Vol. 1, Torino, Giappichelli, 2016, p. 165 e ss.

<sup>919</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 525.

<sup>920</sup> Sulla riduzione dei margini di indipendenza verticale dei Garanti nazionali della *privacy* dovuti alla nascita dei meccanismi di cooperazione v. M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*.

<sup>921</sup> V. RIZZO, Artt. 55-56, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, cit., p. 469; M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., pp. 521 e 524.

<sup>922</sup> Ai sensi del decimo paragrafo dell'art. 60 GDPR, inoltre, il titolare o responsabile del trattamento è tenuto a notificare all'autorità capofila le misure adottate per conformarsi alla sua decisione. L'autorità capofila, invece, deve trasmettere tali informazioni alle altre autorità di controllo interessate.

<sup>923</sup> V. RIZZO, Artt. 55-56, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, cit., p. 469; M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 528.

<sup>924</sup> Dispone infatti l'art. 56 par. 6 regolamento (UE) 2016/679: «L'autorità di controllo capofila è l'unico interlocutore del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento in merito al trattamento transfrontaliero effettuato da tale titolare del trattamento o responsabile del trattamento». In proposito v. anche M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*.

potenzialmente interessate, di un solo interlocutore dei soggetti attivi del trattamento rappresenta una notevole semplificazione rispetto al sistema previgente<sup>925</sup>, ed è volta ad agevolare lo sviluppo del mercato digitale all'interno dell'UE.

In merito all'individuazione dell'autorità capofila fra i vari Garanti nazionali interessati occorre distinguere due fattispecie<sup>926</sup>. Qualora vi sia una pluralità di stabilimenti collocati in più Stati dell'Unione, essa è identificata in quella competente in relazione al luogo in cui è situato lo stabilimento principale<sup>927</sup> del soggetto attivo del trattamento<sup>928</sup>. Allorché la qualificazione del trattamento come transfrontaliero discenda, invece, dall'esistenza di effetti che coinvolgono interessati in diversi Paesi membri, l'autorità capofila viene individuata in quella dello Stato in cui si trova l'unico stabilimento del titolare o del responsabile<sup>929</sup>. Ove l'oggetto dei reclami o delle violazioni del regolamento riguardi unicamente uno stabilimento situato in uno Stato membro, oppure incida in modo sostanziale solo su interessati ivi ubicati, la competenza spetta, in deroga alla disciplina sopra esposta, all'autorità garante di quel Paese<sup>930</sup>. Resta fermo, tuttavia, anche in tali fattispecie, l'obbligo di cooperazione fra autorità amministrative indipendenti, come puntualmente descritto dai parr. 3, 4 e 5 dell'art. 56 regolamento (UE) 2016/679<sup>931</sup>.

Le modalità per l'individuazione dell'autorità capofila introdotte dal regolamento (UE) 2016/679 avrebbero ridotto il rischio, rispetto al previgente assetto normativo delineato dalla direttiva 95/46/CE, che si verifichi il fenomeno del c.d. *forum*

---

<sup>925</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 525.

<sup>926</sup> Sul tema v. più ampiamente: V. RIZZO, *Artt. 55-56*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, cit., p. 471 e ss.; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*. Dal punto di vista normativo, l'individuazione dell'autorità capofila è disciplinata dall'art. 56 par. 1 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>927</sup> Sul concetto di "stabilimento principale" si rimanda alla definizione normativa contenuta all'art. 4 n. 16 regolamento (UE) 2016/679 e alle indicazioni interpretative contenute nel *considerando* n. 36 GDPR. Sulla nozione generale di "stabilimento", e sulla giurisprudenza euro-unitaria sul tema, si rinvia invece *supra* al cap. 2, par. 5.

<sup>928</sup> Ipotesi di cui alla lett. a) dell'art. 4 n. 23 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>929</sup> Ipotesi di cui alla lett. b) dell'art. 4 n. 23 regolamento (UE) 2016/679. V. anche C. DEL FEDERICO, A.R. POPOLI, *Disposizioni generali*, cit., p. 77.

<sup>930</sup> Così prevede l'art. 56 par. 2 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>931</sup> V. *amplius* A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 512. Per approfondimenti sulla disciplina applicabile ai reclami in queste ipotesi si rinvia a: M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., pp. 523 e 524; V. RIZZO, *Artt. 55-56*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, cit., p. 473 e ss.

*shopping*<sup>932</sup>. In seguito all'entrata in vigore del GDPR, infatti, la disciplina applicabile dipende solo per la minor parte dallo stabilimento della società, essendo direttamente e uniformemente dettata a livello unionale<sup>933</sup>. Le linee guida adottate il 13 dicembre 2016 dal Gruppo art. 29, peraltro, affermano radicalmente che «*Il regolamento non consente il "forum shopping"*»<sup>934</sup>. Invero l'identificazione dell'autorità capofila sarebbe ancorata a criteri oggettivi e a elementi probatori, non potendosi invece fondare esclusivamente su dichiarazioni rese dalla società: sui titolari e responsabili del trattamento, così, ricadrebbe l'onere di provare che lo stabilimento svolga un «*esercizio reale ed effettivo di attività gestionali o decisionali rispetto al trattamento di dati personali*»<sup>935</sup>. L'individuazione della capofila, inoltre, spetterebbe in ultima istanza al Comitato europeo, e non al singolo Garante che reclami tale ruolo<sup>936</sup>.

Tirando le fila del discorso fin qui compiuto, pare rilevante sottolineare come il procedimento dello sportello unico di cui all'art. 60 regolamento (UE) 2016/679 costituisca non solo «*una assoluta novità nel panorama della protezione dei dati europea*»<sup>937</sup>, ma altresì una componente importante del processo di integrazione europea in questa materia.

La transizione dalla direttiva 95/46/CE al regolamento (UE) 2016/679 ha implicitamente modificato il ruolo dei Garanti della *privacy*, chiamati non più a vigilare sul rispetto di legislazioni nazionali – sia pure attuative di regole comunitarie – ma

---

<sup>932</sup> Così P. BALBONI, E. PELINO, L. SCUDIERO, *Rethinking the one-stop-shop mechanism: Legal certainty and legitimate expectation*, cit., p. 400. Con l'espressione «*forum shopping*» si fa usualmente riferimento alla possibilità per una parte di incardinare un processo – o, come in questo caso, un procedimento amministrativo – presso l'autorità – giudiziaria o amministrativa – che si dimostra più favorevole all'accoglimento delle istanze o delle interpretazioni giuridiche che si intendono far valere, selezionando, in questo modo, la sede più propizia per vedere riconosciute le ragioni che si perorano. Nell'ambito della protezione dei dati personali, il fenomeno del *forum shopping* si sostanziava sovente nella scelta societaria di radicare il proprio stabilimento principale in Paesi membri la cui autorità di controllo prediligeva riconoscere, in linea generale, la prevalenza dei diritti dei titolari e responsabili del trattamento su quelli degli interessati. E. TOSI, *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, cit., menziona il rischio che, in tema di responsabilità risarcitoria da illecito trattamento dei dati personali, sorga un *forum shopping* normativo fra i diversi Paesi membri.

<sup>933</sup> P. BALBONI, E. PELINO, L. SCUDIERO, *Rethinking the one-stop-shop mechanism: Legal certainty and legitimate expectation*, cit., p. 400.

<sup>934</sup> Linee guida per l'individuazione dell'autorità di controllo capofila in relazione a uno specifico titolare del trattamento o responsabile del trattamento, versione emendata e adottata in data 5 aprile 2017, p. 8.

<sup>935</sup> Linee guida per l'individuazione dell'autorità di controllo capofila in relazione a uno specifico titolare del trattamento o responsabile del trattamento, cit., p. 8.

<sup>936</sup> *Ibidem*.

<sup>937</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 506.

sull'osservanza di norme poste direttamente dal GDPR<sup>938</sup>. La coerente applicazione della disciplina comune in tutti i Paesi membri, di cui il meccanismo “*one stop shop*” è un tassello fondamentale, è indispensabile per non minare l'uniformità della *Data protection* nell'Unione europea<sup>939</sup>. La nozione comune unionale di diritto alla protezione dei dati personali, infatti, non può prescindere dall'esistenza di un *enforcement* che ne assicuri l'effettiva unitarietà in concreto<sup>940</sup>.

Par. 6: Assistenza reciproca, operazioni congiunte e principio generale di leale collaborazione: una verifica, anche empirica, della cooperazione fra autorità di controllo.

La cooperazione fra autorità di controllo nell'ambito del meccanismo “*one stop shop*” non è l'unica prevista dal regolamento (UE) 2016/679. Animato dall'intento di garantire una omogenea applicazione della disciplina unionale in tutti i Paesi membri, il legislatore europeo ha tipizzato ulteriori modelli di collaborazione tra Garanti della *privacy* nazionali<sup>941</sup>: l'assistenza reciproca e le operazioni congiunte<sup>942</sup>.

Si tratta di strumenti fondamentali per rispondere alla sfida di tutelare i diritti degli interessati nei rispettivi Paesi membri, indipendentemente dalla collocazione dei titolari e responsabili del trattamento<sup>943</sup>. All'interno di una cornice normativa condivisa,

---

<sup>938</sup> E. GUARDIGLI, *Le Autorità di controllo*, cit., p. 493.

<sup>939</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 103.

<sup>940</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 519.

<sup>941</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 529. Sul punto v. anche: A. RALLO LOMBARTE, R. GARCÍA MAHAMUT, J.A. VIGURI CORDERO, *Cooperación y coordinación entre autoridades de protección de datos*, cit., p. 739 e ss.; D. BARNARD-WILLS, C. PAUNER CHULVI, P. DE HERT, *Data protection authority perspectives on the impact of data protection reform on cooperation in the EU*, in *Computer Law & Security Review*, vol. n. 32/2016.

<sup>942</sup> L'assistenza reciproca e le operazioni congiunte non sono strumenti alternativi al procedimento dello “sportello unico”, disponendo anzi l'art. 60 par. 2 regolamento (UE) 2016/679 che essi possono essere attivati in qualsiasi momento durante la cooperazione. Tali istituti sono espressione, come si spiegherà nel corso di questo paragrafo, del principio generale di leale collaborazione fra autorità di controllo. *Conf.* sul punto A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 519. L'assistenza reciproca e le operazioni congiunte, inoltre, rinvengono un ancoraggio nel diritto primario dell'Unione all'art. 197 par. 2 TFUE.

<sup>943</sup> J. POLONETSKY, *Molto più del rispetto delle norme*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>, p. 40.

d'altronde, è il principio stesso della certezza del diritto a richiedere che ogni autorità amministrativa indipendente conosca come la comune disciplina viene applicata dalle altre<sup>944</sup>.

La mutua assistenza si concreta, in particolare, nella richiesta di informazioni, autorizzazioni, consultazioni preventive<sup>945</sup>, nonché di effettuare ispezioni e indagini<sup>946</sup>. L'istanza deve illustrare lo scopo e i motivi che sottendono la richiesta, e le informazioni scambiate devono essere utilizzate necessariamente ai soli fini per cui sono state domandate<sup>947</sup>.

L'autorità destinataria delle richieste deve darvi seguito senza ingiustificato ritardo<sup>948</sup>, se non ritiene di doverle rigettare<sup>949</sup>. Il rifiuto di prestare assistenza è consentito, ai sensi dell'art. 61 par. 4 regolamento (UE) 2016/679, qualora il Garante destinatario non sia competente per trattare l'oggetto della richiesta o per adottare le misure di cui è domandata l'esecuzione, oppure ove l'accoglimento della richiesta violi le disposizioni del GDPR o il diritto dell'Unione o dello Stato membro a cui è soggetto. In ogni caso, l'autorità di controllo ricevente è tenuta a informare la richiedente – entro un mese dal ricezione dell'istanza – dell'esito o dei progressi delle misure adottate<sup>950</sup>. Per incentivare lo scambio di informazioni, inoltre, l'attività di assistenza non può comportare spese a carico dell'autorità richiedente<sup>951</sup>.

Da ultimo è da sottolineare la natura obbligatoria dell'assistenza reciproca, che la distingue dai generici inviti alla cooperazione contenuti, invece, nell'art. 28 par. 6 direttiva 95/46/CE<sup>952</sup>. La portata vincolante dell'art. 61 regolamento (UE) 2016/679 ha

---

<sup>944</sup> V. RIZZO, *Artt. 55-56*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, cit., p. 469.

<sup>945</sup> V. art. 36 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>946</sup> Art. 61 par. 1 regolamento (UE) 2016/679. Sulla delimitazione delle richieste avanzabili attraverso lo strumento dell'assistenza reciproca codificato all'art. 61 GDPR v. più diffusamente A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 520 e ss.

<sup>947</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 529 e ss.

<sup>948</sup> E in ogni caso, ai sensi dell'art. 61 par. 2 regolamento (UE) 2016/679, entro un mese dal ricevimento della richiesta. A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 519.

<sup>949</sup> In tale ipotesi, il rigetto della richiesta di assistenza deve essere motivato dall'autorità di controllo cui essa è indirizzata.

<sup>950</sup> L'ottavo paragrafo dell'art. 61 GDPR individua le regole applicabili nel caso in cui l'autorità di controllo destinataria dell'istanza non fornisca le informazioni domandate. M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 530.

<sup>951</sup> In circostanze eccezionali, ai sensi dell'art. 61 par. 7 regolamento (UE) 2016/679, «Le autorità di controllo possono concordare disposizioni di indennizzo reciproco per spese specifiche risultanti dalla prestazione di assistenza reciproca». V. anche il *considerando* n. 120 GDPR.

<sup>952</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 518 e 519; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*.

indotto parte della dottrina a suggerirne un utilizzo ponderato, prediligendo piuttosto la collaborazione deformalizzata prevista dall'art. 57, par. 1, lett. g) GDPR<sup>953</sup>.

Le operazioni congiunte delle autorità di controllo consistono invece in azioni comuni, incluse indagini e misure di contrasto, cui prendono fisicamente parte membri o personale dei Garanti della *privacy* di altri Paesi<sup>954</sup>.

A queste attività, in caso di trattamenti transfrontalieri di dati personali<sup>955</sup>, hanno diritto di partecipare le autorità degli Stati dell'UE in cui il titolare o il responsabile ha degli stabilimenti, oppure quelle dei Paesi membri in cui vi sia la probabilità che il trattamento abbia un «*impatto negativo sostanziale*» su un «*numero significativo di interessati*»<sup>956</sup>. L'autorità capofila competente ex art. 56, parr. 1 o 4 regolamento (UE) 2016/679, pertanto, è tenuta a rispondere in modo celere alle richieste di intervento<sup>957</sup>, e a invitare le altre autorità di controllo interessate<sup>958</sup> a partecipare alle operazioni congiunte. Queste possono essere condotte, tuttavia, anche al di fuori dei suddetti casi obbligatori, ogniqualevolta una autorità di controllo ritenga proficuo avvalersi del supporto di un'altra per azioni da condurre sul proprio territorio<sup>959</sup>.

Ai membri o al personale del Garante che partecipano alle operazioni congiunte possono essere conferiti poteri – anche di indagine – dall'autorità di controllo ospite, in conformità al diritto dei Paesi membri e previa autorizzazione dell'autorità di controllo ospitata<sup>960</sup>. Se l'ordinamento dello Stato in cui opera l'autorità ospite lo permette, essa può inoltre consentire ai soggetti ospitati di esercitare i poteri d'indagine loro

---

<sup>953</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 521. L'A. fonda tale opinione anche sull'applicabilità, nell'ipotesi di mancata assistenza ex art. 61 par. 8 GDPR, dell'art. 66 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>954</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 524; M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., pp. 529 e 531. Sul risarcimento dei danni cagionati nel compimento delle operazioni congiunte v. in particolare i parr. 4, 5, e 6 dell'art. 62 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>955</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 524.

<sup>956</sup> Così prevede l'art. 62 par. 2 regolamento (UE) 2016/679. In relazione all'ipotesi di violazione di questo articolo, il settimo paragrafo dello stesso art. 62 GDPR stabilisce che: «*Qualora sia prevista un'operazione congiunta e un'autorità di controllo non si conformi entro un mese all'obbligo di cui al paragrafo 2, seconda frase, del presente articolo, le altre autorità di controllo possono adottare misure provvisorie nel territorio del loro Stato membro ai sensi dell'articolo 55. Si considera, in tal caso, che urga intervenire ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, e che siano necessari un parere o una decisione vincolante d'urgenza da parte del comitato a norma dell'articolo 66, paragrafo 2*».

<sup>957</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., pp. 531 e 532.

<sup>958</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 525 illustra come la nozione di autorità di controllo interessata in caso di partecipazione a operazioni congiunte sia differente rispetto a quella propria del meccanismo «*one stop shop*».

<sup>959</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 524 e 525.

<sup>960</sup> Art. 62 par. 3 regolamento (UE) 2016/679.

riconosciuti dal diritto del Paese da cui provengono<sup>961</sup>. La finalità perseguita dal legislatore europeo nel dettare il regime giuridico di cui all'art. 62 regolamento (UE) 2016/679, invero, sembra essere quella di favorire e sollecitare l'uso delle operazioni congiunte<sup>962</sup>.

Le disposizioni che il regolamento (UE) 2016/679 dedica alla cooperazione, quindi, sono numerose, al punto che non appare improprio sussumere l'esistenza di un principio generale di leale collaborazione fra autorità di controllo.

Oltre agli artt. 60, 61 e 62 GDPR si considerino, a questo proposito, le indicazioni di carattere sistematico contenute negli artt. 51, par. 2<sup>963</sup>, e 57, par. 1, lett. g)<sup>964</sup>, GDPR, nonché nei *considerando* nn. 123 e 133 GDPR. In rapporto alla direttiva 95/46/CE, come precedentemente evidenziato, il regolamento (UE) 2016/679 dedica maggiore spazio ai meccanismi di cooperazione fra Garanti nazionali: a fronte dell'unica disposizione specificamente riservata a questo tema nel primo atto normativo (art. 29 direttiva 95/46/CE), vi sono ben diciassette articoli nel secondo<sup>965</sup>.

Il procedimento “*one stop shop*”, l'assistenza reciproca e le operazioni congiunte, comunque, quali innovative<sup>966</sup> estrinsecazioni del generale principio di leale collaborazione fra autorità di controllo, costituiscono un significativo passo in avanti nel processo dell'integrazione europea della *Data protection*<sup>967</sup>.

Le autorità amministrative indipendenti preposte alla tutela della *privacy*, avendo assunto la capacità di adottare decisioni vincolanti anche al di fuori del territorio nazionale in cui operano, rivestono ormai il ruolo di Garanti della protezione dei dati

---

<sup>961</sup> L'art. 62 par. 3 regolamento (UE) 2016/679 precisa, tuttavia, che «*Tali poteri d'indagine possono essere esercitati unicamente sotto il controllo e in presenza di membri o personale dell'autorità di controllo ospite*» e che comunque «*I membri o il personale dell'autorità di controllo ospitata sono soggetti al diritto dello Stato membro dell'autorità di controllo ospite*».

<sup>962</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 526.

<sup>963</sup> L'art. 51 par. 2 regolamento (UE) 2016/679 dispone: «*Ogni autorità di controllo contribuisce alla coerente applicazione del presente regolamento in tutta l'Unione. A tale scopo, le autorità di controllo cooperano tra loro e con la Commissione, conformemente al capo VII*».

<sup>964</sup> Secondo l'art. 57 par. 1 lett. g) regolamento (UE) 2016/679 ogni autorità di controllo sul proprio territorio «*collabora, anche tramite scambi di informazioni, con le altre autorità di controllo e presta assistenza reciproca al fine di garantire l'applicazione e l'attuazione coerente del presente regolamento*».

<sup>965</sup> Artt. 60-76 regolamento (UE) 2016/679, cui si sommano le altre disposizioni menzionate nel corso di questo contributo. Su questi aspetti v. anche M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 516 e ss.

<sup>966</sup> Sottolinea l'innovatività A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 506 e ss.

<sup>967</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 516 e ss.

personali su scala europea<sup>968</sup>. A ciò si aggiunge l'intensificarsi delle relazioni fra le autorità di controllo dei diversi Stati membri, che compongono ormai un *network* di sorveglianza a presidio del diritto e dell'uniformità della sua tutela<sup>969</sup>.

L'importanza delle interazioni fra le *Authorities* nazionali<sup>970</sup> ha spinto la presente ricerca a verificare l'esistenza – anche sul piano empirico – di una maggiore integrazione nello svolgimento delle loro attività. A questo scopo, si è confrontato il numero annuale degli incontri di lavoro delle autorità di controllo nel corso del decennio 2010-2019.

Più in particolare, utilizzando le relazioni annuali pubblicate dal Garante della *privacy*, si sono conteggiate le riunioni del c.d. “Gruppo art. 29”<sup>971</sup> e, dopo la sua sostituzione nel corso del 2018, del Comitato europeo per la protezione dei dati personali<sup>972</sup>. L'indagine analizza altresì gli incontri dei sottogruppi di lavoro, prima nell'ambito del Gruppo art. 29 e poi del Comitato europeo, in quanto anche al di fuori delle sessioni plenarie la cooperazione fra le autorità di controllo si sviluppa e si consolida<sup>973</sup>. Più specificamente, i sottogruppi di lavoro si concentrano sull'approfondimento di settori specifici della protezione dei dati personali, fra cui a titolo esemplificativo: *Border Travel Law Enforcement; Compliance, E-Government and Health; Financial Matters; Technology; Social Media Working Group*.

---

<sup>968</sup> V. M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*, i quali infatti usano l'espressione «autorità decentrata di esecuzione del diritto europeo».

<sup>969</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 519. Più in generale v. P. CRAIG, *EU Administrative Law*, cit.

<sup>970</sup> Su cui si sofferma anche J. POLONETSKY, *Molto più del rispetto delle norme*, cit., p. 40.

<sup>971</sup> Tale organo, istituito dalla direttiva 95/46/CE, si componeva di rappresentanti delle autorità di controllo designate dagli Stati membri e di un rappresentante della Commissione europea. Svolgeva funzioni di consulenza e di interscambio di esperienze fra i Garanti nazionali della *privacy*. V. *amplius supra* cap. 2 par. 2.

<sup>972</sup> Sull'importante ruolo del Comitato europeo per la protezione dei dati personali v. *infra* par. 7.

<sup>973</sup> *Cfr.* il giudizio espresso in proposito dal Garante per la protezione dei dati personali nelle relazioni degli anni 2010-2019.

Tabella n. 4: numero di riunioni e partecipazioni a sottogruppi di lavoro nell'ambito del Gruppo art. 29 e, successivamente alla sua istituzione, del Comitato europeo per la protezione dei dati personali<sup>974</sup>.

Anno	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Riunioni del Gruppo art. 29 o Comitato europeo</b>	5	5	5	5	5	6	6	5	7	11
<b>Partecipazioni a sottogruppi di lavoro</b>	23	31	30	32	22	36	45	46	59	73

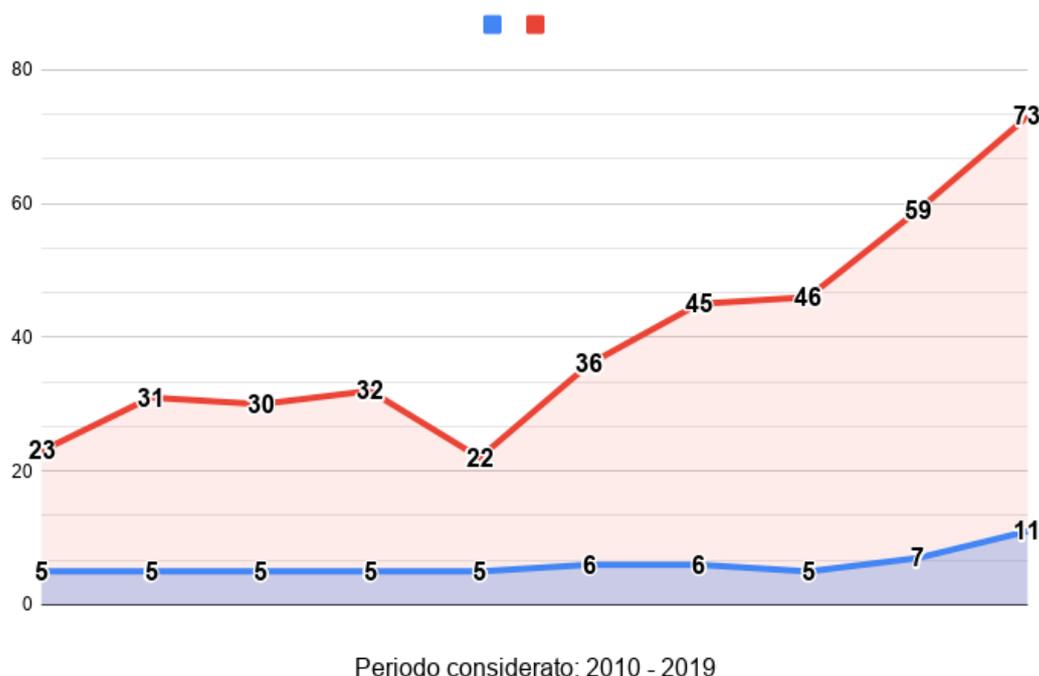
La tabella n. 4 indica: nella seconda riga orizzontale, il numero delle riunioni del c.d. Gruppo art. 29 e del Comitato europeo per la protezione dei dati personali, che lo ha sostituito nel corso del 2018; nella terza riga orizzontale, il numero delle partecipazioni a sottogruppi di lavoro nell'ambito prima del Gruppo art. 29, e poi del Comitato europeo per la protezione dei dati personali.

La ricerca non si estende, invece, agli altri incontri internazionali cui ha preso parte il Garante della *privacy*, come quelli presso il Consiglio d'Europa e l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico. Il *focus* dell'indagine, infatti, non è la cooperazione fra poteri pubblici a livello globale, ma bensì la sua evoluzione all'interno dell'Unione europea. Per agevolare la riflessione sui dati raccolti ho elaborato il seguente grafico, che riporta sull'asse delle ordinate sia le riunioni del Gruppo art. 29 o del Comitato europeo (in colore blu) sia gli incontri dei sottogruppi di lavoro (in colore rosso).

---

<sup>974</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente *link*: <https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali>.

Grafico n. 3: numero di riunioni e partecipazioni a sottogruppi di lavoro nell'ambito del Gruppo art. 29 e, successivamente alla sua istituzione, del Comitato europeo per la protezione dei dati personali.



Osservando il grafico n. 3 colpisce l'attenzione, innanzitutto, l'andamento della linea rossa. Le partecipazioni a sottogruppi, sempre comprese fra 22 e 32 nel periodo 2010-2014, registrano un deciso aumento nella seconda metà del grafico, passando dalle 36 del 2015 alle 73 del 2019. L'incremento è particolarmente significativo negli ultimi due anni – 2018 e 2019 – nei quali si sono aggiunti rispettivamente 13 e 14 incontri rispetto all'anno precedente. Per comprendere la portata di quest'ultima crescita si consideri che, rispetto al 2017, nel 2019 vi sono state 27 partecipazioni a sottogruppi in più, pari al numero degli incontri tenutisi nell'arco di un intero anno, in media, fra il 2010 e il 2014<sup>975</sup>.

Senza altro meno appariscente è la rappresentazione, tracciata dalla linea blu, delle riunioni del Gruppo art. 29 o del Comitato europeo. Preso atto della stabilità del *trend* in quasi tutto il decennio considerato, va comunque rimarcato che nel 2019 si sono tenute

<sup>975</sup>  $(23 + 31 + 30 + 32 + 22) / 5 = 27,6$ .

il doppio delle riunioni rispetto a quelle che si svolgevano annualmente dal 2010 al 2017. Una più attenta analisi, inoltre, conduce a rilevare che nei cinque anni fra il 2010 e il 2014 vi sono state in totale 25 riunioni del Gruppo art. 29 o del Comitato europeo (con la media di cinque all'anno), mentre nel successivo quinquennio 2015-2019 si sono registrate in totale 35 sessioni plenarie (media di sette all'anno). Seppur in modo molto più contenuto, quindi, anche la tendenza della linea blu può essere considerata ascendente.

L'intensità della frequenza degli incontri fra autorità di controllo permette un costante controllo delle decisioni e degli orientamenti interpretativi delle autorità omologhe, le cui attività quindi assumono, anche indirettamente, un rilievo sovranazionale<sup>976</sup>. All'esito dell'esame della tabella n. 4 e del grafico n. 3 si manifesta, anche sul piano pratico-applicativo, un aumento dell'integrazione europea nell'attività amministrativa di protezione dei dati personali. In questo senso, l'obiettivo di incrementare la collaborazione fra Garanti della *privacy* nazionali che, con il regolamento (UE) 2016/679, si era prefissato il legislatore dell'Unione europea appare sulla via del conseguimento. Complessivamente, dunque, in questi ultimi anni sembra essersi rafforzata la dimensione orizzontale del costituzionalismo multilivello<sup>977</sup>, tanto con riferimento all'interazione in concreto fra autorità di controllo, quanto in relazione alla previsione normativa di nuovi e vincolanti strumenti per il suo funzionamento.

---

<sup>976</sup> I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, cit., pp. 382 e 383, pone l'accento sull'importanza che riveste, nel quadro della dimensione orizzontale del costituzionalismo multilivello, l'interesse delle persone di un Paese membro per le politiche che vengono applicate in un altro.

<sup>977</sup> I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, cit., pp. 379-383. Cfr. R. D'ORAZIO, *La tutela multilivello del diritto alla protezione dei dati personali e la dimensione globale*, cit., p. 61 e ss.

Par. 7: Il meccanismo di coerenza e la funzione *nomofilattica* del Comitato europeo per la protezione dei dati.

Qualora le forme di cooperazione illustrate non conducessero a una soluzione condivisa in merito alla decisione da adottare, l'ordinamento europeo prevede l'attivazione del meccanismo di coerenza<sup>978</sup>. Tale procedimento si pone, dunque, quale eccezione rispetto alla regola del consenso contenuta nell'art. 60 par. 1 GDPR<sup>979</sup>, ed è finalizzata ad assicurare l'omogeneità applicativa in tutta l'Unione della disciplina comune sulla protezione dei dati personali<sup>980</sup>. Il rafforzamento della rete europea delle autorità amministrative indipendenti, pertanto, non si esaurisce negli strumenti di cooperazione finora descritti, ma coinvolge altresì la procedura che consente di addivenire a una decisione vincolante, assunta dal Comitato, in caso di contrasto fra le diverse *Authorities* coinvolte<sup>981</sup>.

Se l'obiezione «*pertinente e motivata*»<sup>982</sup> sollevata da un'autorità di controllo interessata avverso il progetto di decisione dell'autorità capofila – così come descritto all'art. 60 par. 4 GDPR<sup>983</sup> – sia da questa ritenuta non pertinente o non motivata, oppure ove l'autorità capofila non dia seguito all'obiezione, spetterà al Comitato europeo adottare una decisione vincolante sul tema dibattuto<sup>984</sup>. Tale decisione deve essere

---

<sup>978</sup> Poiché coinvolge, oltre le autorità di controllo, anche il Comitato e la Commissione europea, il meccanismo di coerenza si pone al di sopra delle forme di cooperazione fra Garanti di cui agli art. 60 e ss. regolamento (UE) 2016/679: così anche M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 538.

<sup>979</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 512. L'A., a p. 529, ribadisce la funzione residuale del meccanismo di coerenza rispetto a quello di cooperazione.

<sup>980</sup> M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017, p. 533. V. anche art. 63 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>981</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 527 e ss.; P. BALBONI, E. PELINO, L. SCUDIERO, *Rethinking the one-stop-shop mechanism: Legal certainty and legitimate expectation*, cit., p. 397 e ss.; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*; M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 533 e ss.; A. RALLO LOMBARTE, R. GARCÍA MAHAMUT, J.A. VIGURI CORDERO, *Cooperación y coordinación entre autoridades de protección de datos*, cit., p. 739 e ss.

<sup>982</sup> Art. 60, par. 4, regolamento (UE) 2016/679. Su tale nozione v. *supra* par. 5.

<sup>983</sup> Sul procedimento per l'adozione della decisione dell'autorità capofila nell'ambito dei meccanismi di cooperazione v. *supra* par. 5.

<sup>984</sup> Artt. 65, par. 1, lett. a) e 65, par. 2, regolamento (UE) 2016/679. V. anche M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 544 e ss. e A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 541, il quale

approvata dalla maggioranza qualificata di due terzi dei membri del Comitato e deve verte su tutte le questioni oggetto dell'obiezione pertinente e motivata<sup>985</sup>.

Il provvedimento finale del Comitato, adottato entro un mese dal deferimento della questione<sup>986</sup> da parte dell'autorità capofila<sup>987</sup>, deve inoltre essere motivato e trasmesso sia a quest'ultima, sia a tutte le altre autorità di controllo interessate<sup>988</sup>. Ad esse, allo scopo di assicurare la certezza del diritto, l'effettività della scelta del Comitato e la sua funzione nomofilattica, è negata la possibilità di adottare decisioni sulla questione sottoposta al meccanismo di coerenza prima della scadenza dei termini per la formulazione della decisione vincolante<sup>989</sup>.

A seguito della notifica della decisione vincolante da parte del Comitato, l'autorità capofila – o, se del caso, l'autorità di controllo a cui è stato proposto il reclamo – è tenuta ad adottare, senza ingiustificato ritardo e al più tardi entro un mese dalla ricezione della notifica, la sua decisione definitiva<sup>990</sup>. Quest'ultima deve basarsi sulla decisione vincolante del Comitato, a cui deve conformarsi<sup>991</sup> e fare espresso riferimento<sup>992</sup>. La decisione vincolante del Comitato, per di più, deve essere allegata al

---

evidenzia come la decisione del Comitato non possa travalicare i limiti dell'obiezione sottoposta alla sua attenzione.

<sup>985</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 538, sottolinea come tale decisione sia direttamente impugnabile dai soggetti interessati dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione.

<sup>986</sup> Ai sensi dell'art. 65 par. 2 regolamento (UE) 2016/679, questo termine, in considerazione della complessità della questione, può essere prorogato di un mese. Il terzo paragrafo dell'art. 65 GDPR, tuttavia, contempla una ulteriore possibilità di proroga ove il Comitato non sia stato in grado di adottare una decisione entro i suddetti termini. In tal caso, «*il comitato adotta la sua decisione entro due settimane dalla scadenza del secondo mese di cui al paragrafo 2, a maggioranza semplice dei membri del comitato. In caso di parità di voti dei membri del comitato, prevale il voto del presidente*».

<sup>987</sup> L'art. 60 par. 4, regolamento (UE) 2016/679 prevede, infatti, che sia compito dell'autorità capofila sottoporre la questione controversa al meccanismo di coerenza.

<sup>988</sup> Art. 65 par. 2 regolamento (UE) 2016/679. Il quinto paragrafo dell'art. 65 GDPR precisa poi che spetta al presidente del Comitato il compito di notificare, senza ingiustificato ritardo, la decisione vincolante, nonché di informare di essa la Commissione europea. La decisione del Comitato, peraltro, deve essere pubblicata senza ritardo sul suo sito *web*, «*dopo che l'autorità di controllo ha notificato la decisione definitiva di cui al paragrafo 6*».

<sup>989</sup> Art. 65 par. 4 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>990</sup> Ai sensi dell'art. 65 par. 6 regolamento (UE) 2016/679, l'autorità capofila, o l'autorità di controllo a cui è stato proposto il reclamo, è tenuta a informare il Comitato sulla data in cui la decisione definitiva viene notificata all'interessato e al titolare o al responsabile del trattamento. Lo scopo di questo sistema di notifiche, come rileva A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 543 e 544, è di consentire l'eventuale impugnazione *ex art. 263 TFUE* davanti alla Corte di Lussemburgo della decisione del Comitato.

<sup>991</sup> M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 547.

<sup>992</sup> Con la precisazione, richiesta dall'art. 65 par. 6 regolamento (UE) 2016/679, che la decisione vincolante del Comitato sarà pubblicata sul suo sito *web*.

provvedimento definitivo dell'autorità capofila<sup>993</sup>. Il procedimento per l'adozione della decisione definitiva delle autorità di controllo interessate è il medesimo dettato dai par. 7, 8 e 9 dell'art. 60 regolamento (UE) 2016/679<sup>994</sup>, già descritto *supra* al par. 5, a cui dunque si rinvia.

Sino a oggi il Comitato ha pronunciato una sola decisione vincolante<sup>995</sup>, ciò significa che le autorità di controllo sono riuscite, finora costantemente, a raggiungere un accordo nonostante l'eventuale esistenza di divergenze interpretative<sup>996</sup>.

Oltre all'ipotesi in cui fallisse il meccanismo di cooperazione consensuale fra autorità di controllo, il descritto procedimento di composizione delle controversie – che vede il Comitato incarnare il ruolo di «*decisore ultimo*»<sup>997</sup> – trova applicazione anche quando vi sia un contrasto di opinioni circa la competenza delle autorità di controllo interessate per lo stabilimento principale<sup>998</sup> (art. 65, par. 1, lett. b) GDPR), oppure ove un'autorità di controllo competente non richieda il parere del Comitato o non si conformi a esso<sup>999</sup> (art. 65, par. 1, lett. c) GDPR).

Il parere del Comitato costituisce un ulteriore importante strumento per assicurare in concreto la coerenza applicativa della disciplina europea sulla protezione dei dati personali<sup>1000</sup>. L'art. 64 par. 1 regolamento (UE) 2016/679 elenca tassativamente<sup>1001</sup> le misure per la cui adozione da parte dell'autorità di controllo competente<sup>1002</sup> è

---

<sup>993</sup> Art. 65 par. 6 regolamento (UE) 2016/679. Sul carattere giuridicamente vincolante di queste decisioni del Comitato v. anche il *considerando* n. 136 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>994</sup> Art. 65 par. 6 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>995</sup> Si tratta della decisione adottata il 9 novembre 2020. Sul caso concreto si rinvia al sito ufficiale [https://edpb.europa.eu/news/news/2020/edpb-adopts-first-art-65-decision\\_en](https://edpb.europa.eu/news/news/2020/edpb-adopts-first-art-65-decision_en).

<sup>996</sup> Lo constata lo stesso Comitato europeo nel suo 2018 Annual Report, *Cooperation & Transparency*, p. 13, reperibile al seguente link: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/publication-type/annual-report\\_it](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/publication-type/annual-report_it).

<sup>997</sup> La medesima espressione è utilizzata da A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 538, e da V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 999.

<sup>998</sup> Per un approfondimento del tema si rimanda ad A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 541 e 542.

<sup>999</sup> In tale ipotesi, come chiarisce l'ultimo periodo dell'art. 64 par. 1 lett. c) GDPR, la questione può essere comunicata al Comitato da qualsiasi autorità di controllo interessata o dalla Commissione europea.

<sup>1000</sup> M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 540 e ss.; A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 530 e ss.

<sup>1001</sup> Sull'eshaustività dell'elenco di cui all'art. 64 par. 1 GDPR v. A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 532 e 533.

<sup>1002</sup> In caso di trattamento transfrontaliero di dati personali l'autorità di controllo competente è da individuarsi nell'autorità capofila *ex art.* 60 regolamento (UE) 2016/679. V. *amplius* sul punto A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 533 e 534.

obbligatorio, innanzitutto, comunicare il progetto di decisione al Comitato<sup>1003</sup> e, in secondo luogo, ottenere al riguardo il suo parere<sup>1004</sup>.

Tale parere, tuttavia, può anche essere discrezionalmente richiesto<sup>1005</sup> in merito a questioni di applicazione generale, o che possono produrre effetti in più di uno Stato membro, da parte di qualsiasi autorità di controllo, della Commissione europea o del presidente del Comitato<sup>1006</sup>. In queste ipotesi, dunque, sottoporre i problemi interpretativi all'esame del Comitato è facoltativo, e non obbligatorio.

In ogni caso il parere del Comitato deve essere adottato<sup>1007</sup> entro otto settimane<sup>1008</sup> e a maggioranza relativa dei membri dell'organismo. Per garantire la completezza degli elementi utili ai fini della formulazione dell'opinione del Comitato, le autorità di controllo e la Commissione devono comunicargli<sup>1009</sup> una sintesi dei fatti, il progetto di decisione, le ragioni per le quali è necessaria l'attuazione della misura e i pareri delle altre autorità di controllo interessate<sup>1010</sup>.

L'autorità di controllo competente – che, ai sensi dell'art. 64 par. 1 GDPR, è obbligata a comunicare il progetto di decisione al Comitato per ottenerne il parere – non

---

<sup>1003</sup> Il progetto di decisione trasmesso ai membri del Comitato in conformità all'art. 64 par. 5 GDPR si considera accolto dai membri dell'organismo che non hanno sollevato obiezioni entro il termine indicato dal presidente del Comitato. In proposito v. l'art. 64 par. 3 regolamento (UE) 2016/679.

<sup>1004</sup> Fra le varie ipotesi enumerate dall'art. 64 par. 1 GDPR, si segnala per la sua importanza quella contenuta nella lett. a), che richiede la comunicazione del progetto di decisione al Comitato, allo scopo di ottenerne il parere, qualora la decisione dell'autorità di controllo sia «finalizzata a stabilire un elenco di trattamenti soggetti al requisito di una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 4». M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 542, rileva come tutte le misure delle autorità di controllo per cui è obbligatoriamente richiesto il previo parere del Comitato riguardino ipotesi in cui a queste ultime è riconosciuto un potere di attuazione della normativa unionale.

<sup>1005</sup> L'art. 64, par. 2 regolamento (UE) 2016/679 precisa «in particolare se un'autorità di controllo competente non si conforma agli obblighi relativi all'assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 61 o alle operazioni congiunte ai sensi dell'articolo 62».

<sup>1006</sup> Sul carattere discrezionale di tali richieste v. A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 532, e M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., pp. 540, 542 e 543.

<sup>1007</sup> Sempre che non abbia precedentemente emesso un parere sulla medesima questione, nel qual caso il Comitato ha la possibilità di rifiutarsi di adottarlo. Cfr. M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 543, e A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 535 e 536.

<sup>1008</sup> Il termine, ai sensi dell'art. 64 par. 3 regolamento (UE) 2016/679, può essere prorogato di sei settimane, tenendo conto della complessità della questione. A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 534 e 535, si interroga sull'individuazione del *dies a quo* a partire dal quale decorre il computo del termine, e auspica un chiarimento sul punto da parte del regolamento del Comitato.

<sup>1009</sup> Attraverso un modulo *standard* e per via elettronica. Agli obblighi informativi verso i membri del Comitato, la Commissione europea e l'autorità di controllo che gravano in capo al presidente del Comitato è dedicato il par. 5 dell'art. 64 GDPR, cui si rinvia per i relativi approfondimenti.

<sup>1010</sup> Così l'art. 64, par. 4, regolamento (UE) 2016/679.

può adottare la decisione finale prima della formulazione dello stesso<sup>1011</sup>. Successivamente all'emissione del parere, tale autorità, pur dovendo tenere «*nella massima considerazione*»<sup>1012</sup> l'opinione del Comitato, può deliberare con motivazione pertinente di non conformarsi, in tutto o in parte, al medesimo<sup>1013</sup>. In altre parole, l'autorità di controllo può stabilire di mantenere o modificare il progetto di decisione, anche in senso contrario al parere espresso dal Comitato. Questa scelta deve essere comunicata al presidente del Comitato e, come anticipato, conduce all'applicazione del procedimento di composizione delle controversie *ex art. 65 regolamento (UE) 2016/679*<sup>1014</sup>.

Il meccanismo di coerenza, così come la procedura consensuale di cui all'art. 60 GDPR, può subire delle deroghe<sup>1015</sup> qualora sussistano delle circostanze eccezionali<sup>1016</sup>. Ai sensi dell'art. 66 regolamento (UE) 2016/679, infatti, un'autorità di controllo interessata può adottare in modo immediato delle misure provvisorie, se reputa urgente intervenire per tutelare i diritti e le libertà degli interessati dal trattamento. Queste misure sono intese a produrre effetti giuridici nel territorio del Garante che le adotta, e il loro periodo di validità, necessariamente determinato nel tempo, non può superare i tre mesi<sup>1017</sup>.

Inoltre l'autorità che ha adottato i provvedimenti, se ritiene che urga adottare misure definitive oltre a quelle provvisorie, può richiedere, motivando la richiesta, un parere d'urgenza o una decisione vincolante d'urgenza del Comitato<sup>1018</sup>. In caso di

---

<sup>1011</sup> Art. 64, par. 6, regolamento (UE) 2016/679.

<sup>1012</sup> Così testualmente l'art. 64 par. 7 GDPR: sull'interpretazione di questa espressione v. A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 535.

<sup>1013</sup> Art. 64, par. 8, regolamento (UE) 2016/679. Così anche M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 545.

<sup>1014</sup> Ossia del procedimento per la composizione delle controversie da parte del Comitato. Sul procedimento per l'adozione del parere da parte del Comitato v. specificamente i parr. 7 e 8 dell'art. 64 GDPR e M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 543 e ss.

<sup>1015</sup> Ad avviso di A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 545, stante la sua natura derogatoria, la procedura d'urgenza deve essere interpretata in chiave restrittiva.

<sup>1016</sup> M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 547 e ss. L'A. condivide l'idea che, terminata la situazione di urgenza, i provvedimenti temporanei adottati non precludano il normale funzionamento dei meccanismi di cooperazione e di coerenza.

<sup>1017</sup> Così prevede l'art. 66, par. 1, regolamento (UE) 2016/679, il quale altresì pone in capo all'autorità di controllo l'obbligo di comunicare senza ritardo agli altri Garanti interessati, al Comitato e alla Commissione le misure adottate e la loro motivazione.

<sup>1018</sup> Art. 66, par. 2, regolamento (UE) 2016/679. Sul termine e il *quorum* per l'adozione di questi atti da parte del Comitato v. il par. 4 dell'art. 66 GDPR. Più in generale su questo tema v. M.S. ESPOSITO,

inerzia dell'autorità di controllo competente nella situazione emergenziale, infine, i suddetti atti del Comitato possono essere domandati da qualsiasi autorità di controllo, attraverso una richiesta motivata con specifico riferimento al profilo dell'urgenza<sup>1019</sup>.

Poiché secondo il *considerando* n. 138 regolamento (UE) 2016/679 l'applicazione del meccanismo di coerenza «*dovrebbe essere un presupposto di liceità di una misura intesa a produrre effetti giuridici adottata dall'autorità di controllo nei casi in cui la sua applicazione è obbligatoria*», il mancato rispetto del meccanismo da parte di un'autorità di controllo comporta l'illegittimità della misura da questa adottata<sup>1020</sup>.

Al termine del succinto esame del meccanismo di coerenza di cui all'art. 63 e ss. regolamento (UE) 2016/679, non resta che da compiere una brevissima riflessione sul ruolo del Comitato nel quadro dell'uniformazione del diritto alla protezione dei dati personali all'interno dell'Unione<sup>1021</sup>. L'obiettivo di superare le divergenze normative createsi fra Paesi membri durante la vigenza della direttiva 95/46/CE<sup>1022</sup> ha in questo nuovo organismo dell'Unione un importante baluardo<sup>1023</sup>. Al Comitato, in ragione della sua autorevole composizione<sup>1024</sup>, infatti è attribuita una funzione di nomofilachia<sup>1025</sup>, che si esprime nel suo potere decisorio di ultima istanza<sup>1026</sup>. La grande rilevanza del Comitato nell'architettura della *Data protection* europea è testimoniata, inoltre,

---

*Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., pp. 548 e 549. L'A. evidenzia, in particolare, come anche nell'ambito della procedura d'urgenza risulti rispettato il principio di collaborazione fra autorità di controllo.

<sup>1019</sup> Art. 66, par. 3, regolamento (UE) 2016/679.

<sup>1020</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 529.

<sup>1021</sup> *Amplius* sul tema, comunque, v.: V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 985 e ss.; L. PATTI, *Artt. 68-71*, cit., p. 549 e ss.; M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 536; C. IPPOLITI MARTINI, *Comitato Europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 552 e ss.

<sup>1022</sup> Sull'argomento si rinvia *supra* al cap. 2, parr. 1 e 12.

<sup>1023</sup> M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 534.

<sup>1024</sup> Il Comitato – come evidenziato *supra* al par. 1, cui si rinvia – è composto dalle figure apicali dell'autorità di controllo di ciascun Paese membro e dal Garante europeo della protezione dei dati.

<sup>1025</sup> Parla di funzione e di attività «*nomofilattica*» del Comitato anche A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 532 e 538.

<sup>1026</sup> Sull'atipicità dello schema dei meccanismi di cooperazione e coerenza nel quadro dell'integrazione amministrativa europea, caratterizzata da una maggiore verticalità in luogo della condivisione orizzontale delle scelte, si rimanda a M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*. Gli AA. rilevano, in particolare, «*la tendenza a privilegiare un'attuazione decentrata del diritto europeo attraverso centri decisionali nazionali*».

dall'incremento dei suoi compiti e poteri rispetto al preesistente Gruppo art. 29<sup>1027</sup>. In definitiva esso, come è stato efficacemente osservato, costituisce «*elemento unificatore armonizzante*»<sup>1028</sup> e «*organo di chiusura del sistema*»<sup>1029</sup> di protezione dei dati personali.

Par. 8: Gli strumenti di coordinamento della tutela giurisdizionale: il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia e la sospensione delle azioni *ex art. 81* regolamento (UE) 2016/679.

Dai paragrafi precedenti è emerso come i meccanismi di cooperazione e coerenza, introdotti dal regolamento (UE) 2016/679, costituiscano un passo in avanti nell'integrazione europea della tutela amministrativa del diritto alla protezione dei dati personali. Ma l'ordinamento europeo, come anticipato, contiene anche degli strumenti che consentono di agevolare una tutela giurisdizionale integrata di questo diritto. A questo proposito, i due principali istituti previsti dal diritto dell'Unione sono il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia (art. 267 TFUE) e la sospensione delle azioni pendenti innanzi a giudici di diversi Paesi membri (art. 81 GDPR)<sup>1030</sup>. Entrambi assolvono alla funzione di favorire sul piano giudiziario l'omogeneità della *Data protection* e, con essa, la certezza del diritto e lo sviluppo del mercato interno dei dati.

Il rinvio pregiudiziale alla Corte di Lussemburgo costituisce il primo strumento, avente carattere generale, volto ad assicurare l'unitarietà della nozione europea di protezione dei dati personali anche nell'applicazione giurisprudenziale<sup>1031</sup>. Come noto,

---

<sup>1027</sup> M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 535; V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 985. *Cfr.*, a questo proposito, il numero di disposizioni dedicate dalla direttiva 95/46/CE e dal regolamento (UE) 2016/679 rispettivamente al Gruppo art. 29 e al Comitato europeo per la protezione dei dati.

<sup>1028</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 529.

<sup>1029</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 104.

<sup>1030</sup> Sull'applicabilità dell'art. 81 regolamento (UE) 2016/679 in luogo della disciplina generale dettata dal regolamento (UE) 2012/1215 v. *infra* in questo stesso par. Sul rapporto fra giudici ordinari e integrazione europea v. *amplius* R. CONTI, *La giurisdizione ordinaria nel processo di integrazione europea*, in *Le trasformazioni istituzionali a sessant'anni dai Trattati di Roma*, A. Ciancio (a cura di), Torino, Giappichelli, 2017, p. 75 e ss.

<sup>1031</sup> Sui caratteri generali del rinvio pregiudiziale si rimanda, per tutti, a: C. SCHEPISI, *Rinvio pregiudiziale obbligatorio ed effettività della tutela giurisdizionale*, Trieste, Edizione Università Trieste,

avvalendosi di tale mezzo il giudice nazionale può – e, se di ultima istanza, deve<sup>1032</sup> – sottoporre le questioni relative alla validità o all'interpretazione degli atti adottati da istituzioni, organi od organismi dell'Unione, oltre che quelle concernenti l'interpretazione dei Trattati. Questo istituto dunque mira a garantire, in chiave nomofilattica<sup>1033</sup>, l'uniforme applicazione del diritto dell'UE, operando al contempo, nell'ambito dell'integrazione dei sistemi giuridici, come *trait d'union* fra i livelli nazionale e unionale<sup>1034</sup>. È stato efficacemente definito, difatti, lo «strumento principe»<sup>1035</sup> della connessione fra i due ordinamenti.

Come anticipato *supra* al par. 4, in tema di *Data Protection* il rinvio pregiudiziale assume un peculiare rilievo nei casi di trattamento transfrontaliero, qualora avverso un provvedimento dell'autorità di controllo – che sia attuativo di una decisione del Comitato – venga proposta impugnazione. In siffatta ipotesi, il giudice adito, ancorché non reputi la decisione del Comitato conforme alla normativa unionale, non può disporre l'annullamento o disapplicarla<sup>1036</sup> – in quanto è emessa da un organismo dell'UE – ma deve deferire la questione di validità alla Corte di Giustizia attraverso l'art. 267 TFUE<sup>1037</sup>. Non sembra improprio sostenere che il giudice investito dell'impugnazione non possa nemmeno annullare il provvedimento dell'autorità di controllo che attua la decisione del Comitato. Opinando diversamente, invero, sarebbero

---

2003; E. D'ALESSANDRO, *Il procedimento pregiudiziale interpretativo dinanzi alla Corte di Giustizia. Oggetto ed efficacia della pronuncia*, Torino, Giappichelli, 2012; R. CONTI, *Il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia: dalla pratica alla teoria*, in *QuestioneGiustizia.it*, 7 maggio 2013; T. GUARNIER, *Ruolo e funzioni del rinvio pregiudiziale nell'interpretazione delle direttive dell'Unione europea: il caso della relazione fra giudici italiani e Corte di Giustizia*, in *Federalismi.it*, 17 febbraio 2017; G. TESAURO, *Sui vincoli (talvolta ignorati) del giudice nazionale prima e dopo il rinvio pregiudiziale: una riflessione sul caso Avastin/Lucentis e non solo*, in *Federalismi.it*, 18 marzo 2020.

<sup>1032</sup> Art. 267 par. 3 TFUE. V. anche G. TESAURO, *Sui vincoli (talvolta ignorati) del giudice nazionale prima e dopo il rinvio pregiudiziale: una riflessione sul caso Avastin/Lucentis e non solo*, cit., p. 195 e ss.

<sup>1033</sup> Evidenzia la funzione nomofilattica del rinvio pregiudiziale, nonché la sua essenziale importanza nel processo di integrazione europea, A. CIANCIO, *Perché un diritto costituzionale europeo? Quattro brevi risposte a partire dalle elezioni del 2019*, cit., p. 5.

<sup>1034</sup> T. GUARNIER, *Ruolo e funzioni del rinvio pregiudiziale nell'interpretazione delle direttive dell'Unione europea: il caso della relazione fra giudici italiani e Corte di Giustizia*, cit., p. 2. Cfr. G. TESAURO, *Sui vincoli (talvolta ignorati) del giudice nazionale prima e dopo il rinvio pregiudiziale: una riflessione sul caso Avastin/Lucentis e non solo*, cit., p. 192 e ss.

<sup>1035</sup> M. LUCIANI, *Interpretazione conforme a Costituzione*, in *Enc. dir.*, Annali, IX, Milano, 2014, p. 453.

<sup>1036</sup> A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della aterritorialità) di Internet*, cit., nota n. 45.

<sup>1037</sup> A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della aterritorialità) di Internet*, cit., par. 5. V. anche considerando n. 143 regolamento (UE) 2016/679.

aggirate sia il carattere vincolante della decisione del Comitato, sia la funzione uniformatrice propria del meccanismo di coerenza<sup>1038</sup>.

Anche la speciale disciplina della sospensione delle azioni giurisdizionali, contenuta all'art. 81 regolamento (UE) 2016/679, contribuisce all'uniforme applicazione della *Data protection*. Come già esposto *supra* al par. 4, sulla base del *considerando* n. 147 regolamento (UE) 2016/679 e dell'art. 67 regolamento (UE) 2012/1215, le norme contenute nell'art. 81 GDPR derogano – in quanto *lex specialis* – quelle del regolamento *Bruxelles I-bis*<sup>1039</sup>. In caso pendano contemporaneamente una pluralità di azioni innanzi a giudici di diversi Paesi membri, quindi, il primo riferimento normativo dell'interprete non è il regolamento (UE) 2012/1215, ma bensì il regolamento (UE) 2016/679<sup>1040</sup>. Resta fermo, beninteso, che per gli aspetti non disciplinati da quest'ultimo atto troverà applicazione residualmente il regolamento *Bruxelles I-bis*<sup>1041</sup>.

Tanto premesso, è da chiarire che la sospensione delle azioni giurisdizionali si articola in tre diverse iniziative, tutte finalizzate a prevenire o evitare conflitti fra giudicati<sup>1042</sup>.

La prima vincola l'autorità giurisdizionale competente di uno Stato dell'UE a prendere contatto con l'autorità giudiziaria dell'altro Paese membro, al fine di confermare l'eventuale esistenza di più azioni pendenti<sup>1043</sup>. L'obbligo in capo al giudice

---

<sup>1038</sup> V. *amplius* sul tema *supra* par. 4.

<sup>1039</sup> F. MARONGIU BUONAIUTI, *La disciplina della giurisdizione nel Regolamento (UE) n. 2016/679 concernente il trattamento dei dati personali e il suo coordinamento con la disciplina contenuta nel Regolamento "Bruxelles I-bis"*, cit., p. 458 e ss. L'A., in particolare, non giudica opportuna la scelta del legislatore europeo di discostarsi dalla disciplina generale posta nel regolamento (UE) 2012/1215, dubitando della rispondenza di tale opzione legislativa alla finalità di assicurare una tutela giurisdizionale effettiva del diritto alla protezione dei dati personali. V. anche L. CANNADA-BARTOLI, *Considerazioni su alcune norme in materia di giurisdizione contenute nel regolamento generale sulla protezione dati n. 2016/679*, in *Europa e Diritto Privato*, fasc. n. 3/2018, p. 1021.

<sup>1040</sup> Cfr. A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della aterritorialità) di Internet*, cit., *passim*.

<sup>1041</sup> F. MARONGIU BUONAIUTI, *La disciplina della giurisdizione nel Regolamento (UE) n. 2016/679 concernente il trattamento dei dati personali e il suo coordinamento con la disciplina contenuta nel Regolamento "Bruxelles I-bis"*, cit., pp. 461 e 462.

<sup>1042</sup> A. PEDUTO, *Art. 81*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018, p. 593. In proposito v. anche: A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 591 e ss.; R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1014 e ss.

<sup>1043</sup> La natura obbligatoria della previsione, contenuta nel primo par. dell'art. 81 GDPR, si desume dall'uso dell'indicativo presente nella versione italiana («*prende contatto*»), e del verbo ausiliario «*shall*» nella versione inglese. *Conf.* A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 595.

investito della controversia si attiva quando egli ha conoscenza<sup>1044</sup> di azioni concernenti lo stesso oggetto, relativamente al trattamento dello stesso titolare o responsabile, pendenti presso un'autorità giurisdizionale appartenente a un differente Stato dell'Unione<sup>1045</sup>. È posto, così, un generale obbligo di informazione reciproca tra le autorità giudiziarie dei Paesi dell'Unione<sup>1046</sup>.

Discostandosi dal modello del regolamento (UE) 2012/1215, il legislatore europeo ha deciso di non distinguere le ipotesi della litispendenza e della connessione, delineando così, nel coordinamento tra procedimenti paralleli, un regime giuridico ibrido<sup>1047</sup>. L'art. 81 par. 1 GDPR, peraltro, non richiede il rispetto di particolari formalità nell'interazione fra autorità giurisdizionali, di talché appaiono utilizzabili i punti di contatto della Rete giudiziaria europea di cui alle decisioni 2001/470/CE e 568/2009/CE<sup>1048</sup>. Questa prima iniziativa, invero, è propedeutica all'attivazione delle soluzioni applicabili dal giudice qualora realmente sussistano più azioni<sup>1049</sup>.

Nell'ipotesi in cui l'azione – avente il medesimo oggetto relativamente al trattamento dello stesso titolare o responsabile – penda effettivamente presso un'altra autorità giurisdizionale in un diverso Paese membro, l'art. 81 par. 2 GDPR prevede la

---

<sup>1044</sup> Autonomamente o attraverso l'attività informativa delle parti: così A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 594.

<sup>1045</sup> Il mutare dell'oggetto dell'azione oppure del titolare o del responsabile del trattamento, quindi, preclude l'applicabilità della disciplina della sospensione delle azioni *ex art. 81* regolamento (UE) 2016/679. Una indicazione interpretativa in merito al legame che deve esistere fra le azioni pendenti è desumibile dal *considerando* n. 144, ultimo periodo, regolamento (UE) 2016/679, ai sensi del quale «*Le azioni sono considerate connesse quando hanno tra loro un legame così stretto da rendere opportuno trattarle e decidere in merito contestualmente, per evitare il rischio di sentenze incompatibili risultanti da azioni separate*». A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 595, evidenzia come il riferimento alla connessione fra le azioni, contenuto nel suddetto *considerando*, non debba intendersi in senso tecnico, ma piuttosto in modo ampio. Dello stesso avviso è anche R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit. p. 1014.

<sup>1046</sup> A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della territorialità)* di *Internet*, cit., *passim*, ma in particolare par. 4.

<sup>1047</sup> F. MARONGIU BUONAIUTI, *La disciplina della giurisdizione nel Regolamento (UE) n. 2016/679 concernente il trattamento dei dati personali e il suo coordinamento con la disciplina contenuta nel Regolamento "Bruxelles I-bis"*, cit., pp. 459 e 460. L'A., a p. 461, rileva comunque come il coordinamento tra procedimenti paralleli previsto dall'art. 81 GDPR presenti una maggiore affinità con la disciplina della connessione, piuttosto che della litispendenza. Per un approfondimento sui requisiti dell'identità del titolo e dei soggetti v. *ibidem*.

<sup>1048</sup> La condivisibile intuizione è di A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 594. Sulla struttura e le funzioni della Rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale v. la Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulle attività della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale del 10 marzo 2016, reperibile al [link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1458206470776&uri=CELEX:52016DC0129](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1458206470776&uri=CELEX:52016DC0129). Sul futuro della Rete dopo la pandemia di Covid-19, v. anche L. PERILLI, *La pandemia cambierà anche la formazione internazionale?*, in *QuestioneGiustizia.it*, 4 maggio 2020.

<sup>1049</sup> A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 594.

possibilità, per qualunque giudice competente adito successivamente, di sospendere il processo di cui è investito. Tale seconda iniziativa, a differenza della prima, ha natura facoltativa, essendo rimessa all'autorità giudiziaria successivamente adita la valutazione dell'opportunità di procedere, o meno, con la sospensione, in attesa che il giudice precedentemente investito definisca la controversia<sup>1050</sup>.

L'ultima soluzione contemplata in caso sussista realmente una pluralità di azioni davanti a giudici di più Stati membri è, ai sensi dell'art. 81 par. 3 GDPR, la dichiarazione della propria incompetenza (o meglio, del difetto di giurisdizione<sup>1051</sup>) da parte dell'autorità giudiziaria adita in un secondo tempo. Questa misura presuppone l'esistenza di alcuni requisiti: occorre, infatti, che le azioni siano pendenti in primo grado, e che una parte del processo abbia presentato la richiesta di dichiarare l'incompetenza del giudice. Inoltre, è necessario che «*l'autorità giudiziaria adita per prima sia competente a conoscere delle domande proposte*»<sup>1052</sup>, e che la normativa nazionale applicata dal primo giudice permetta la riunione dei processi<sup>1053</sup>. Se l'autorità giurisdizionale adita per prima non si ritiene competente, quella investita successivamente può riassumere il processo<sup>1054</sup>.

La disciplina posta dall'art. 81 regolamento (UE) 2016/679, confrontata con quella generale dettata dal regolamento (UE) 2012/1215, non presenta un elevato grado di completezza e sistematicità<sup>1055</sup>, sicché il concreto coordinamento tra processi paralleli relativi alla protezione dei dati personali necessiterà, con ogni probabilità, di fare riferimento in chiave integrativa alle regole contenute nel regolamento *Bruxelles I-bis*.<sup>1056</sup>

---

<sup>1050</sup> A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 592; R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit. p. 1016; A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della aterritorialità)* di *Internet*, cit.; F. MARONGIU BUONAIUTI, *La disciplina della giurisdizione nel Regolamento (UE) n. 2016/679 concernente il trattamento dei dati personali e il suo coordinamento con la disciplina contenuta nel Regolamento "Bruxelles I-bis"*, cit., p. 461.

<sup>1051</sup> R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1015.

<sup>1052</sup> Così l'art. 81, par. 3, regolamento (UE) 2016/679.

<sup>1053</sup> A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 595.

<sup>1054</sup> R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit. p. 1016.

<sup>1055</sup> F. MARONGIU BUONAIUTI, *La disciplina della giurisdizione nel Regolamento (UE) n. 2016/679 concernente il trattamento dei dati personali e il suo coordinamento con la disciplina contenuta nel Regolamento "Bruxelles I-bis"*, cit., p. 463.

<sup>1056</sup> A questo proposito, secondo F. MARONGIU BUONAIUTI, *op. ult. cit.*, p. 463, sarebbe stato preferibile l'inserimento da parte del legislatore europeo, nel testo dell'art. 81 GDPR o a chiusura del capo VIII GDPR, di «*specifiche disposizioni di coordinamento atte a chiarire in quali termini le regole in*

Alla luce delle considerazioni sinora svolte, emerge che la sospensione delle azioni – consentendo alle autorità giudiziarie di declinare la propria giurisdizione a vantaggio di giudici di un diverso Stato dell’Unione – si iscrive pienamente nel quadro del coordinamento fra le autorità giudiziarie dei Paesi membri<sup>1057</sup>. Si tratta di uno strumento utile in un’ottica di economia processuale, consentendo lo svolgimento congiunto delle attività di trattazione, istruzione e decisione delle azioni<sup>1058</sup>. Ma soprattutto, in considerazione dell’aumento dei casi di trattamento transfrontaliero di dati personali<sup>1059</sup>, può consentire di ovviare ad alcuni problemi derivanti dall’applicazione del meccanismo “one stop shop” di cui all’art. 60 GDPR.

L’individuazione dell’autorità capofila, infatti, se elimina l’incertezza intorno al Garante cui domandare la tutela amministrativa del diritto, può tuttavia comportare una insicurezza in relazione all’esercizio della tutela giurisdizionale<sup>1060</sup>. Si pensi al caso in cui, avendo l’autorità capofila e gli altri Garanti interessati convenuto di archiviare o rigettare parti di un reclamo e di intervenire su altre parti dello stesso, venga adottata una decisione separata per ciascuna di tali parti<sup>1061</sup>. In questo caso spetta all’autorità di controllo adita dal reclamante adottare la decisione per la porzione riguardante l’archiviazione o il rigetto del reclamo, e all’autorità capofila adottare la decisione per la parte concernente l’accoglimento del reclamo, che quindi prevede le azioni in relazione al titolare del trattamento<sup>1062</sup>. Conseguentemente, ben può verificarsi che il reclamante impugni la decisione del Garante nazionale che archivia o rigetta il reclamo innanzi al giudice del proprio Stato membro, e che il titolare impugni la decisione dell’autorità

---

*questione siano destinate ad essere integrate dalle disposizioni pertinenti del regolamento “Bruxelles I-bis”».*

<sup>1057</sup> A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 595. Sul piano normativo, v. il menzionato regolamento (UE) 2012/1215.

<sup>1058</sup> A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 592. Anche A. BARLETTA, *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della aterritorialità) di Internet*, cit., *passim*, evidenzia l’utilità di non disperdere vanamente attività processuali finalizzate alla tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

<sup>1059</sup> Sul punto si rinvia *supra* al par. 5.

<sup>1060</sup> M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit.; A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 515 e 516.

<sup>1061</sup> Art. 60, par. 9, regolamento (UE) 2016/679. V. anche *supra* par. 5.

<sup>1062</sup> Sui corrispondenti obblighi di notifica e di informazione v. ancora l’art. 60, par. 9, regolamento (UE) 2016/679.

capofila, per la componente che accoglie il reclamo, davanti al giudice del Paese dell'autorità capofila<sup>1063</sup>.

La sospensione delle azioni può costituire un rimedio efficace contro tali incertezze. Le autorità giudiziarie potrebbero evitare, mediante lo scambio di informazioni e il confronto reciproco, la pronuncia parallela di decisioni dal contenuto confliggente. Ma perché lo strumento di cui all'art. 81 GDPR possa funzionare al meglio, a ben vedere, occorre che l'interazione fra le autorità giudiziarie sia agevole ed efficiente. A questo scopo, serve una solida Rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale<sup>1064</sup>.

---

<sup>1063</sup> Ai sensi dell'art. 78 par. 3 regolamento (UE) 2016/679, infatti, «*Le azioni nei confronti dell'autorità di controllo sono promosse dinanzi alle autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui l'autorità di controllo è stabilita*». Sul problema appena esaminato v. A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 514, 515 e 516.

<sup>1064</sup> Anche per conseguire tale obiettivo è stato recentemente istituito il portale <https://aldricus.giustizia.it/#>.

## Capitolo 4

### La protezione dei dati personali: un esempio di integrazione europea.

#### Conclusioni.

*Sommario:* Par. 1: Il costituzionalismo multilivello quale chiave di lettura della *Data protection* e della *digitalizzazione* della società. – Par. 2: La protezione dei dati personali fra rilevanza costituzionale e riconoscimento espresso nel diritto primario dell’Unione europea. – Par. 3: Il rapporto fra il potere normativo dei Paesi membri e quello dell’Unione: l’*euuropeizzazione* legislativa della protezione dei dati personali nel quadro della normazione multilivello. – Par. 4: La *flessibilità* della nozione europea di protezione dei dati personali. – Par. 5: I rimedi a presidio del diritto, i meccanismi di cooperazione e coerenza, e gli strumenti di coordinamento della tutela giurisdizionale. – Par. 6: Lo sviluppo dell’integrazione europea sul piano *teorico* e su quello *pratico*: la «*dimensione orizzontale*» del costituzionalismo multilivello. – Par. 7: Le prospettive future della protezione europea dei dati personali.

Par. 1: Il costituzionalismo multilivello quale chiave di lettura della *Data protection* e della *digitalizzazione* della società.

La quantità di dati relativi a ciascuna persona si accresce continuamente con il trascorrere del tempo<sup>1065</sup>, man mano che questi vengono raccolti<sup>1066</sup> attraverso gli *smartphones*<sup>1067</sup> e gli altri (sempre più numerosi) dispositivi connessi a Internet<sup>1068</sup>.

---

<sup>1065</sup> V. in proposito anche il *considerando* n. 6 del regolamento (UE) 2016/679, che contiene la presa d’atto sul punto del legislatore europeo.

<sup>1066</sup> Sulla tecnica di raccolta dei dati personali attraverso il *web scraping*, già menzionata *supra* al cap. 1, par. 9, si rinvia a: M.W. MONTEROSSO, *Estrazione e (ri)utilizzo di informazioni digitali all’interno della rete Internet. Il fenomeno del c.d. web-scraping*, cit., p. 327 e ss.; P. SAMMARCO, *L’attività di web scraping nelle banche dati ed il riuso delle informazioni*, cit., p. 223 e ss.; Cass. Civ., Sez. 1, sentenza 4 febbraio 2016, n. 2196.

<sup>1067</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 138.

<sup>1068</sup> F. GIOVANELLA, *Le persone e le cose: la tutela dei dati personali nell’ambito dell’Internet of Things*, cit., p. 1213 e ss.

Questi dati possono essere riuniti in estesissimi insiemi – i *Big data*<sup>1069</sup> – da cui *software* e algoritmi avanzati sono in grado di desumere precise indicazioni sui comportamenti sociali, tanto presenti quanto futuri<sup>1070</sup>, di singole persone e di gruppi di individui.

Tale patrimonio informativo – dotato peraltro di inestimabile valore economico<sup>1071</sup> – è racchiuso nella disponibilità di poche multinazionali informatiche<sup>1072</sup>. Esse, gestendolo in regime di oligopolio e su scala mondiale, detengono un potere molto vasto<sup>1073</sup>, tanto da essere note con l'appellativo di «*capitalisti della sorveglianza*»<sup>1074</sup>. Come visto nel cap. 1, par. 3, i dati personali raccolti possono essere utilizzati, attraverso la profilazione e il *microtargeting*, per cercare di condizionare e orientare le consultazioni elettorali<sup>1075</sup>. È di tutta evidenza, quindi, che la «*rivoluzione digitale*»<sup>1076</sup> in corso sta producendo trasformazioni profonde nella nostra società, idonee a influenzarne persino i meccanismi democratici<sup>1077</sup>.

---

<sup>1069</sup> Sulle diverse accezioni del termine “*Big data*” e sulle loro relazioni con la protezione dei dati personali si rinvia alla bibliografia indicata *supra* al cap. 1, par. 1.

<sup>1070</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 599, 603 e 605.

<sup>1071</sup> G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 71; G. BUSIA, *Le frontiere della privacy in Internet: La nuova corsa all'oro per i dati personali*, cit., pp. 29 e 30; M.C. MENEGHETTI, *Trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi o Organizzazioni internazionali*, cit., p. 424; V. RICCIUTO, *La patrimonializzazione dei dati personali. Contratto e mercato nella ricostruzione del fenomeno*, cit., p. 23 e ss.; A. DE FRANCESCHI, *Il «pagamento» mediante dati personali*, cit., p. 1381 e ss.

<sup>1072</sup> Si concentra invece sul potere di sorveglianza degli Stati M. ROTENBERG, *Schrems II, from Snowden to China: Toward a new alignment on transatlantic data protection*, cit., p. 1 e ss. Sulle potenzialità dell'analisi dei dati personali per l'elaborazione di politiche pubbliche v. G. ORSONI, E. D'ORLANDO, *Nuove prospettive dell'amministrazione digitale: Open Data e algoritmi*, cit., p. 593 e ss.

<sup>1073</sup> C. SARTORETTI, *Il regolamento europeo sulla privacy: confini, sovranità e sicurezza al tempo del web*, cit., p. 5; M. MIDIRI, *Privacy e antitrust: una risposta ordinamentale ai Tech Giant*, cit., p. 209 e ss.; M.E. STUCKE, *Should We Be Concerned About Data-opolies?*, cit., p. 275 e ss. In proposito v. anche C. CASONATO, *Potenzialità e sfide dell'intelligenza artificiale*, cit., p. 177 e ss. Sulla rinnovata attualità della richiesta, da parte di privati, di interventi pubblici di tutela nei confronti di altri (molto più potenti) privati nel contesto della globalizzazione informatica, v. *supra* cap. 1, par. 9.

<sup>1074</sup> La celebre espressione è di S. ZUBOFF, *Molte sfaccettature di un solo diamante*, cit., p. 48, che ivi menziona espressamente Google, Facebook, Amazon e Microsoft. V. *amplius* anche IID., *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, cit., *passim*.

<sup>1075</sup> In proposito v. *amplius supra* cap. 1, par. 3.

<sup>1076</sup> L'espressione è di A. SIMONCINI, *Sovranità e potere nell'era digitale*, cit., p. 20.

<sup>1077</sup> P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit., p. 6; K. MANHEIM, L. KAPLAN, *Artificial Intelligence: Risks to Privacy and Democracy*, cit., p. 133 e ss.; M. FASAN, *Intelligenza artificiale e pluralismo: uso delle tecniche di profilazione nello spazio pubblico democratico*, cit., p. 101 e ss.; B. CARAVITA, *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, cit.; T.E. FROSINI, *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, cit.; D. MESSINA, *Il Regolamento (EU) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali alla luce della vicenda “Cambridge Analytica”*, cit.; S. ZUBOFF, *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, cit.; L. CALIFANO, *Autodeterminazione vs. eterodeterminazione dell'elettore: voto, privacy e social network*, cit., *passim*; B. KAISER, *La dittatura dei dati*, cit.; E. ASSANTE, *Cosa ci può insegnare il caso Cambridge Analytica*, cit.; L. CALIFANO, *Brevi*

Al cospetto dei fenomeni descritti, si reputa che il diritto debba accettare la sfida di regolare il progresso tecnologico<sup>1078</sup> e, nonostante le difficoltà legate all'aterritorialità del *web*<sup>1079</sup>, tentare di garantire il diritto alla protezione dei dati personali<sup>1080</sup>. Quest'ultimo, in forza del suo stretto legame con la democrazia<sup>1081</sup>, è uno strumento essenziale per consentire il libero sviluppo della persona, sia nella sua dimensione individuale<sup>1082</sup> che collettiva<sup>1083</sup>. Ma quali istituzioni possono assicurarne l'effettività? Può lo Stato-nazione garantire una tutela del diritto nell'era della globalizzazione informatica? E quale ruolo avrà l'Unione europea nella protezione dei dati personali?

Per cercare di rispondere a tali quesiti, come spiegato *supra* al cap. 1 par. 1, appare quanto mai condivisibile l'insegnamento di Rodotà secondo cui «*The electronic space requires a new, multilevel constitutionalism*»<sup>1084</sup>.

È infatti in una prospettiva multilivello<sup>1085</sup> che è possibile comprendere l'attuale configurazione giuridica del diritto alla protezione dei dati personali. Nel presente capitolo si tenterà di ripercorrere, in estrema sintesi, i principali snodi del lavoro, al fine

---

*riflessioni su privacy e costituzionalismo al tempo dei big data*, cit.; G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, cit., p. 65 e ss.

<sup>1078</sup> In questo senso: L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 213; V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 999; A. D'ALOIA, *Il diritto verso "il mondo nuovo". Le sfide dell'Intelligenza Artificiale*, cit., p. 29 e ss.; AA.VV., *Regolare la tecnologia: il Reg. UE 2016/679 e la protezione dei dati personali. Un dialogo fra Italia e Spagna*, cit.; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 175 e ss.

<sup>1079</sup> Giova ricordare l'efficace osservazione di P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit., p. 11, secondo cui «*Ormai il mito secondo cui dinanzi alla forza della rete nulla sarebbe opponibile è stato sfatato*». Sulla «*visione anarchica di Internet*» v. M. BASSINI, *Internet e libertà di espressione. Prospettive costituzionali e sovranazionali*, cit., p. 31 e ss. e 71 e ss. Specificamente sulla complessità di disciplinare Internet a livello statale v.: L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 205; P. COSTANZO, *Il fattore tecnologico e le trasformazioni del costituzionalismo*, cit., p. 43 e ss.

<sup>1080</sup> V. il considerando n. 7 del regolamento (UE) 2016/679.

<sup>1081</sup> In proposito v.: C. SARTORETTI, *Il regolamento europeo sulla privacy: confini, sovranità e sicurezza al tempo del web*, cit., p. 29; S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., pp. 80 e 82.

<sup>1082</sup> S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., p. 603; C. D'CUNHA, *Idee di Giovanni Buttarelli, trascritte da Christian D'Cunha*, cit., *passim*.

<sup>1083</sup> S. RODOTÀ, *Prefazione*, cit., pp. VII e X; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 12; S. ZUBOFF, *Molte sfaccettature di un solo diamante*, cit., p. 47.

<sup>1084</sup> S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., p. 82.

<sup>1085</sup> Per l'ampia bibliografia sulle diverse configurazioni della teoria del costituzionalismo multilivello, nonché sulle critiche che a essa vengono mosse, si rinvia *supra* alle note contenute nel cap. 1, par. 1.

di mettere a fuoco le risposte alle *research questions* da cui si è partiti e le questioni problematiche tuttora aperte.

Par. 2. La protezione dei dati personali fra rilevanza costituzionale e riconoscimento espresso nel diritto primario dell'Unione europea.

Nel cap. 1 par. 3 si sono esaminate le diverse tesi intorno al rapporto fra diritto alla protezione dei dati personali e diritto alla riservatezza. Alla teoria più recente – per la quale il primo avrebbe carattere autonomo e distinto rispetto al secondo<sup>1086</sup> – si contrappone l'impostazione tradizionale, che, accogliendo una accezione onnicomprensiva di riservatezza, riconduce al suo interno anche la *Data protection*<sup>1087</sup>. Pur nella consapevolezza dei rischi legati ai tentativi di compiere «*categorizzazioni all'interno dell'universo dei diritti*»<sup>1088</sup>, si è condivisa la tesi secondo la quale i due diritti sono diversi e autonomi. In tal senso depongono, invero, il dato normativo testuale, l'analisi dell'oggetto del diritto e, da ultimo, l'esistenza di esigenze di tutela,

---

<sup>1086</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., p. 176; U. DE SIERVO, *La privacy*, cit., p. 347; G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 4; G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, cit., p. 349 e ss.; M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, cit., pp. 246 e 250; R. PARDOLESI, *Dalla riservatezza alla protezione dei dati personali: una storia di evoluzione e discontinuità*, cit., p. 1 e ss.; S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., pp. 79 e 80; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 6; H. KRANENBORG, *Protection of personal data*, cit., p. 265; U. DE SIERVO, *Tutela dei dati personali e riservatezza*, cit., p. 307; J. KOKOTT, C. SOBOTTA, *The distinction between privacy and data protection in the jurisprudence of the CJEU and the ECtHR*, cit., p. 222 e ss.; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., p. 43 e ss.; P. DE HERT, S. GUTWIRTH, *Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxemburg: Constitutionalisation in Action*, cit., pp. 6, 7, 9 e 10; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 188.

<sup>1087</sup> Seppur con diverse sfumature ricostruttive: A. BALDASSARE, *Privacy e Costituzione. L'esperienza statunitense*, cit., p. 472 e ss.; G.M. SALERNO, *La protezione della riservatezza e l'inviolabilità della corrispondenza*, cit., p. 627; G. VISINTINI, *Dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, cit., p. 7; G. FAMIGLIETTI, *Il diritto alla riservatezza o la riservatezza come diritto*, cit., p. 320.

Cfr. G. GONZÁLEZ FUSTER, *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, cit., p. 270; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., pp. 613 e 614. Distingue fra diritto alla *privacy* e libertà informatica, invece, V. FROSINI, *Informatica diritto e società*, cit., p. 187 e ss. Sviluppa e innova quest'ultima impostazione T.E. FROSINI, *Liberté, égalité, Internet*, cit., p. 107 e ss.

Sull'orientamento interpretativo mediano si rinvia, per esigenze di sintesi, *supra* al cap. 1, par. 3.

<sup>1088</sup> R. PANETTA, *Introduzione*, cit., p. XXI e ss. Tuttavia anche l'A., a p. XXIV, saluta con favore l'emancipazione del diritto alla protezione dei dati personali da quello alla *privacy*.

sorte dai nuovi problemi della società digitale, che non trovano risposta nel diritto alla *privacy*<sup>1089</sup>.

Il quesito su cui si è indagato, quindi, è se l'autonomo diritto alla protezione dei dati personali abbia o meno rilevanza costituzionale. Per compiere questa ricerca si sono ricostruiti, innanzitutto, i differenti orientamenti interpretativi secondo cui il diritto alla riservatezza, pur in assenza di un espresso riferimento positivo, avrebbe un fondamento costituzionale<sup>1090</sup>. Sulla base degli argomenti ermeneutici così individuati, si è concluso – dopo aver vagliato, altresì, la tesi contraria – che il diritto alla protezione dei dati personali ha, *recta via*, rango costituzionale. Più specificamente, come meglio spiegato nel cap. 1, parr. 2 e 4, tale conclusione discende dall'interpretazione sistematica degli artt. 2, 13 e 15 Cost.

Il riconoscimento del diritto, inoltre, non avviene esclusivamente a livello nazionale, ma anche all'interno del diritto primario dell'Unione europea.

Molteplici fattori<sup>1091</sup> hanno condotto alla vigente formulazione dell'art. 16 TFUE, il quale, al di là delle diverse opinioni dottrinali sulla sua idoneità a introdurre una nuova materia di competenza dell'UE<sup>1092</sup>, testimonia l'importanza della *Data protection* nell'ordinamento europeo<sup>1093</sup>. A differenza di quanto avviene nella CEDU<sup>1094</sup>, peraltro, il riconoscimento del diritto è contenuto in modo espresso anche nell'art. 8 CDFUE. Senza qui indugiare sull'esteso dibattito in merito al valore giuridico e alla natura – intrinsecamente creativa oppure meramente codificatoria e riepilogativa – della Carta di Nizza<sup>1095</sup>, è da sottolineare come l'inclusione della protezione dei dati personali nel catalogo costituzionale dei diritti dell'Unione<sup>1096</sup> abbia influenzato nettamente la

---

<sup>1089</sup> Ciascun argomento è spiegato *supra* al cap. 1, par. 3.

<sup>1090</sup> V. *supra* cap. 1, par. 2.

<sup>1091</sup> Fra i quali anche l'esistenza di un interesse pubblico europeo alla tutela dei dati personali: F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 4; S. CALZOLAIO, *Protezione dei dati personali*, cit., *passim*; G. BUSIA, *Le frontiere della privacy in Internet*, cit., p. 30 e ss. Per approfondimenti sul punto e per l'individuazione di altri importanti fattori della configurazione multilivello della protezione del diritto v. *supra* cap. 1, par. 6.

<sup>1092</sup> *Ibidem*.

<sup>1093</sup> È giusto il caso di ricordare l'orientamento dottrinale secondo il quale, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'ordinamento dell'Unione europea si è con esso dotato di un nucleo di norme sostanzialmente costituzionali: v. per tutti A. CIANCIO, *Perché un diritto costituzionale europeo? Quattro brevi risposte a partire dalle elezioni del 2019*, cit., p. 3.

<sup>1094</sup> Sul punto v. *supra* cap. 1, par. 7.

<sup>1095</sup> Sui diversi filoni interpretativi in merito a questi temi si rinvia *supra* al cap. 1, parr. 7 e 8.

<sup>1096</sup> M. PEDRAZZI, *Artt. 6-7 TUE*, cit., p. 38; A. RUGGERI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e le tecniche decisorie idonee ad assicurarne la efficacia ed effettività*, cit., p. 9; P. COSTANZO, *Il riconoscimento e la tutela dei diritti fondamentali*, cit., p. 387 e ss. Riconoscono il

produzione normativa successiva. L'elevazione gerarchica delle norme ivi contenute al di sopra del diritto derivato, infatti, ha comportato un mutamento della prospettiva del legislatore euro-unitario: se nella direttiva 95/46/CE la tutela dei dati personali era essenzialmente volta a conseguire fini economici, dopo il Trattato di Lisbona è divenuta un obiettivo in sé, in quanto diritto fondamentale dell'uomo<sup>1097</sup>, conducendo alla transizione da un approccio «*prevalentemente market driven*» a uno «*fundamental rights oriented*»<sup>1098</sup>.

Alla luce di queste considerazioni, la protezione dei dati personali risulta avere un duplice fondamento, insito, in ambito nazionale, nell'interpretazione sistematica degli artt. 2, 13 e 15 Cost. e, a livello euro-unitario, negli artt. 16 TFUE e 8 CDFUE<sup>1099</sup>.

Par. 3: Il rapporto fra il potere normativo dei Paesi membri e quello dell'Unione: l'*europizzazione* legislativa della protezione dei dati personali nel quadro della normazione multilivello.

La necessità di una tutela pubblica dei dati personali<sup>1100</sup> deriva sia dal duplice fondamento del diritto nella *sommità* della piramide delle fonti, sia dall'emergere di

---

«*significato costituzionale*» della Carta di Nizza O. POLLICINO, V. SCARABBA, *La Carta di Nizza oggi, tra "sdoganamento giurisprudenziale" e Trattato di Lisbona*, cit., p. 119. Secondo A. COSENTINO, *La Carta di Nizza nella giurisprudenza di legittimità dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, cit., p. 4, «*le norme della CDFUE hanno una impronta tipicamente costituzionale*». A. PACE, *A che serve la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea? Appunti preliminari*, cit., pp. 197 e 198, definisce la Carta di Nizza all'interno dell'ordinamento comunitario – già prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona – un «*vero e proprio Bill of rights*».

Nella giurisprudenza costituzionale, v. le sentenze n. 269/2017 e 20/2019. La Corte, in particolare, ha sostenuto che la CDFUE «*costituisce parte del diritto dell'Unione dotata di caratteri peculiari in ragione del suo contenuto di impronta tipicamente costituzionale*». Fra i numerosi commenti a queste pronunce, v. A. RUGGERI, *La Consulta rimette a punto i rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno con una pronuncia in chiaroscuro (a prima lettura di Corte cost. sent. n. 20 del 2019)*, cit.; G. BRONZINI, *La sentenza n. 20/2019 della Corte costituzionale italiana verso un riavvicinamento all'orientamento della Corte di giustizia?*, cit.

<sup>1097</sup> M. MURGO, *Diritti di libertà*, cit., p. 781.

<sup>1098</sup> Entrambe le espressioni sono di M. BASSINI, *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, cit., p. 588.

<sup>1099</sup> Sulla necessità di tenere ferma la ricostruzione teorica della diversità degli ordinamenti nazionale e dell'Unione europea v., per tutti, M. LUCIANI, *Interpretazione conforme a Costituzione*, cit., p. 453. Contro l'idea che esistano due ordinamenti distinti, nazionale ed euro-unitario, v. P. PERLINGIERI, *Interpretazione e legalità costituzionale*, cit., p. 33 e ss., secondo il quale l'ordinamento, per quanto complesso possa essere il suo sistema delle fonti, non può che essere unitario.

<sup>1100</sup> Cui si è fatto prima riferimento, in particolare, ai cap. 1, parr. 1 e 9, cap. 2, par. 1, e cap. 4, par. 1.

nuovi – e inediti – problemi della «*società dei dati*»<sup>1101</sup>. L'esigenza di proteggere i dati personali, tuttavia, si scontra con la complessità di sottoporre a regole giuridiche fattispecie e fenomeni propri della Rete Internet<sup>1102</sup>.

In questo contesto, si è cercato di indagare se lo Stato-nazione possa tuttora apprestare una tutela effettiva dei dati personali, oppure se, al tempo della globalizzazione informatica, sia opportuno implementare l'azione di un livello di intervento sovranazionale. A tal fine si sono esaminate, innanzitutto, le diverse tesi sul rapporto esistente fra il potere normativo statale e quello euro-unitario.

Una prima impostazione, che valorizza la stretta interazione della *Data protection* con settori di competenza normativa nazionale, riconosce allo Stato un ruolo primario nella definizione della disciplina positiva<sup>1103</sup>. Infatti l'atto normativo più importante del settore<sup>1104</sup>, il regolamento (UE) 2016/679, coinvolge frequentemente il legislatore nazionale<sup>1105</sup>, chiamandolo, talvolta, a intervenire per rendere applicabili le norme regolamentari e, talaltra, a valutare liberamente sia l'*an* che il *quomodo* di eventuali provvedimenti<sup>1106</sup>.

Assumendo un differente angolo prospettico, invece, si rileva come la struttura del regolamento (UE) 2016/679, pur contenendo numerosi rimandi alle fonti nazionali per l'attuazione della disciplina di dettaglio<sup>1107</sup>, stabilisca direttamente le definizioni

---

<sup>1101</sup> S. CALZOLAIO, L. FEROLA, V. FIORILLO, E.A. ROSSI, M. TIMIANI, *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, cit., p. 139, definiscono la “società dei dati” come «*quell'assetto socio-economico in cui il benessere e lo sviluppo non sono più solo connessi alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ma dipendono in modo sempre più intenso ed inscindibile dalle medesime*». Riferimenti ai problemi della società digitale sono contenuti principalmente *supra* al cap. 1, par. 3, e al cap. 4, par. 1.

<sup>1102</sup> L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 205; P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, cit., p. 11; P. COSTANZO, *Il fattore tecnologico e le trasformazioni del costituzionalismo*, cit., p. 43 e ss.

<sup>1103</sup> V., in particolare, i parr. 1 e 12 del cap. 2.

<sup>1104</sup> Sulla peculiare importanza del regolamento (UE) 2016/679 v. soprattutto il cap. 2, parr. 2 e 4.

<sup>1105</sup> P. AQUILANTI, *Prefazione*, cit., p. XIX; L. CALIFANO, *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, cit., p. 19; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 101 e ss.; M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 537; M. RUBECHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 378 e ss.

<sup>1106</sup> P. AQUILANTI, *Prefazione*, cit., p. XIX; M. RUBECHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 374. Per alcune esemplificazioni si rimanda al cap. 2, par. 12, nonché agli approfondimenti sui singoli istituti della *Data protection* contenuti nello stesso cap. 2.

<sup>1107</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 20 e ss.; P. PASSAGLIA, *Il sistema delle fonti normative in materia di tutela dei*

essenziali e gli aspetti centrali della materia, esaurendo sostanzialmente l’attuazione del diritto alla protezione dei dati personali<sup>1108</sup>. Questa interpretazione troverebbe una conferma nell’abrogazione, da parte del decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101, di molte parti del Codice della *privacy*<sup>1109</sup>: il compito di dettare i contenuti prescrittivi del diritto, infatti, si sarebbe ormai spostato in capo al legislatore europeo, con conseguente riduzione del margine normativo nazionale di intervento.

Tenute in considerazione le diverse opinioni sulle relazioni fra potere normativo nazionale e unionale, si ritiene che la protezione dei dati personali si iscriva pienamente nello schema della *normazione multilivello*<sup>1110</sup>. In questo quadro, però, si è realizzato un processo di *europizzazione* legislativa della materia<sup>1111</sup>.

Nel corso del cap. 2 si è evidenziato, infatti, come il potere di regolazione sociale sia oggi principalmente allocato a livello dell’Unione<sup>1112</sup>, avendo questa elaborato specifiche politiche sulla protezione dei dati personali<sup>1113</sup>. Invero, osservando l’evoluzione nel tempo del diritto derivato emergono elementi – alcuni di natura formale, altri sostanziale – che provano un progressivo aumento dell’integrazione giuridica europea<sup>1114</sup> nella *Data protection*.

Dal punto di vista formale, innanzitutto, la disciplina unionale è attualmente dettata da atti normativi che restringono maggiormente, rispetto al passato, i margini di

---

*dati personali*, cit., p. 85 e ss.; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*; G. BUTTARELLI, *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, cit., p. 77.

<sup>1108</sup> V. la sintesi contenuta al cap. 2, parr. 1 e 12.

<sup>1109</sup> Sul recepimento nazionale dei rinvii contenuti nel GDPR v. *amplius* M. RUBECCHI, *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, cit., p. 367 e ss.; S. MESSINA, *L’adeguamento della normativa nazionale al Regolamento*, cit., p. 119 e ss.

<sup>1110</sup> L’espressione “normazione multilivello” è utilizzata anche da G. ORSONI, E. D’ORLANDO, *Nuove prospettive dell’amministrazione digitale: Open Data e algoritmi*, cit., p. 593. Sul suo significato e sulla sua utilità si rinvia *supra* al cap. 2, par. 12.

<sup>1111</sup> O. LYNKEY, *The Europeanisation of data protection law*, cit.; M. MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ, *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, cit., p. 177; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit. Per ulteriori riferimenti all’utilizzo del termine “europizzazione” si rinvia alla bibliografia richiamata al cap.1, par. 1. Sulla crescente capacità del diritto pubblico europeo di influenzare gli ordinamenti nazionali – dai quali, peraltro, sarebbe esso stesso ispirato, verificandosi in tal modo un fenomeno di tipo circolare – v. A. CIANCIO, *Perché un diritto costituzionale europeo? Quattro brevi risposte a partire dalle elezioni del 2019*, cit., p. 11.

<sup>1112</sup> H. HJUMANS, *The European Union as Guardian of Internet Privacy. The Story of Art 16 TFEU*, cit., *passim*. Sull’impatto complessivo della normazione europea sul sistema delle fonti italiano v. B. CARAVITA, *Le trasformazioni istituzionali in 60 anni di integrazione europea*, cit., p. 8.

<sup>1113</sup> Più in generale sull’importanza delle politiche pubbliche dell’Unione europea v. P. CIARLO, *Unione europea: non solo fonti, anche politiche*, cit., p. 734.

<sup>1114</sup> Sull’accezione qui accolta di “integrazione giuridica europea” si rinvia *supra* al cap. 2, par. 1.

discrezionalità legislativa dei singoli Paesi membri. Da una cornice di diritto derivato costituita principalmente da direttive, infatti, si è transitati a una composta prevalentemente da regolamenti<sup>1115</sup>: ciò ha comportato, invero, la trasformazione dell'armonizzazione delle normative nazionali in una vera e propria uniformazione del dato positivo<sup>1116</sup>. In altri termini, da una parte si è ridotta la possibilità di recepimenti differenziati in ciascuno Stato e, dall'altra, è aumentato il numero di precetti immediatamente vincolanti disposti in modo diretto dall'ordinamento euro-unitario<sup>1117</sup>. Il contributo delle fonti dell'Unione nel dettare la disciplina, dunque, è gradualmente cresciuto nel tempo, tanto che gli ordinamenti nazionali restano ormai titolari di limitati – per quanto non del tutto trascurabili – poteri normativi di adeguamento.

Anche sul piano sostanziale, ossia in relazione al regime giuridico positivo della *Data protection*, l'evoluzione della disciplina<sup>1118</sup> ha cagionato un accrescimento dell'importanza del dato positivo sancito a livello unionale e, di converso, una riduzione della rilevanza di quello posto dal diritto nazionale. Si pensi, a titolo esemplificativo, all'ampliamento delle nozioni di dato personale e di trattamento, da cui traspare la volontà del legislatore europeo non solo di accrescere la regolazione pubblica della società dei dati, ma anche di incrementare la tutela del diritto<sup>1119</sup>. Ancora, in questo medesimo senso sono da valutare la sistematizzazione dei diritti dell'interessato, il maggiore spazio dedicato alle responsabilità di chi effettua il trattamento e al principio dell'anticipazione del rischio<sup>1120</sup>, l'accresciuta rilevanza del Garante per la protezione dei dati personali e della sua collaborazione con le autorità indipendenti degli altri Stati<sup>1121</sup>.

Sulla base di tutti questi elementi, e nonostante l'esistenza di un indirizzo interpretativo contrario<sup>1122</sup>, si reputa che l'abrogazione della direttiva 95/46/CE e

---

<sup>1115</sup> Si utilizzano i termini *principalmente* e *prevalentemente* perché questa proposizione, in realtà, esprime una consapevole approssimazione. Per una dettagliata ricostruzione dei principali atti normativi dell'Unione europea e della loro consecuzione temporale si rinvia *supra* al cap. 2, par. 1, 2 e 3.

<sup>1116</sup> V. per tutti G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 8.

<sup>1117</sup> G.M. SALERNO, *Le origini ed il contesto*, cit., p. 61.

<sup>1118</sup> E in particolare la transizione dalla direttiva 95/46/CE al regolamento (UE) 2016/679.

<sup>1119</sup> C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *op. ult. cit.*, p. 106. V. *amplius supra* cap. 2 par. 6, 7 e 8.

<sup>1120</sup> Su tutti questi aspetti v. *supra* cap. 2, par. 4 e ss.

<sup>1121</sup> In proposito, invece, si rinvia al cap. 3, e in particolare ai par. 1, 5, 6 e 7.

<sup>1122</sup> Specie in relazione alla rilevanza, nella ricostruzione qui accolta, dell'impiego del regolamento in luogo della direttiva: v. *supra* cap. 2, par. 1.

l'entrata in vigore del regolamento (UE) 2016/679<sup>1123</sup> abbiano segnato, sul piano normativo, un incremento dell'integrazione europea in questo settore<sup>1124</sup>.

Par. 4: La *flessibilità* della nozione europea di protezione dei dati personali.

Nel corso del cap. 2, inoltre, si è tentato di comprendere se esista una nozione comune europea di diritto alla protezione dei dati personali. Più precisamente, si è cercata una risposta al quesito: l'uropeizzazione legislativa e lo sviluppo dell'integrazione giuridica unionale hanno condotto alla formazione di una medesima concezione del diritto all'interno di tutta l'Unione?

In senso affermativo sembra militare la considerazione che il regolamento (UE) 2016/679, come già chiarito, ambisce a dettare tutti gli aspetti principali della disciplina. Conseguentemente non sussisterebbero differenze significative, derivanti dalle normative di ciascuno Stato membro, nell'applicazione del GDPR sul territorio dell'UE<sup>1125</sup>. Contraria a questo esito interpretativo, invece, è l'osservazione che la presenza stessa di spazi di intervento nazionale sarebbe sufficiente a escludere, di per sé, l'unicità della nozione europea di *Data protection*. Stante la possibilità di ogni Paese di disciplinare diversamente alcuni ambiti della materia, infatti, il diritto alla protezione dei dati personali non potrebbe ontologicamente avere una identica accezione in tutti gli Stati, ma, al massimo, una sola radice – il diritto derivato – da cui si diramano le singole concezioni nazionali<sup>1126</sup>.

La conclusione raggiunta, dopo la ricostruzione delle possibili soluzioni al problema, è che all'interno dell'Unione europea esista oggi una nozione comune di diritto alla protezione dei dati personali<sup>1127</sup>.

---

<sup>1123</sup> Si tratta, come già chiarito, degli atti normativi unionali che individuano la disciplina generale della protezione dei dati personali. Questo capitolo non si sofferma, invece, sugli atti normativi che disciplinano profili specialistici della materia: sul punto si rinvia al cap. 2, e specialmente i parr. 2 e 3.

<sup>1124</sup> V. per tutti G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., p. 1.

<sup>1125</sup> Così reputa V. RIZZO, *Artt. 55-56*, cit., p. 469.

<sup>1126</sup> V. *supra* cap. 2, par. 12.

<sup>1127</sup> Ne è prova anche l'ampio ambito di applicazione materiale e territoriale del regolamento (UE) 2016/679, su cui si rinvia al cap. 2, par. 5. Più in generale sulla tesi qui prospettata v. *supra* cap. 2, par. 12.

Non si tratta, tuttavia, di una nozione integralmente *rigida*, ossia immodificabilmente definita dal solo ordinamento unionale. Piuttosto, i margini di intervento nazionale, nella descritta cornice della normazione multilivello, consentono ai Paesi membri di declinare alcuni aspetti della disciplina in relazione alle caratteristiche proprie dei rispettivi sistemi giuridici.

Pertanto la nozione comune è dotata di una parziale *flessibilità*, che le permette di subire adattamenti in modo da conformarsi alle peculiarità dei diversi ordinamenti cui inerisce<sup>1128</sup>. La modificabilità o l'integrabilità di alcune parti della disciplina non sembra idonea, di per sé sola, a escludere la sussistenza di una concezione europea condivisa della protezione dei dati personali: la presenza di differenze normative di dettaglio, invero, appare fisiologica in un sistema, come quello dell'Unione, che cerca di preservare le specificità nazionali<sup>1129</sup>.

Il contenuto di questa nozione *flessibile* si sostanzia, specificamente, nelle numerose definizioni fornite dal regolamento (UE) 2016/679, fra cui anche quelle di dato personale<sup>1130</sup> e di trattamento<sup>1131</sup>, nell'individuazione dei principi fondamentali che sorreggono tali operazioni<sup>1132</sup>, e nelle prerogative di cui gli interessati – intesi come soggetti deboli del rapporto asimmetrico con i titolari – possono avvalersi per esercitare un controllo sui propri dati personali<sup>1133</sup>. Il legislatore europeo ha sancito, inoltre, i due modelli generali di salvaguardia della concezione condivisa di protezione dei dati personali. Da un lato, ha previsto il tradizionale strumento del consenso dell'interessato e, dall'altro, l'approccio basato sul principio dell'*accountability*. Con la transizione dalla direttiva 95/46/CE al regolamento (UE) 2016/679, peraltro, l'importanza dell'autodeterminazione informativa quale presupposto legittimante il trattamento è stata ridimensionata<sup>1134</sup>. Di converso, la *responsabilizzazione* dei soggetti attivi del

---

<sup>1128</sup> Sulla contrapposizione delle esigenze di uniformità e di flessibilità v. per tutti F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 101 e ss.

<sup>1129</sup> Più diffusamente su questa tesi v. *supra* cap. 2, par. 12.

<sup>1130</sup> V. cap. 2, par. 6.

<sup>1131</sup> In proposito, nonché sui soggetti che ne sono coinvolti nel trattamento, v. cap. 2, par. 7.

<sup>1132</sup> Sui principi del trattamento v. cap. 2, par. 8.

<sup>1133</sup> V. cap. 2, par. 9.

<sup>1134</sup> Sulle ragioni di questa scelta normativa v. *supra* cap. 2, par. 10.

trattamento ha acquisito maggiore rilevanza, divenendo un pilastro dell'accezione unionale di *Data protection*<sup>1135</sup>.

Va precisato come l'idea euro-unitaria di protezione dei dati personali – alla cui definizione la Corte di Giustizia ha dato un contributo cruciale<sup>1136</sup> – non preveda che il relativo diritto sia garantito in modo assoluto ed esclusivo<sup>1137</sup>. Il regime giuridico delineato dal legislatore europeo, infatti, cerca di bilanciare la protezione dei dati personali e la loro libera circolazione nel mercato interno dell'Unione<sup>1138</sup>. Infine deve essere chiarito che, a presidio dell'unitarietà della nozione comune, vi sono sia la diretta applicabilità del regolamento che ne sancisce la disciplina generale, sia gli strumenti amministrativi e giurisdizionali di tutela del diritto.

Par. 5: I rimedi a presidio del diritto, i meccanismi di cooperazione e coerenza, e gli strumenti di coordinamento della tutela giurisdizionale.

Nel cap. 3 si è soffermata l'attenzione, dunque, sui mezzi di tutela del diritto e sui meccanismi che assicurano l'uniformità, in tutti i Paesi membri, dell'idea comune europea di protezione dei dati personali. L'art. 8, par. 3, Carta di Nizza e l'art. 16, par. 2, TFUE affidano espressamente alle autorità amministrative indipendenti il compito di sorvegliare il rispetto delle regole sulla *Data protection*. A tale controllo si aggiunge, in via generale, la difesa costituita dal ricorso all'autorità giurisdizionale ordinaria. Più specificamente, fra i principali strumenti di tutela del diritto – esperibili

---

<sup>1135</sup> In sintesi, la responsabilizzazione dei soggetti attivi del trattamento si inverte nel dovere di porre in essere tutte le misure giuridiche, organizzative e tecniche per la protezione dei dati personali, oltre che nell'onere di fornire la prova di tali adempimenti. V. *amplius* cap. 2, par. 11.

<sup>1136</sup> Sull'apporto della giurisprudenza della Corte di Lussemburgo nella determinazione di importanti aspetti del regolamento (UE) 2016/679, nonché sulla dottrina che ha studiato tale contributo, v. *supra* cap. 2, par. 5.

<sup>1137</sup> Lo riconosce espressamente lo stesso legislatore europeo: v., per esempio, l'art. 1 e il *considerando* n. 4 del regolamento (UE) 2016/679. Sul ruolo dei *considerando* del GDPR nella sua interpretazione si rinvia al cap. 2, par. 4.

<sup>1138</sup> V. per tutti F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, cit., pp. 102 e 103. La ricerca di un punto di equilibrio fra tutela del diritto e circolazione dei dati personali si riflette, fra l'altro, nel contemperamento fra le esigenze del titolare del trattamento e quelle dell'interessato – ossia nella disciplina dei presupposti legittimanti l'attività di trattamento – e nella restrizione dei diritti di rettifica, di cancellazione e di limitazione del trattamento. V. *amplius* sul tema cap. 2, parr. 1, 8 e 9.

alternativamente – vi sono il reclamo all'autorità di controllo<sup>1139</sup>, il ricorso innanzi a un giudice avverso le decisioni di tale autorità<sup>1140</sup>, e il ricorso giurisdizionale *diretto*<sup>1141</sup>.

Nell'alveo del filone di pensiero secondo cui la conoscenza dei contenuti normativi deve essere affiancata, ove possibile, dallo studio della realtà pratico-applicativa<sup>1142</sup>, si sono analizzati per ciascun rimedio sia il regime giuridico positivo, sia il funzionamento in concreto. A tale ultimo proposito, si sono esaminate le informazioni ricavabili dalle relazioni annuali del Garante della *privacy* relative al periodo compreso fra il 2009 e il 2019<sup>1143</sup>, elaborando tabelle e grafici sull'utilizzo effettivo dei mezzi di tutela. Dallo studio delle relazioni annuali, peraltro, è emerso come l'autorità di controllo nazionale abbia assunto un ruolo centrale nella salvaguardia del diritto alla protezione dei dati personali, attraverso lo svolgimento di una pluralità di attività, segnatamente di natura consultiva, regolatoria, para-giurisdizionale, ispettiva, sanzionatoria, di cooperazione sovranazionale e internazionale, nonché di studio e divulgazione<sup>1144</sup>.

Nel corso della ricerca si sono individuati, quindi, i meccanismi aventi natura amministrativa e gli istituti di natura giurisdizionale contemplati dall'ordinamento euro-unitario per garantire, sul territorio dell'Unione, l'uniformità della protezione dei dati personali.

Fra i primi si iscrive l'innovativo e articolato sistema di collaborazione fra i Garanti nazionali, strutturato in più fasi a intensità progressiva<sup>1145</sup>, di cui al capo VII del regolamento (UE) 2016/679. Al dovere di cooperazione di carattere generale<sup>1146</sup>, esso accosta speciali forme tipizzate di collaborazione, come il c.d. “*one stop shop*”<sup>1147</sup>,

---

<sup>1139</sup> V. in proposito *supra* cap. 3, par. 2.

<sup>1140</sup> V. *amplius* cap. 3, par. 3.

<sup>1141</sup> Si è esaminato questo rimedio, insieme alla responsabilità risarcitoria da illecito trattamento dei dati personali, nel cap. 3, par. 4.

<sup>1142</sup> Così U. DE SIERVO, *Tutela dei dati personali e riservatezza*, cit., *passim*.

<sup>1143</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente [link: https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali](https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali). Per visionare congiuntamente tutte le tabelle e i grafici v. *infra* l'appendice riepilogativa.

<sup>1144</sup> Per i riferimenti bibliografici al ruolo del Garante della *privacy* nella protezione dei dati personali si rinvia alle note contenute nel cap. 3, par. 1 e ss.

<sup>1145</sup> M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*.

<sup>1146</sup> Enunciato agli artt. 51, par. 2, e 57, par. 1, lett. g), regolamento (UE) 2016/679, nonché dai suoi *considerando* nn. 123 e 133.

<sup>1147</sup> V. *amplius supra* cap. 3, par. 5.

l'assistenza reciproca e le operazioni congiunte<sup>1148</sup>. Tali istituti sono volti a coadiuvare le autorità di controllo nelle loro interazioni – come per esempio lo scambio di informazioni – e ad addivenire a soluzioni condivise in caso di trattamenti transfrontalieri. L'incremento della circolazione di dati fra gli Stati dell'UE, infatti, ha moltiplicato il verificarsi di operazioni di trattamento che coinvolgono una pluralità di Paesi membri<sup>1149</sup>: il capo VII del GDPR, invero, è principalmente rivolto proprio a disciplinare tali fattispecie.

In via residuale, qualora la cooperazione basata sulla regola del consenso dovesse fallire, il regolamento (UE) 2016/679 prevede l'attivazione del meccanismo di coerenza<sup>1150</sup>. Esso si regge sul ruolo centrale del Comitato europeo per la protezione dei dati, cui sono riconosciute, fra l'altro, fondamentali funzioni consultive e decisorie<sup>1151</sup>. Più in particolare, in caso di contrasto fra le diverse *Authorities* coinvolte, la procedura – su cui si rinvia al cap. 3 par. 7 – consente al Comitato di pronunciare una decisione vincolante, in grado di assicurare non solo l'uniformità applicativa della *Data protection*, ma anche la certezza del diritto all'interno dell'Unione<sup>1152</sup>.

Fra gli strumenti giurisdizionali volti ad assicurare l'unitarietà della predetta nozione europea, infine, sono da annoverare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia (art. 267 TFUE) e la sospensione delle azioni pendenti innanzi a giudici di diversi Paesi membri (art. 81 GDPR)<sup>1153</sup>. Il primo costituisce, nell'ambito dell'integrazione dei sistemi giuridici, un *trait d'union* fra i livelli nazionale e

---

<sup>1148</sup> Per la loro analisi si rinvia al cap. 3, par. 6.

<sup>1149</sup> L'aumento significativo dei casi di trattamento transfrontaliero ha condotto, come spiegato nel cap. 3 par. 5, all'istituzione della figura dell'autorità di controllo capofila, che riveste un ruolo centrale nel coordinare, con le modalità previste dall'art. 60 GDPR, la collaborazione fra tutte le autorità amministrative indipendenti coinvolte. L'introduzione dell'autorità capofila, che costituisce un interlocutore unico per i soggetti attivi del trattamento, rappresenta inoltre una notevole semplificazione rispetto al sistema previgente, ed è finalizzata ad agevolare lo sviluppo del mercato digitale all'interno dell'UE.

<sup>1150</sup> In proposito, anche con riferimento all'istituto del parere del Comitato europeo e alle deroghe previste in caso sussistano circostanze eccezionali, si rimanda *supra* al cap. 3, par. 7.

<sup>1151</sup> Per approfondimenti sulla struttura e la funzione del Comitato europeo v. la bibliografia indicata, in particolare, al cap. 3, parr. 1 e 7.

<sup>1152</sup> A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 527 e ss.; P. BALBONI, E. PELINO, L. SCUDIERO, *Rethinking the one-stop-shop mechanism: Legal certainty and legitimate expectation*, cit., p. 397 e ss.; M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*; M.S. ESPOSITO, *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, cit., p. 533 e ss.; A. RALLO LOMBARTE, R. GARCÍA MAHAMUT, J.A. VIGURI CORDERO, *Cooperación y coordinación entre autoridades de protección de datos*, cit., p. 739 e ss.

<sup>1153</sup> V. *amplius supra* cap. 3, par. 8.

unionale<sup>1154</sup>: è stato efficacemente definito, infatti, lo «strumento principe»<sup>1155</sup> della connessione fra i due ordinamenti. Il secondo si compone di tre diverse iniziative, tutte finalizzate a prevenire od evitare conflitti fra giudicati<sup>1156</sup>. Poiché consente alle autorità giudiziarie di declinare la propria giurisdizione a vantaggio di giudici di un diverso Stato dell'Unione, si inserisce pienamente nel quadro del coordinamento fra le autorità giudiziarie dei Paesi membri<sup>1157</sup>.

Par. 6: Lo sviluppo dell'integrazione europea sul piano *teorico* e su quello *pratico*: la «dimensione orizzontale»<sup>1158</sup> del costituzionalismo multilivello.

Il meccanismo di cooperazione e coerenza di cui al capo VII del regolamento (UE) 2016/679 ha introdotto, dunque, nuove regole finalizzate a rafforzare le relazioni fra autorità di controllo. Questa constatazione induce a sollevare un ulteriore quesito: parallelamente a quello di europeizzazione legislativa, è forse in atto un fenomeno di europeizzazione della tutela amministrativa del diritto?

Un primo orientamento ermeneutico, in realtà è di segno negativo. Il processo di europeizzazione avrebbe riguardato il piano normativo, definendo l'uniformazione delle regole comuni sulla protezione dei dati personali, ma non avrebbe attinto, invece, il livello amministrativo<sup>1159</sup>. I meccanismi di raccordo fra autorità nazionali non avrebbero comportato trasferimenti di poteri esecutivi a organismi dell'Unione: piuttosto, avrebbero conferito poteri di portata europea ai singoli Garanti<sup>1160</sup>. In quest'ordine di

---

<sup>1154</sup> T. GUARNIER, *Ruolo e funzioni del rinvio pregiudiziale nell'interpretazione delle direttive dell'Unione europea: il caso della relazione fra giudici italiani e Corte di Giustizia*, cit., p. 2. Cfr. G. TESAURO, *Sui vincoli (talvolta ignorati) del giudice nazionale prima e dopo il rinvio pregiudiziale: una riflessione sul caso Avastin/Lucentis e non solo*, cit., p. 192 e ss.

<sup>1155</sup> M. LUCIANI, *Interpretazione conforme a Costituzione*, cit., p. 453.

<sup>1156</sup> A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 593; A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, cit., p. 591 e ss.; R. GIORDANO, *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, cit., p. 1014 e ss.

<sup>1157</sup> A. PEDUTO, *Art. 81*, cit., p. 595. La sospensione delle azioni, peraltro, permettendo lo svolgimento congiunto delle attività di trattazione, istruzione e decisione, è una risorsa utile in un'ottica di economia processuale. Sull'applicabilità dell'art. 81 regolamento (UE) 2016/679 in luogo della disciplina generale dettata dal regolamento (UE) 2012/1215 v. *supra* cap. 3, par. 8.

<sup>1158</sup> I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, cit., pp. 379-383.

<sup>1159</sup> M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit.

<sup>1160</sup> Il fondamento di questa scelta normativa, secondo M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., risiederebbe nella volontà di preservare l'indipendenza delle autorità di controllo nazionali.

idee, l'applicazione decentrata della *Data protection* si collocherebbe parzialmente in controtendenza rispetto al generale fenomeno dell'integrazione amministrativa europea, caratterizzata invece da un tendenza accentratrice<sup>1161</sup>.

Un contrapposto indirizzo interpretativo, invece, reputa che l'uropeizzazione della protezione dei dati personali involga tanto l'ambito normativo, quanto quello amministrativo<sup>1162</sup>. Valorizzando la portata vincolante delle decisioni del Comitato europeo<sup>1163</sup>, questa tesi afferma che il regolamento (UE) 2016/679 abbia accentrato la tutela amministrativa del diritto, al punto da cagionare come conseguenza la riduzione dell'indipendenza delle singole autorità di controllo, nonché il sorgere di problemi legati alla declinazione nazionale del diritto e alla legittimazione democratica del Comitato<sup>1164</sup>.

In tale quadro, solamente la prassi futura sull'utilizzo dei meccanismi di cooperazione e coerenza da parte delle autorità indipendenti potrà chiarire, eventualmente, se sia in atto una europeizzazione della tutela amministrativa del diritto. Alla luce dei risultati della ricerca, comunque, si ritiene che l'introduzione degli anzidetti istituti giuridici a opera del regolamento (UE) 2016/679 abbia comportato, invero, un passo in avanti nel processo di integrazione europea in questa materia<sup>1165</sup>.

Si consideri, in tal senso, l'innovatività<sup>1166</sup> del procedimento dello sportello unico di cui all'art. 60 GDPR, il quale, mediante la cooperazione fra le autorità di controllo coinvolte, tenta di assicurare l'omogeneità della *Data protection* nell'Unione<sup>1167</sup>. Ancora, la tipizzazione dell'assistenza reciproca e delle operazioni congiunte – istituti finalizzati a tutelare i diritti degli interessati nei rispettivi Paesi membri, indipendentemente dalla collocazione territoriale dei titolari e responsabili del

---

<sup>1161</sup> M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*. In generale sull'ordinamento amministrativo dell'Unione europea v. P. CRAIG, *EU Administrative Law*, cit.

<sup>1162</sup> O. LYNSKEY, *The Europeanisation of data protection law*, cit., *passim*.

<sup>1163</sup> Si rinvia sul tema al cap. 3, par. 7.

<sup>1164</sup> O. LYNSKEY, *op. ult. cit.*, *passim*.

<sup>1165</sup> Come già precedentemente chiarito, questa riflessione è limitata, pertanto, alla disciplina generale sulla protezione dei dati personali prevista dal regolamento (UE) 2016/679. Altre forme di collaborazione fra autorità di controllo nazionali sono contenute, per esempio, nella direttiva 2016/680/UE (artt. 50 e 51).

<sup>1166</sup> Sottolinea la portata innovativa del meccanismo “one stop shop” A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 506. V. anche M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 516 e ss.

<sup>1167</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 103.

trattamento<sup>1168</sup> – mira a superare i confini nazionali, assumendo una prospettiva di protezione euro-unitaria<sup>1169</sup>.

La transizione dalla direttiva 95/46/CE al regolamento (UE) 2016/679, inoltre, ha implicitamente modificato il ruolo delle autorità indipendenti, le quali, essendo chiamate a vigilare sull'osservanza di norme poste direttamente dal GDPR<sup>1170</sup>, e avendo assunto la capacità di adottare decisioni vincolanti anche al di fuori del territorio statale in cui operano<sup>1171</sup>, rivestono ormai il ruolo di Garanti della protezione dei dati personali su scala europea<sup>1172</sup>. A ciò si aggiunge l'inedito potere decisorio del Comitato nell'ambito del meccanismo di coerenza, che riveste il ruolo di «organo di chiusura del sistema»<sup>1173</sup> e svolge, in esso, una funzione nomofilattica<sup>1174</sup>.

In sintesi, rispetto all'assetto antecedente la riforma del 2016, la disciplina vigente presenta più estese forme di cooperazione consensuale fra Garanti nazionali e, in caso di loro fallimento, nuove soluzioni per comporre le divergenze interpretative tra loro insorte. Nonostante la difesa del diritto rimanga in larga misura prerogativa delle istituzioni nazionali<sup>1175</sup>, si registra quindi, specie in caso di trattamento transfrontaliero di dati personali, un accresciuto rilievo del livello ordinamentale europeo. La nozione comune unionale di diritto alla protezione dei dati personali, d'altronde, non può prescindere dall'esistenza di un *enforcement* che ne assicuri l'effettiva unitarietà in concreto<sup>1176</sup>.

All'avanzamento dell'integrazione sul piano normativo si aggiunge, peraltro, un incremento delle interazioni fra autorità di controllo sul piano pratico-applicativo, come

---

<sup>1168</sup> J. POLONETSKY, *Molto più del rispetto delle norme*, cit., p. 40.

<sup>1169</sup> Come rileva V. RIZZO, *Artt. 55-56*, cit., p. 469, all'interno di una cornice normativa condivisa è il principio stesso della certezza del diritto a richiedere che ogni autorità amministrativa indipendente conosca come la comune disciplina viene applicata dalle altre.

<sup>1170</sup> E non più, invece, sul rispetto di legislazioni nazionali, sia pure attuative di regole comunitarie. Cfr. E. GUARDIGLI, *Le Autorità di controllo*, cit., p. 493.

<sup>1171</sup> V. in proposito *supra* cap. 3, par. 5.

<sup>1172</sup> V. M. MACCHIA, C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, cit., *passim*, i quali infatti ricorrono all'espressione «autorità decentrata di esecuzione del diritto europeo».

<sup>1173</sup> F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, cit., p. 104.

<sup>1174</sup> Parla di funzione e di attività «nomofilattica» del Comitato europeo anche A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., pp. 532 e 538.

<sup>1175</sup> Giova ricordare anche qui che una eccezione a questa regola è costituita dalle operazioni di trattamento poste in essere dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione: per la tutela del diritto, in queste ipotesi, è infatti competente il Garante europeo della protezione dei dati.

<sup>1176</sup> M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 519.

risulta dall'esame della tabella n. 4 e del grafico n. 3<sup>1177</sup>. In essi si è messo a confronto il numero annuale degli incontri di lavoro dei Garanti nazionali nel corso del decennio 2010-2019. L'interesse di questa analisi empirica discende dalla considerazione che, come già da tempo sottolineato in letteratura, la collaborazione fra le autorità indipendenti è un sintomo dell'avanzamento dell'integrazione europea<sup>1178</sup>. L'intensità della frequenza dei loro incontri, infatti, permette un controllo regolare delle decisioni e degli orientamenti interpretativi delle autorità omologhe, le cui attività quindi assumono, anche indirettamente, un rilievo sovranazionale. La costanza delle relazioni reciproche genera, altresì, un *network* di sorveglianza a presidio del diritto e dell'uniformità della sua tutela<sup>1179</sup>.

Tali considerazioni inducono a concludere che, nella protezione dei dati personali, le relazioni fra i Garanti della *privacy* dei diversi Paesi membri – ma anche fra le autorità giurisdizionali, come detto *supra* al cap. 3, par. 8 – si sono rafforzate sia dal punto di vista normativo, sia da quello pratico-applicativo. L'insieme dei legami fra le pubbliche amministrazioni statali, nonché degli strumenti di coordinamento fra le magistrature, è stato definito la «*dimensione orizzontale*»<sup>1180</sup> del costituzionalismo multilivello. Anche in questa *dimensione*, che si sostanzia nelle molteplici forme di collaborazione obbligatoria<sup>1181</sup> fra gli organi dei Paesi membri e quelli dell'Unione, pertanto, si manifesta concretamente il progredire dell'integrazione europea nella tutela del diritto.

---

<sup>1177</sup> Per il loro esame si rinvia *supra* al cap. 3, par. 6. Le fonti dei dati ivi raccolti sono, anche in questo caso, le relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente *link*: <https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali>. Per visionare congiuntamente tutte le tabelle e i grafici v. *infra* l'appendice riepilogativa.

<sup>1178</sup> Così P. BILANCIA, F.G. PIZZETTI, *Aspetti e problemi del costituzionalismo multilivello*, cit., p. 154.

<sup>1179</sup> Cfr. M.S. ESPOSITO, *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, cit., p. 519.

<sup>1180</sup> I. PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, cit., pp. 379-383.

<sup>1181</sup> A eccezione della disciplina sulla sospensione delle azioni proposte presso diverse autorità giurisdizionali dei Paesi membri di cui all'art. 81 regolamento (UE) 2016/679, che assume prevalentemente carattere facoltativo.

Par. 7: Le prospettive future della protezione europea dei dati personali.

In questi ultimi anni, parte della letteratura ha posto l'accento sulle difficoltà che il processo di integrazione giuridica europea sta attraversando, giungendo a sostenere, pur nella varietà delle diverse opinioni, che l'Unione stessa sia in crisi<sup>1182</sup>. In quest'ordine di idee, in particolare, è stato recentemente sottolineato che le pubbliche amministrazioni e gli ordini giudiziari dei Paesi membri sarebbero, in realtà, ben più restii ad accogliere il progetto europeo di quanto sia stato finora affermato in dottrina<sup>1183</sup>.

All'esito della ricerca svolta si conclude che, almeno in relazione alla protezione dei dati personali, quest'ultima tesi non trovi un effettivo riscontro.

Come dimostrato *supra* al cap. 3, nell'ultimo decennio si è verificato un rafforzamento, sia normativo che pratico-applicativo, delle relazioni fra Paesi membri concernenti la tutela amministrativa e giurisdizionale del diritto. Lo sviluppo di un sistema integrato di salvaguardia, basato principalmente sull'interazione concreta fra autorità di controllo, si iscrive nell'alveo della dimensione orizzontale del costituzionalismo multilivello, ed è finalizzato ad assicurare l'uniformità interpretativa della nozione europea di *Data protection*.

La definizione del contenuto precettivo del diritto, infatti, pur derivando dall'intreccio della normativa unionale e di quella statale<sup>1184</sup>, è determinata prevalentemente dall'ordinamento euro-unitario. Il fenomeno di europeizzazione

---

<sup>1182</sup> Non sarebbe possibile richiamare per intero la vasta produzione scientifica che ha sostenuto, in vario modo, questa posizione. Fra i numerosi contributi dottrinali, tuttavia, v. almeno: M. RASMUSSEN, D.S. MARTINSEN, *EU constitutionalisation revisited: Redressing a central assumption in European studies*, in *European Law Journal*, vol. 25, n. 3/2020; J. HABERMAS, *Questa Europa è in crisi*, cit.; IID., *The Crisis of the European Union in the Light of a Constitutionalization of International Law*, in *European Journal of International Law*, vol. 23, n. 2/2012; E. BENEDETTI, *La crisi del processo d'integrazione europea tra ammissione e recesso. Le sfide e le opportunità dell'allargamento ai Balcani occidentali e della Brexit*, Roma, Aracne, 2017; M. LUCIANI, *Gli atti comunitari e i loro effetti sull'integrazione europea*, cit.; IID., *Il futuro dell'Europa. Note a margine*, cit. Sottolinea, invece, che la storia dell'integrazione europea è composta anche da periodiche crisi, seguite da fasi di implementazione, G. DEMURO, *Costituzionalismo europeo e tutela multilivello dei diritti. Lezioni*, cit., *passim*. In tale ultimo senso v. anche G. AMATO, *Dall'idea di Europa alla costruzione europea*, cit., p. 6.

<sup>1183</sup> In questo senso M. RASMUSSEN, D.S. MARTINSEN, *EU constitutionalisation revisited: Redressing a central assumption in European studies*, cit.

<sup>1184</sup> Benché i due livelli normativi co-partecipino nel disciplinare la materia, l'ordinamento euro-unitario ha progressivamente assunto un ruolo preminente nel regolare la circolazione dei dati personali e della loro protezione. D'altra parte, come rileva P. BILANCIA, *Le nuove frontiere della tutela multilivello dei diritti*, cit., p. 424, la tutela del diritto è sorta a livello comunitario, ed è stata poi successivamente tradotta a livello nazionale. V. sul punto *supra* cap. 2, parr. 1, 2 e 12.

legislativa descritto nel corso del cap. 2, quindi, ha condotto alla genesi di una idea condivisa di protezione dei dati personali, caratterizzata da un margine di *flessibilità* – riguardate aspetti di dettaglio della disciplina – che le permette di adattarsi alle peculiarità dei diversi sistemi giuridici esistenti nell’UE. L’implementazione dell’integrazione europea in questa materia, dunque, non attiene solamente al piano rimediabile<sup>1185</sup>, ma altresì a quello normativo<sup>1186</sup>.

Inoltre, sia nell’ordinamento nazionale che in quello dell’Unione europea è possibile constatare come il diritto alla protezione dei dati personali trovi il suo fondamento al vertice della piramide delle fonti. Più precisamente, con riferimento al diritto interno, esso ha rilevanza costituzionale<sup>1187</sup> e, in relazione al livello euro-unitario, trova espressa menzione negli artt. 16 TFUE e 8 CDFUE<sup>1188</sup>. Proprio in forza di queste considerazioni, si reputa che l’attuale configurazione giuridica del diritto in esame – quale il suo duplice riconoscimento nel diritto costituzionale italiano e nelle fonti primarie del diritto dell’Unione, nonché l’integrazione legislativa e della tutela rimediabile – possa essere correttamente compresa solo in una dimensione multilivello<sup>1189</sup>.

È assumendo questo angolo prospettico, invero, che sarà più proficuo osservare e studiare i problemi futuri della *Data protection* europea.

Se si condivide la tesi secondo cui il fenomeno dei *Big data* necessita di una regolazione pubblica<sup>1190</sup>, non si può evitare di considerare come l’a-territorialità della Rete – specie con la capillare diffusione dell’*Internet of Things* – renda molto

---

<sup>1185</sup> Ossia all’insieme degli strumenti di tutela esperibili in caso di violazione del diritto alla protezione dei dati personali.

<sup>1186</sup> In letteratura è stata evidenziata una circolarità fra l’influenza esercitata dal diritto nazionale su quello dell’Unione, e da quest’ultimo sugli ordinamenti dei singoli Stati. Con riferimento, in via generale, al diritto pubblico dell’UE v., A. CIANCIO, *Why we could and should discuss about European constitutional law*, cit., p. 15, la quale, riferendosi all’inestricabile collegamento fra processo di integrazione europea e implementazione delle Costituzioni dei Paesi membri, ha sostenuto: «*This state of affairs cannot surprise since it seems the natural result of the growth of the EU public law, as a set of rules sprouting from the national legal systems, which, after being harmonized at the supranational level, are later suitable to further influence the domestic set-ups from which they stem, bringing them closer and closer, as the consequence of a sort of circular motion. Indeed, this is the main goal of the integration process itself. Thus, the final outcome is a deep interpenetration between European constitutional law and national one that make it extremely difficult, or even almost impossible, to conceive the national institutions’ organisation and functioning autonomously from the process of European integration and – one might say – able to live “out” of the EU*».

<sup>1187</sup> Questa è la tesi che, all’esito del confronto fra le diverse impostazioni esistenti in letteratura, reputo più convincente. In proposito v. *amplius supra* cap. 1, parr. 2 e 4.

<sup>1188</sup> V. *supra* cap. 1, parr. 6, 7 e 8.

<sup>1189</sup> Conf. S. RODOTÀ, *Data Protection as a Fundamental Right*, cit., p. 82.

<sup>1190</sup> Si è sostenuta questa idea, in particolare, al cap. 1, parr. 1 e 9.

complesso elaborare politiche efficaci per prevenire e contrastare operazioni di trattamento illecito dei dati personali. Una volta escluso che il diritto statale sia in grado di fronteggiare da solo questa sfida<sup>1191</sup>, e appurato che servano, piuttosto, interventi su scala sovranazionale<sup>1192</sup>, occorrerà verificare se l'Unione sarà all'altezza di competere con i modelli alternativi di salvaguardia accolti dalle altre super-potenze pubbliche<sup>1193</sup>, nonché come si rapporterà con i forti interessi privati perorati dalle grandi multinazionali dell'informatica<sup>1194</sup>.

In altri termini, riuscirà l'UE a difendere il suo modello di tutela nello scacchiere globale? L'elevato *standard* di garanzia predisposto dalla normativa europea<sup>1195</sup> si affermerà come paradigma di riferimento mondiale o, invece, resterà isolato nel panorama internazionale<sup>1196</sup>?

L'Unione sembra avere le potenzialità per assurgere a protagonista nella competizione fra modelli di protezione dei dati personali<sup>1197</sup>, come peraltro traspare dall'influenza già esercitata oltre i confini europei, in forza del «*Brussels effect*»<sup>1198</sup>, dal

---

<sup>1191</sup> In proposito v., specificamente, *supra* cap. 1, par. 3 (in relazione ai principali problemi sorti con la digitalizzazione della società), 6 e 9. *Conf.*: L. CHIEFFI, *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, cit., p. 205; P. COSTANZO, *Il fattore tecnologico e le trasformazioni del costituzionalismo*, cit., p. 43 e ss.; S. RODOTÀ, *Intervista su privacy e libertà*, cit., p. 106.

<sup>1192</sup> Sul punto v., segnatamente, *supra* cap. 2, par. 1, 4 e 12. *Cfr.*: A. RUGGERI, *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela*, cit., p. 381; G. AZZARITTI, *Internet e Costituzione*, cit., p. 6; O. POLLICINO, E. BERTOLINI, V. LUBELLO, *Conclusioni*, cit., p. 177 e ss.; A. SORO, *Prefazione*, cit., p. 6.

<sup>1193</sup> Come ricordato *supra* al cap. 1, par. 6, i due sistemi di protezione dei dati fino a oggi concorrenti sono stati quelli statunitense ed europeo, ma il confronto sembra essersi allargato anche all'impostazione adottata dalla Repubblica Popolare Cinese.

<sup>1194</sup> V. *supra* cap. 1, par. 9.

<sup>1195</sup> Sul punto, fra i tanti, v.: G. BUTTARELLI, *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, cit., p. 77; A. PISAPIA, *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell'ordinamento europeo*, cit., p. 2; L. VALLE, L. GRECO, *Transnazionalità del trattamento dei dati personali e tutela degli interessati, tra strumenti di diritto internazionale privato e la prospettiva di principi di diritto privato di formazione internazionale*, cit., p. 168 e ss.

<sup>1196</sup> *Conf.* G. FINOCCHIARO, *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, cit., pp. 2 e 3.

<sup>1197</sup> Di questo stesso avviso è R. PANETTA, *Privacy 2030: diamo una chance al genere umano*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>, p. 46, secondo il quale: «L'Unione Europea ha senza dubbio la potenza di fuoco politica, legislativa e decisionale per affrontare il problema (o i problemi), ma dovrebbe crescere e assumere il ruolo di terzo attore tra i diversi blocchi economici e politici, un attore autorevole, forte e autonomo nella partita a scacchi internazionale». In tal senso appare orientata, peraltro, la recente proposta del c.d. *Data Governance Act* da parte della Commissione europea: v., in proposito, il link <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-regulation-european-data-governance-data-governance-act>.

<sup>1198</sup> A. BRADFORD, *The Brussels effect*, cit.; U. PAGALLO, *Il diritto nell'età dell'informazione. Il riposizionamento tecnologico degli ordinamenti giuridici tra complessità sociale, lotta per il potere e*

regolamento (UE) 2016/679. Perché divenga realmente un baluardo nella difesa del diritto<sup>1199</sup>, tuttavia, è indispensabile che l'UE garantisca concretamente in tutti i Paesi membri l'uniformità applicativa della nozione comune<sup>1200</sup>, cosicché questa si presenti coesa nello scenario internazionale.

A tal fine, è necessario che il percorso di integrazione prosegua ulteriormente nella direzione intrapresa, mediante l'implementazione degli strumenti di coordinamento della tutela giurisdizionale<sup>1201</sup> e, in special modo, dei meccanismi amministrativi di cooperazione e coerenza<sup>1202</sup>. Anche nel prossimo futuro, pertanto, quella del diritto alla protezione dei dati personali dovrà essere una storia di integrazione europea.

---

*tutela dei diritti*, cit., p. 270. Per una analisi più approfondita di questa teoria e dell'ascendente su scala mondiale della disciplina dell'Unione sulla protezione dei dati personali si rinvia *supra* al cap. 2, par. 4.

<sup>1199</sup> H. HIJMANS, *The European Union as Guardian of Internet Privacy. The Story of Art 16 TFEU*, cit., *passim*.

<sup>1200</sup> Su questa condivisa concezione europea, intesa come punto di bilanciamento fra le contrapposte esigenze di circolazione e protezione dei dati personali, v. diffusamente il cap. 2 e, più in particolare, i parr. 1 e 12.

<sup>1201</sup> Sul punto v. *amplius supra* cap. 3, par. 8.

<sup>1202</sup> Per approfondimenti si rinvia *supra* al cap. 3, parr. 5, 6 e 7. In questo quadro, è probabile che il Comitato europeo divenga sempre più il centro unificatore dell'interpretazione della *Data protection*, in quanto «*decisore ultimo*» – l'espressione è utilizzata da A. CASELLI, *Artt. 58-67*, cit., p. 538, e da V. ZAMBRANO, *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, cit., p. 999 – delle questioni controverse fra i Garanti nazionali, oltre che in ragione della sua autorevole composizione (v. *amplius supra* cap. 3, parr. 1 e 7).

## Bibliografia

- AA.VV., *The treaty of Amsterdam. Facts, analysis, prospects*, New York, Springer-Verlag Wien, 2000.
- AA.VV., *Le autorità indipendenti tra funzione regolativa e judicial review*, C. Iannello (a cura di), Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2018.
- AA.VV., *Manuale sul diritto europeo in materia di protezione dei dati. Edizione 2018*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2018.
- AA.VV., *Regolare la tecnologia: il Reg. UE 2016/679 e la protezione dei dati personali. Un dialogo fra Italia e Spagna*, D. Poletti, A. Mantelero (a cura di), Pisa, Pisa University Press, 2018.
- ADAM R., *Da Colonia a Nizza: la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Il diritto dell'Unione europea*, n. 4/2000.
- ADAM R., TIZZANO A., *Lineamenti di Diritto dell'Unione europea*, quarta edizione, Torino, Giappichelli, 2016.
- AIELLO G.F., *La protezione dei dati personali dopo il Trattato di Lisbona*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, n. 2/2015, Il Mulino.
- ALBANESI E., *Pluralismo costituzionale e procedura d'infrazione dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2018.
- ALLCOTT H., GENTZKOW M., *Social Media and Fake News in the 2016 Election*, in *Journal of Economic Perspectives*, vol. 31, n. 2/2017.
- ALLEGRI M.R., *Riflessioni e ipotesi sulla costituzionalizzazione del diritto di accesso a Internet (o al cberspazio?)*, in *Rivista AIC*, n. 1/2016.
- ÁLVAREZ CARO M., *Derecho al olvido en Internet: el nuevo paradigma de la privacidad en la era digital*, Madrid, Editorial Reus, 2015.
- AMALFITANO A., CONDINANZI M., *Unione europea: fonti, adattamento e rapporti tra ordinamenti*, Torino, Giappichelli, 2015.
- AMATO G., *Rapporti civili, Art. 14*, in *Commentario della Costituzione*, G. Branca (a cura di), Bologna-Roma, Zanichelli- Foro italiano, 1977.

AMATO G., *Dall'idea di Europa alla costruzione europea*, in *Federalismi.it*, 17 gennaio 2019.

AMBROSIO G.M., *Teoria istituzionale della sovranità nell'Europa di Neil MacCormick*, in *Politics. Rivista di Studi Politici*, n. 1/2017.

AMICI F., PAPA V., SACCÀ E. (a cura di), *Le Corti e la Carta di Nizza. Tecniche di argomentazione e attività interpretativa*, dossier n. 12/2009, 2009, reperibile al link: <http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/dossier.htm>.

AMORTH A., *La Costituzione italiana. Commento sistematico*, Milano, Giuffrè, 1948.

ANDENAS M., *Can Europe have a Constitution? Or: how can the obstacles to a European Constitution be overcome in the different legal traditions?*, in *Perspectives of the Nice Treaty and the Intergovernmental Conference in 2004*, D. Melissas, I. Pernice (a cura di), *Nomos*, vol. 1/2002.

ANTONIAZZI S., *Le sanzioni amministrative*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

AQUILANTI P., *Prefazione*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

ARPETTI J., *Economia della privacy: una rassegna della letteratura*, in *Media Laws*, n. 2/2018.

ASSANTE E., *Cosa ci può insegnare il caso Cambridge Analytica*, in *Federalismi.it*, 25 aprile 2018.

ASTONE M., *Right to be forgotten online e il discutibile ruolo dei gestori dei motori di ricerca*, in *Diritto di Internet, Digital Copyright e Data Protection*, n. 1/2020.

ATELLI M., *Riservatezza (diritto alla) – Diritto costituzionale*, *Postilla di aggiornamento*, in *Enciclopedia giuridica*, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana, 1988.

AULETTA T.A., *Riservatezza e tutela della personalità*, Milano, Giuffrè, 1978.

AULINO L., *Consenso al trattamento dei dati e carenza di consapevolezza: il legal design come un rimedio ex ante*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2020.

AVITABILE A., *Il Data Protection Officer*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

AZZARITTI G., *Internet e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 2/2011 “Diritto e Internet”.

BALBONI P., PELINO E., SCUDIERO L., *Rethinking the one-stop-shop mechanism: Legal certainty and legitimate expectation*, in *Computer Law & Security Review*, vol. 30, n. 4/2014.

BALDASSARE A., *Privacy e Costituzione. L'esperienza statunitense*, Roma, Bulzoni, 1974.

BALDUCCI ROMANO F., *La protezione dei dati personali nell'Unione europea tra libertà di circolazione e diritti fondamentali dell'uomo*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, fasc. n. 6/2015.

BARBERA A., *Principii fondamentali, Art. 2*, in *Commentario della Costituzione*, G. Branca (a cura di), Bologna-Roma, Zanichelli-Foro italiano, 1975.

BARBERA A., *Le tre Corti e la tutela multilivello dei diritti*, in *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, P. Bilancia, E. De Marco (a cura di), Milano, Giuffrè, 2004.

BARBERA A., *La Carta dei diritti: per un dialogo fra la Corte italiana e la Corte di Giustizia*, in *Rivista AIC*, n. 4/2017.

BARILE P., *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, Il Mulino, 1984.

BARLETTA A., *La tutela effettiva della privacy nello spazio (giudiziario) europeo e nel tempo (della “aterritorialità”) di Internet*, in *Europa e Diritto Privato*, fasc. n. 4/2017, p. 1179.

BARNARD-WILLS D., PAUNER CHULVI C., DE HERT P., *Data protection authority perspectives on the impact of data protection reform on cooperation in the EU*, in *Computer Law & Security Review*, vol. n. 32/2016.

BARUFFI M.C., *Artt. 4-5*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, F. Pocar, M.C. Baruffi (a cura di), seconda edizione, Padova, Cedam, 2014.

BASSINI M., *Le tecnologie avanzano, le norme passano ma le costituzioni rimangono*, in *Diritti comparati*, 3 novembre 2014, consultabile al link: <http://www.diritticomparati.it/le-tecnologie-avanzano-le-norme-passano-ma-le-costituzioni-rimangono/>.

BASSINI M., *Né costituzione né legge. La Dichiarazione dei diritti in Internet verso una missione culturale*, in *Media Laws*, 28 luglio 2015, consultabile al link: <http://www.medialaws.eu/ne-costituzione-ne-legge-la-dichiarazione-dei-diritti-in-internet-verso-una-missione-culturale/>.

BASSINI M., *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/2016.

BASSINI M., *Internet e libertà di espressione. Prospettive costituzionali e sovranazionali*, Roma, Aracne, 2019.

BASUNTI C., *La (perduta) centralità del consenso nello specchio delle condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *Contratto e impresa*, n. 2/2020.

BELLI L., *Dichiarazione dei diritti in Internet: cuius regio eius religio?*, in *Media Laws*, 19 febbraio 2015, consultabile al link: <http://www.medialaws.eu/dichiarazione-dei-diritti-in-internet-cuius-regio-eius-religio/>.

BENEDETTI E., *La crisi del processo d'integrazione europea tra ammissione e recesso. Le sfide e le opportunità dell'allargamento ai Balcani occidentali e della Brexit*, Roma, Aracne, 2017.

BERROCAL LANZAROT A.I., *Derecho de supresión de datos o derecho al olvido*, Madrid, Editorial Reus, 2017.

BETZU M., *Regolare internet. Le libertà di informazione e di comunicazione nell'era digitale*, Torino, Giappichelli, 2012.

BETZU M., *Interpretazione e sovra-interpretazione dei diritti costituzionali nel cyberspazio*, in *Rivista AIC*, n. 4/2012.

BEVERE A., CERRI A., *Il diritto di informazione e i diritti della persona*, Milano, Giuffrè, 1995.

- BIANCA C.M., *Note introduttive*, in *La protezione dei dati personali. Commentario al D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 («Codice della privacy»)*, C.M. Bianca, F.D. Busnelli (a cura di), tomo 1, Padova, Cedam, 2007.
- BIFULCO R., CARTABIA M., CELOTTO A., *Introduzione*, in *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, R. Bifulco, M. Cartabia, A. Celotto (a cura di), Bologna, Il Mulino, 2001.
- BIFULCO R., *La sentenza Schrems e la costruzione del diritto europeo della privacy*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. n. 1/2016.
- BIGNAMI M., *Costituzione, Carta di Nizza, CEDU e legge nazionale: una metodologia operativa per il giudice comune impegnato nella tutela dei diritti fondamentali*, in *Rivista AIC*, n. 1/2011.
- BILANCIA P., *Le nuove frontiere della tutela multilivello dei diritti*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti, Annuario 2004, Separazione dei poteri e funzione giurisdizionale, Atti del XIX Convegno Annuale, Padova, 22-23 ottobre 2004*, Padova, Cedam, 2008.
- BILANCIA P., PIZZETTI F.G., *Aspetti e problemi del costituzionalismo multilivello*, Milano, Giuffrè, 2004.
- BIN R., *Soft law, no law*, in *Soft law e hard law nelle società postmoderne*, A. Somma (a cura di), Torino, Giappichelli, 2009, reperibile anche al link: <http://www.robertobin.it/ARTICOLI/Softlaw.pdf>.
- BIN R., *Critica della teoria dei diritti*, Milano, Franco Angeli, 2018.
- BOBBIO N., *L'età dei diritti*, Torino, Einaudi, 1990.
- BOBBIO N., *Il positivismo giuridico. Lezioni di filosofia del diritto*, Torino, Giappichelli, 1996.
- BOLOGNINI L., *Principi del trattamento*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016.
- BOLOGNINI L., PELINO E., *Ambito di applicazione materiale*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016.

- BONFANTI A., *Big data e polizia predittiva: riflessioni in tema di protezione del diritto alla privacy e dei dati personali*, in *Media Laws*, n. 3/2018.
- BORGIA F., *Profili critici in materia di trasferimento dei dati personali verso i Paesi extra-europei*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D’Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.
- BOZDAG E., VAN DEN HOVEN J., *Breaking the filter bubble: democracy and design*, in *Ethics and Information Technology*, vol. 17, n. 4/2015, reperibile al link: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10676-015-9380-y>.
- BRADFORD A., *The Brussels effect*, in *Northwestern University Law Review*, vol. 107, n. 1/2012.
- BRAVO F., *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.
- BRONZINI G., *La sentenza n. 20/2019 della Corte costituzionale italiana verso un riavvicinamento all’orientamento della Corte di giustizia?*, in *QuestioneGiustizia.it*, 4 marzo 2019.
- BRUGIOTTI E., *La privacy attraverso le “generazioni dei diritti”. Dalla tutela della riservatezza alla protezione dei dati personali fino alla tutela del corpo elettronico*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), fasc. n. 2/2013.
- BUSIA G., *Articolo 154 (Compiti)*, in *Codice della Privacy. Commento al Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196 aggiornato con le più recenti modifiche legislative*, Aa.Vv., tomo 2, Milano, Giuffrè, 2004.
- BUSIA G., *Le frontiere della privacy in Internet: La nuova corsa all’oro per i dati personali*, in *Internet: Regole e tutela dei diritti fondamentali*, O. Pollicino, E. Bertolini, V. Lubello (a cura di), Roma, Aracne, 2013.
- BUTTARELLI G., *Banche dati e tutela della riservatezza. La privacy nella Società dell’Informazione. Commento analitico alle leggi 31 dicembre 1996, nn. 675 e 676 in materia di trattamento dei dati personali e alla normativa comunitaria ed internazionale*, Milano, Giuffrè, 1997.

BUTTARELLI G., *The EU GDPR as a clarion call for a new global digital gold standard*, in *International Data Privacy Law*, vol. 6, n. 2/2016.

BUTTARELLI G., *EDPS Opinion on online manipulation and personal data*, Opinion n. 3/2018, 19 marzo 2018, reperibile al link: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-03-19\\_online\\_manipulation\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-03-19_online_manipulation_en.pdf).

CAGGIA F., *Libertà ed espressione del consenso*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

CAGGIANO G., *Il bilanciamento tra diritti fondamentali e finalità di sicurezza in materia di conservazione dei dati personali da parte dei fornitori di servizi di comunicazione*, in *Media Laws*, n. 2/2018.

CALDIROLA D., *Il diritto alla riservatezza*, Padova, Cedam, 2006.

CALIFANO L., *Il Regolamento UE 2016/679 e la costruzione di un modello uniforme di diritto europeo alla riservatezza e alla protezione dati personali*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

CALIFANO L., *Brevi riflessioni su privacy e costituzionalismo al tempo dei big data*, in *Federalismi.it*, 3 maggio 2017.

CALIFANO L., *La protezione dei dati personali e il ruolo del Garante in ambito pubblico*, in *Media Laws*, n. 1/2018.

CALIFANO L., *Autodeterminazione vs. eterodeterminazione dell'elettore: voto, privacy e social network*, in *Federalismi.it*, 7 agosto 2019.

CALISAI F., *I diritti dell'interessato*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

CALZOLAIO E., *Il regolamento europeo sulla protezione dei dati personali: spunti ricostruttivi e profili problematici*, in *Nuovo Diritto Civile*, Dike, n. 1/2017.

CALZOLAIO S., *Privacy by design. Principi, dinamiche, ambizioni del nuovo Reg. Ue 2016/679*, in *Federalismi.it*, 20 dicembre 2017.

CALZOLAIO S., *Protezione dei dati personali*, in *Dig. disc. pubbl.*, aggiornamento, Torino, Utet, 2017.

- CALZOLAIO S., FEROLA L., FIORILLO V., ROSSI E.A., TIMIANI M., *La responsabilità e la sicurezza del trattamento*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.
- CANDINI A., *Gli strumenti di tutela*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.
- CANNADA-BARTOLI L., *Considerazioni su alcune norme in materia di giurisdizione contenute nel regolamento generale sulla protezione dati n. 2016/679*, in *Europa e Diritto Privato*, fasc. n. 3/2018.
- CANNIZZARO E., *Il diritto dell'integrazione europea. L'ordinamento dell'Unione*, seconda edizione, Torino, Giappichelli, 2017.
- CANZIO G., *L'applicazione della Carta dei diritti fondamentali e il dialogo tra le Corti*, in *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, V. Piccone, O. Pollicino (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2018.
- CAPORALE M., *Aspetti particolari del trattamento di dati personali in ambito pubblico: accesso ai documenti amministrativi e sistemi di identificazione personale*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.
- CARAVITA B., *Le trasformazioni istituzionali in 60 anni di integrazione europea*, in *Le trasformazioni istituzionali a sessant'anni dai Trattati di Roma*, A. Ciancio (a cura di), Torino, Giappichelli, 2017.
- CARAVITA B., *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, in *Federalismi.it*, 23 gennaio 2019.
- CARDONE A., *La tutela multilivello dei diritti fondamentali*, Milano, Giuffrè, 2012.
- CARETTI P., *La tutela dei diritti fondamentali nella prospettiva della Costituzione europea*, in *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, P. Bilancia, E. De Marco (a cura di), Milano, Giuffrè, 2004.
- CARETTI P., *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Torino, Giappichelli, 2011.
- CARTABIA M., *Principi inviolabili e integrazione europea*, Milano, Giuffrè, 1995.

- CARTABIA M., *L'ora dei diritti fondamentali nell'Unione Europea*, in *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, M. Cartabia (a cura di), Bologna, Il Mulino, 2007.
- CARTABIA M., *Convergenze e divergenze nell'interpretazione delle clausole finali della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Rivista AIC*, n. 3/2017.
- CARULLO G., *Open Data e partecipazione democratica*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 3/2019.
- CASELLI A., *Artt. 58-67*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.
- CASONATO C., *Potenzialità e sfide dell'intelligenza artificiale*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019.
- CASSESE S., *La crisi dello Stato*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2002.
- CASSESE S., *Oltre lo Stato*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2006.
- CASSESE S., *I tribunali di Babele: i giudici alla ricerca di un nuovo ordine globale*, Roma, Donzelli, 2009.
- CATAUDELLA A., *La tutela civile della vita privata*, Milano, Giuffrè, 1972.
- CAVOUKIAN A., *Privacy by Design. The 7 Foundational Principles*, Information & Privacy Commissioner of Ontario, Canada, in <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/resources/7foundationalprinciples.pdf>, 2011.
- CELESTE E., *The Court of Justice and the Ban on Bulk Data Retention: Expansive Potential and Future Scenarios*, in *European Constitutional Law Review*, vol. 15, n. 1/2019.
- CELOTTO A., PISTORIO G., *L'efficacia giuridica della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ( rassegna giurisprudenziale 2001-2004)*, in *Giurisprudenza italiana*, 2005.
- CELOTTO A., *Diritti (diritto costituzionale)*, in *Dig. disc. pubbl., aggiornamento*, Utet, 2017.
- CHIARIELLO C., *Il valore costituzionale della Carta di Nizza: un problema ancora aperto anche alla luce della sentenza n. 269/2017 della Corte costituzionale*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 2/2018, 7 marzo 2018.

- CHIEFFI L., *La tutela della riservatezza dei dati sensibili: le nuove frontiere europee*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.
- CHINÈ G., FRATTINI M., ZOPPINI A., *Manuale di diritto civile*, V ed., Roma, Neldiritto Editore, 2014.
- CIANCIO A., *A margine dell'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali in ambito europeo, tra luci ed ombre*, in *Federalismi.it*, n. 21/2012.
- CIANCIO A., *Perché un diritto costituzionale europeo? Quattro brevi risposte a partire dalle elezioni del 2019*, in *Federalismi.it*, 5 giugno 2019.
- CIANCIO A., *The European "Constitutional Core", Key Tool for further Integration*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 2 marzo 2020.
- CIANCIO A., *Why we could and should discuss about European constitutional law*, in *Connecting the European Union of shared aims, freedoms, values and responsibilities. European Union and its values: freedom, solidarity, democracy*, A. Kłos, J. Misiuna, M. Pachocka, A. Szczerba-Zawada (a cura di), Warszawa, Cedewu, 2020.
- CIARLO P., *Unione europea: non solo fonti, anche politiche*, in *Studi in onore di Gianni Ferrara*, vol. 1, Torino, Giappichelli, 2005.
- CIARLO P., *Legge e giudici: la contraddittoria avanzata del diritto giurisprudenziale*, in *Diritto e crisi*, A. Luminoso (a cura di), Milano, Giuffrè, 2015.
- CIARLO P., *Giudici e legislatori*, in *Diritto Pubblico*, n. 2/2016.
- CIARLO P., *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, in *Rivista AIC*, n. 2/2018.
- CIMAROSSA C., *Artt. 77-79*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.
- CIRILLO G.P., *Introduzione*, in *Il codice sulla protezione dei dati personali*, G.P. Cirillo (a cura di), Milano, Giuffrè, 2004.
- COCUCCIO M.F., *Il diritto all'identità personale e l'identità "digitale"*, in *Diritto di Famiglia e delle Persone*, fasc. n. 3/2016.

COLAPIETRO C., IANNUZZI A., *I principi generali del trattamento dei dati personali e i diritti dell'interessato*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

CONTI R., *Il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia: dalla pratica alla teoria*, in *QuestioneGiustizia.it*, 7 maggio 2013.

CONTI R., *La giurisdizione ordinaria nel processo di integrazione europea*, in *Le trasformazioni istituzionali a sessant'anni dai Trattati di Roma*, A. Ciancio (a cura di), Torino, Giappichelli, 2017.

COPPOLA M., GUERRIERI F., *Art. 4. Definizioni*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.

CORASANITI G., *Diritto e tecnologie dell'informazione. Linee introduttive*, Milano, Giuffrè, 1990.

CORRADO A., *Gli obblighi di pubblicazione dei dati patrimoniali dei dirigenti alla luce delle indicazioni della Corte Costituzionale*, in *Federalismi.it*, 27 febbraio 2019.

COSENTINO A., *La Carta di Nizza nella giurisprudenza di legittimità dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2018, disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>.

COSTANTINO G., *La tutela giurisdizionale dei diritti al trattamento dei dati personali (Note a prima lettura dell'art. 152 d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196)*, in *Studi di diritto processuale civile in onore di Giuseppe Tarzia*, tomo 3, Milano, Giuffrè, 2005.

COSTANZO P., *Il riconoscimento e la tutela dei diritti fondamentali*, in *Lineamenti di Diritto costituzionale dell'Unione europea*, quinta edizione, Torino, Giappichelli, 2019.

COSTANZO P., *Il fattore tecnologico e le trasformazioni del costituzionalismo*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti, Annuario 2012, Costituzionalismo e globalizzazione, Atti del XXVII Convegno Annuale, Salerno, 22-24 novembre 2012*, Napoli, Jovene, 2014.

CRAIG P., *EU Administrative Law*, Third Edition, Oxford University Press, 2018.

CUFFARO V., *Il diritto europeo sul trattamento dei dati personali e la sua applicazione in Italia*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D’Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

CUNIBERTI M., *Autorità indipendenti e libertà costituzionali*, Milano, Giuffrè, 2007.

CUPELLI C., FICO F., *I riflessi penalistici del Regolamento UE 2016/679 e le nuove fattispecie di reato previste nel Codice privacy dal d.lgs. n. 101/2018*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D’Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

D’ACQUISTO G., NALDI M., *Big data e privacy by design. Anonimizzazione, pseudonimizzazione, sicurezza*, Torino, Giappichelli, 2017.

D’ALESSANDRO E., *Il procedimento pregiudiziale interpretativo dinanzi alla Corte di Giustizia. Oggetto ed efficacia della pronuncia*, Torino, Giappichelli, 2012.

D’ALOIA A., *Il diritto verso “il mondo nuovo”. Le sfide dell’Intelligenza Artificiale*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019.

D’AMICO G., *La “fondamentalità” dei diritti tra giudici e legislatore*, in *Cos’è un diritto fondamentale? Atti del Convegno Annuale di Cassino, 10-11 giugno 2016*, V. Baldini (a cura di), Napoli, Editoriale scientifica, 2017.

D’ATENA A., *Costituzionalismo multilivello e dinamiche istituzionali*, Torino, Giappichelli, 2007.

D’CUNHA C., *Idee di Giovanni Buttarelli, trascritte da Christian D’Cunha*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l’Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al [link: https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1](https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1).

D’ORAZIO R., *Protezione dei dati by default e by design*, in *La nuova disciplina europea della privacy*, S. Sica, V. D’Antonio, G.M. Riccio (a cura di), Padova, Cedam, 2016.

D’ORAZIO R., *La tutela multilivello del diritto alla protezione dei dati personali e la dimensione globale*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D’Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

DE FRANCESCHI A., *Il «pagamento» mediante dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

DE GREGORIO G., *Social network, contitolarità del trattamento e stabilimento: la dimensione costituzionale della tutela dei dati personali tra prospettive passate e future*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 3/2018.

DE HERT P., GUTWIRTH S., *Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxemburg: Constitutionalisation in Action*, in *Reinventing Data Protection?*, S. Gutwirth, Y. Poullet, P. De Hert, C. de Terwangne, S. Nouwt (a cura di), Springer, 2009.

DE MARCO E., *La tutela «multilivello» dei diritti tra enunciazioni normative e guarentigie giurisdizionali*, in *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, P. Bilancia, E. De Marco (a cura di), Milano, Giuffrè, 2004.

DE MIGUEL ASENSIO P.A., *Aspectos internacionales de la protección de datos: las sentencias Schrems y Weltimmo del Tribunal de Justicia*, in *La Ley Unión Europea*, n. 31, 2015.

DE MINICO G., *Diritti Regole Internet*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 2/2011 “Diritto e Internet”.

DE MINICO G., *Internet: Rules and Anarchy. The test of algorithms*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 28 aprile 2020.

DE SALVIA M., *Dati personali e sfera privata nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo: ricostruzione sommaria delle linee-guida*, in *Diritto alla riservatezza e progresso tecnologico. Coesistenza pacifica o scontro di civiltà?*, M. Fumagalli Meraviglia (a cura di), Napoli, Editoriale scientifica, 2015.

DE SIERVO U., *Tutela dei dati personali e riservatezza*, in *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Padova, Cedam, 2003.

DE SIERVO U., *La privacy*, in *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, S.P. Panunzio (a cura di), Napoli, Jovene, 2005.

DEL FEDERICO C., *Trattamento dei dati nell'ambito dei rapporti di lavoro*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

DEL FEDERICO C., POPOLI A.R., *Disposizioni generali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

DELL'UTRI M., *Principi generali e condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

DELLA CANANEA G., *Is European Constitutionalism Really "Multilevel"?*, in *Heidelberg Journal of International Law*, vol. 70, 2010, reperibile al link: [http://www.zaoerv.de/70\\_2010/70\\_2010\\_2\\_a\\_283\\_318.pdf](http://www.zaoerv.de/70_2010/70_2010_2_a_283_318.pdf).

DELFINI F., FINOCCHIARO G. (a cura di), *Identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno. Commento al regolamento UE 910/2014*, Torino, Giappichelli, 2017.

DELLA MORTE M., *Art. 14*, in *Commentario alla Costituzione*, R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), vol. 1, Torino, Utet, 2006.

DEMURO G., *I rapporti fra Corte di giustizia delle Comunità europee e Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rass. Dir. Pubbl. Europeo*, n. 1/2003.

DEMURO G., *Costituzionalismo europeo e tutela multilivello dei diritti. Lezioni*, Torino, Giappichelli, 2009.

DEMURO G., *La Carta dei diritti*, in *Dal Trattato costituzionale al Trattato di Lisbona. Nuovi studi sulla Costituzione europea*, A. Lucarelli, A. Patroni Griffi (a cura di), Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009.

DEMURO G., *La libertà di comunicazione. Profili dogmatici e problemi di regolazione*, in *Nuovi mezzi di comunicazione e identità. Omologazione o diversità?*, M. Villone, A. Ciancio, G. De Minico, G. Demuro, F. Donati (a cura di), Roma, Aracne, 2012.

DEMURO G., *A EU constitutional identity? An Inquiry into the Legal and Extra-Legal Elements of Legitimation of the EU Process of Integration*, in *The report on the future of Europe – Striking the balance between "unity" and "diversity"? Proceedings of the*

*Conference on European Democracy 2013*, W. Pichler, A. Balthasar (a cura di), Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2014.

DEMURO G., *I contro-limiti e l'identità costituzionale*, in *Diritto costituzionale*, n. 2/2018.

DI CIOMMO F., *Diritto alla cancellazione, diritto di limitazione del trattamento e diritto all'oblio*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

DI MARTINO A., *La protezione dei dati personali. Aspetti comparatistici e sviluppo di un modello europeo di tutela*, in *I diritti fondamentali e le corti in Europa*, S.P. Panunzio (a cura di), Napoli, Jovene, 2005.

DI MARTINO A., *La doppia dimensione dei diritti fondamentali*, in *Rivista del Gruppo di Pisa. Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale*, n. 2/2016, 10 giugno 2016.

DIAMANTI I., *Democrazia ibrida*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2014.

DONATI F., *Art. 8, Protezione dei dati di carattere personale*, in *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, R. Bifulco, M. Cartabia, A. Celotto (a cura di), Bologna, Il Mulino, 2001.

DONATI F., *Art. 15*, in *Commentario alla Costituzione*, R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), vol. 1, Torino, Utet, 2006.

DONATI F., *Article 8 – Protection of Personal Data*, in *Human Rights in Europe. Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, W.B.T. Mock, G. Demuro (a cura di), Durham, North Carolina, Carolina Academic Press, 2010.

DONINI A., *Profilazione reputazionale e tutela del lavoratore: la parola al Garante della Privacy*, in *Labour & Law issues*, vol. 3, no. 1, 2017.

DUCATO R., *I dati biometrici*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

ESPOSITO M.S., *Il trattamento transfrontaliero e la cooperazione tra Autorità Garanti*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

ESPOSITO M.S., *Il principio di coerenza e i meccanismi volti ad assicurare l'uniforme applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

ESPOSITO M.S., *Trattamento dei dati personali e rischi correlati, nel prisma dei diritti e delle libertà fondamentali*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 4-5/2019.

FAINI F., *Intelligenza artificiale e diritto: le sfide giuridiche in ambito pubblico*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019.

FALLETTI E., *L'evoluzione del concetto di privacy e della sua tutela giuridica*, in *Diritto dell'Internet*, G. Cassano, G. Scorza e G. Vaciago (a cura di), Padova, Cedam, 2013.

FAMIGLIETTI G., *Il diritto alla riservatezza o la riservatezza come diritto. Appunti in tema di riservatezza ed intimità sulla scorta della giurisprudenza della Corte costituzionale e del Tribunal constitucional*, in *Bio-tecnologie e valori costituzionali. Il contributo della giustizia costituzionale. Atti del seminario di Parma svoltosi il 19 marzo 2004*, A. D'Aloia (a cura di), Torino, Giappichelli, 2005.

FARES G., *I dati relativi alla salute e i trattamenti in ambito sanitario*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

FASAN M., *Intelligenza artificiale e pluralismo: uso delle tecniche di profilazione nello spazio pubblico democratico*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019.

FERRARO F., LAZZERINI N., *Art. 52*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017.

FILIPPETTA G., *La libertà personale e le libertà di domicilio, di circolazione e individuale*, in *I diritti costituzionali*, R. Nania, P. Ridola (a cura di), vol. 2, Torino, Giappichelli, 2006.

FINOCCHIARO G., *Diritto e tecnica*, in *Il diritto dell'informazione e della tecnica*, n. 4-5/2012.

FINOCCHIARO G., *La Giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia di dati personali da Google Spain a Schrems*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. 4-5/2015.

FINOCCHIARO G., *Il quadro d'insieme sul regolamento europeo sulla protezione dei dati personali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

FIORILLO V., *Il principio di proporzionalità da parametro di validità a fondamento del diritto alla protezione dei dati personali nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Federalismi.it*, 26 luglio 2017.

FLORIDI L., *Infosfera. Etica e filosofia nell'età dell'informazione*, Torino, Giappichelli, 2009.

FLORIDI L., *La quarta rivoluzione. Come l'infosfera sta trasformando il mondo*, Milano, Raffaello Cortina, 2017.

FRANCESCHELLI B., *Il diritto alla riservatezza*, Napoli, Jovene, 1960.

FRIGERIO F., *La Corte di Giustizia, 5 anni dopo Google Spain, limita l'estensione del diritto all'oblio all'Unione europea*, in *Media Laws*, 4 ottobre 2019, consultabile al link: <http://www.medialaws.eu/la-corte-di-giustizia-5-anni-dopo-google-spain-limita-lestensione-del-diritto-alloblio-allunione-europea/>.

FROSINI V., *Informatica diritto e società*, Milano, Giuffrè, 1992.

FROSINI T.E., *Liberté, égalité, Internet*, Napoli, Editoriale scientifica, 2015.

FROSINI T.E., *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 25 maggio 2020.

GAMBINI M., *Gli hosting providers tra doveri di diligenza professionale e assenza di un obbligo generale di sorveglianza sulle informazioni memorizzate*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 2/2011 "Diritto e Internet".

GAMBINI M., *Responsabilità e risarcimento nel trattamento dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

GAMBINO S., *Alcune osservazioni sui diritti fondamentali europei e sul “multilevel constitutionalism”*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 17 luglio 2019.

GARCÍA SAN JOSÉ D., *La Europa de los derechos ante los avances científicos y tecnológicos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

GAZZONI F., *Manuale di diritto privato*, XVI ed., Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2013.

GIACOBBE G., *Riservatezza (diritto alla)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XL, Milano, Giuffrè, 1989.

GIACOMINI G., *Potere digitale. Come Internet sta cambiando la sfera pubblica e la democrazia*, Milano, Meltemi, 2018.

GIANNONE CODIGLIONE G., *Risk-based approach e trattamento dei dati personali*, in *La nuova disciplina europea della privacy*, S. Sica, V. D’Antonio, G.M. Riccio (a cura di), Padova, Cedam, 2016.

GIORDANO R., *La tutela amministrativa e giurisdizionale dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D’Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

GIORGIANNI M., *La tutela della riservatezza*, in *Il diritto privato nella società moderna*, S. Rodotà (a cura di), Bologna, il Mulino, 1971.

GIOVANELLA F., *Le persone e le cose: la tutela dei dati personali nell’ambito dell’Internet of Things*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D’Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

GIOVANNINI E., *La rivoluzione dei big data a sostegno dell’Agenda 2030*, in *Equilibri. Rivista per lo sviluppo sostenibile*, n. 1/2016.

GIUNTA C., *La libertà e la segretezza delle comunicazioni nella Costituzione italiana*, Roma, Aracne, 2011.

GÓMEZ SÁNCHEZ Y., *Constitucionalismo multinivel. Derechos fundamentales*, Madrid, Sanz y Torres, 2015.

GONZÁLEZ FUSTER G., *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, Bruxelles, Springer, 2014.

GRECO L., *I ruoli: titolare e responsabile*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

GRIMALDI L., *Diritto alla deindicizzazione: dati sensibili, potere e responsabilità*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2020.

GRIMM D., *Una costituzione per l'Europa?*, in *Il futuro della Costituzione*, G. Zagrebelsky, P.P. Portinaro, J. Luther (a cura di), Torino, Einaudi, 1996.

GRIMM D., *Constitutionalism. Past, Present and Future*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

GRIMM D., *La conquista del costituzionalismo e le sue prospettive in un mondo trasformato*, traduzione di M. Bozzon, in *Scienza & Politica. Per una storia delle dottrine*, vol. 30, n. 59/2018.

GROPPI T., *Alle frontiere dello stato costituzionale: innovazione tecnologica e intelligenza artificiale*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 3/2020, 28 settembre 2020.

GROSSI P., *L'ultima Carta dei diritti*, in *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Padova, Cedam, 2003.

GUARDA P., *"Ok Google, am I sick?": artificial intelligence, e-health, and data protection regulation*, in *Rivista di BioDiritto*, n. 1/2019.

GUARDIGLI E., *Le Autorità di controllo*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

GUARNIER T., *Ruolo e funzioni del rinvio pregiudiziale nell'interpretazione delle direttive dell'Unione europea: il caso della relazione fra giudici italiani e Corte di Giustizia*, in *Federalismi.it*, 17 febbraio 2017.

GUASTINI R., *L'interpretazione dei documenti normativi*, Milano, Giuffrè, 2004.

GUASTINI R., *Interpretare e argomentare*, Milano, Giuffrè, 2011.

HABERLE P., *Lo Stato costituzionale*, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana fondata da Giovanni Treccani, 2005.

HABERMAS J., *Una Costituzione per l'Europa? Osservazioni su Dieter Grimm*, in *Il futuro della Costituzione*, G. Zagrebelsky, P.P. Portinaro, J. Luther (a cura di), Torino, Einaudi, 1996.

HABERMAS J., *Perché l'Europa ha bisogno di una costituzione?*, in *Una costituzione senza Stato*, G. Bonacchi (a cura di), Bologna, il Mulino, 2001.

HABERMAS J., *Questa Europa è in crisi*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2012.

HABERMAS J., *The Crisis of the European Union in the Light of a Constitutionalization of International Law*, in *European Journal of International Law*, vol. 23, n. 2/2012.

HIJMANS H., *The European Union as Guardian of Internet Privacy. The Story of Art 16 TFEU*, Springer, 2016.

HOFMANN H., *The Global Reach of EU Fundamental Rights. Data Protection and the Right to an Effective Remedy*, in *Italian Journal of Public Law*, n. 1/2015.

IPPOLITI MARTINI C., *Comitato Europeo per la protezione dei dati*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

KAISER B., *La dittatura dei dati*, Milano, HarperCollins, 2019.

KELLY GARRET R., *Echo chambers online?: Politically motivated selective exposure among Internet news users*, in *Journal of computer-mediated communication*, vol. 14, n. 2/2009.

KOKOTT J., SOBOTTA C., *The distinction between privacy and data protection in the jurisprudence of the CJEU and the ECtHR*, in *International Data Privacy Law*, vol. 3, n. 4/2013.

KRANENBORG H., *Protection of personal data*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (a cura di), Oxford-Portland, Hart Publishing, 2014.

LAZZERINI N., *La carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. I limiti di applicazione*, Milano, Franco Angeli, 2018.

LOMBARDI L., *Saggio sul diritto giurisprudenziale*, Milano, Giuffrè, 1975.

LÓPEZ AGUILAR J.F., *Data protection package y parlamento europeo*, in *Hacia un nuevo derecho europeo de protección de datos*, A. Rallo Lombarte, R. García Mahamut, (a cura di), Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

LUCIANI M., *Costituzionalismo “irenico” e “costituzionalismo polemico”*, in *Giur. cost.*, fasc. n. 4/2006, Giuffrè.

LUCIANI M., *Gli atti comunitari e i loro effetti sull'integrazione europea*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti, Annuario 2005, L'integrazione dei sistemi costituzionali europeo e nazionali, Atti del XX Convegno Annuale, Catania, 14-15 ottobre 2005*, Padova, Cedam, 2007.

LUCIANI M., *Positività, metapositività e parapositività dei diritti fondamentali*, in *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, vol. 3, Napoli, Jovene, 2009.

LUCIANI M., *Interpretazione conforme a Costituzione*, in *Enc. dir., Annali*, IX, Milano, 2014.

LUCIANI M., *Il diritto al rispetto della vita privata: le sfide digitali, una prospettiva di diritto comparato*, Studio del Servizio Ricerca del Parlamento europeo, ottobre 2018, reperibile al [link: http://www.europeanrights.eu/public/atti/Studio PE su rispetto vita privata e sfide d igitali Italia.pdf](http://www.europeanrights.eu/public/atti/Studio_PE_su_rispetto_vita_privata_e_sfide_digitali_Italia.pdf).

LUCIANI M., *Il futuro dell'Europa. Note a margine*, in *Nomos: Le attualità del diritto*, n. 2/2018, disponibile al [link: http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2018/09/Luciani.conv\\_.11.95.pdf](http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2018/09/Luciani.conv_.11.95.pdf).

LYNSKEY O., *The Europeanisation of data protection law*, in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, n. 19/2017.

MACCHIA M., FIGLIOLIA C., *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del general data protection regulation*, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, n. 4/2018.

MACCORMICK N., *Questioning sovereignty: Law, State, and Nation in the European Commonwealth*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

MAGGIOLINO M., *Big data e prezzi personalizzati*, in *Concorrenza e mercato*, fasc. n. 1/2016.

MAGNANI C., *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. n. 3/2018, “Rotture e continuità nell'avvio della XVIII Legislatura”.

MALFATTI E., *I “livelli” di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, Torino, Giappichelli, 2015.

MAMMONE G., *L'applicazione giudiziale della Carta dei Diritti fondamentali nell'ordinamento italiano*, in *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, V. Piccone, O. Pollicino (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2018.

MANES V., MAZZACUVA F., *GDPR e nuove disposizioni penali del Codice privacy*, in *Diritto penale e processo*, n. 2/2019.

MANHEIM K., KAPLAN L., *Artificial Intelligence: Risks to Privacy and Democracy*, in *Yale Journal of Law & Technology*, vol. 21, 25 ottobre 2018.

MANFRELOTTO R., *Autorità indipendenti e giurisdizione esclusiva del giudice ordinario*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo. Autorità indipendenti e tutela giurisdizionale nella crisi dello Stato*, n. 1-2/2015.

MANTELERO A., *Il nuovo approccio della valutazione del rischio nella sicurezza dei dati. Valutazione d'impatto e consultazione preventiva (artt. 32-39)*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

MANTELERO A., *La privacy all'epoca dei Big Data*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

MARESCA A., CIUCCIOVINO S., ALVINO I., *Regolamento UE 2016/679 e rapporto di lavoro*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

MARONGIU BUONAIUTI F., *La disciplina della giurisdizione nel Regolamento (UE) n. 2016/679 concernente il trattamento dei dati personali e il suo coordinamento con la disciplina contenuta nel Regolamento “Bruxelles I-bis”*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 9, n. 2/2017.

- MARSOCCI P., *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, in *Rivista AIC*, n. 1/2015.
- MARTINELLI S., *Diritto all'oblio e motori di ricerca. Memoria e privacy nell'era digitale*, Milano, Giuffrè, 2017.
- MARTÍNEZ LÓPEZ SÁEZ M., *Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Un reto en clave de diálogo judicial y constitucionalismo multinivel en la Unión Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ D.F., *Unification of personal data protection in the European Union: Challenges and implications*, in *El profesional de la información*, vol. 27, n. 1/2018.
- MASTROIANNI R., POLLICINO O., ALLEGREZZA A., PAPPALARDO F., RAZZOLINI O., *Prefazione*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017.
- MAYER-SCHÖNBERGER V., *Delete. Il diritto all'oblio nell'era digitale*, Milano, EGEA, 2013.
- MAZZAMUTO S., *Il principio del consenso e il problema della revoca*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, R. Panetta (a cura di), tomo 1, Milano, Giuffrè, 2006.
- MENEGHETTI M.C., *Trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi o Organizzazioni internazionali*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.
- MERUSI F., PASSARO M., *Le autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino, 2011.
- MESSINA D., *Il Regolamento (EU) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali alla luce della vicenda "Cambridge Analytica"*, in *Federalismi.it*, 24 ottobre 2018.
- MESSINA S., *L'adeguamento della normativa nazionale al Regolamento*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.
- MESSINEO D., *Garanzia del contenuto essenziale e tutela multilivello dei diritti fondamentali*, Macerata, Simple, 2010.

- MEZZANOTTE M., *Il diritto all'oblio. Contributo allo studio della privacy storica*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009.
- MIDIRI M., *Privacy e antitrust: una risposta ordinamentale ai Tech Giant*, in *Federalismi.it*, 13 maggio 2020.
- MILAZZO P., *La Direttiva UE 2016/680 e la protezione dei dati personali nell'ambito della sicurezza pubblica e della giustizia penale*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.
- MODUGNO F., *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1995.
- MONTARULI V., *La protezione dei dati personali e il minore*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.
- MONTELEONE S., *Privacy, data protection e identità elettronica*, in *Nuovi mezzi di comunicazione e identità. Omologazione o diversità?*, M. Villone, A. Ciancio, G. De Minico, G. Demuro, F. Donati (a cura di), Roma, Aracne, 2012.
- MONTEROSSO M.W., *Estrazione e (ri)utilizzo di informazioni digitali all'interno della rete Internet. Il fenomeno del c.d. web-scraping*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2020.
- MONTI A., *Tutela della vita privata, protezione dei dati personali e privacy. Ambiguità semantiche e problemi definatori*, in *Diritto di Internet, Digital Copyright e Data Protection*, n. 1/2019.
- MORELLI A., *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *Federalismi.it*, 27 febbraio 2015.
- MURGO M., *Diritti di libertà*, in *I diritti fondamentali nell'Unione europea. La Carta di Nizza dopo il Trattato di Lisbona*, P. Gianniti (a cura di), Bologna-Roma, Zanichelli-Foro italiano, 2013.
- NANNIPIERI L., *Sulla "Dichiarazione dei diritti in Internet". Alcune annotazioni critiche*, in *Informatica e diritto*, Vol. XXIII, n. 2/2014.

NERVI A., *Il perimetro del Regolamento europeo: portata applicativa e definizioni*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

NICITA A., *Il dato profilato nella prospettiva economica tra privacy, propertization, secrecy*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

NIGER S., *Le nuove dimensioni della privacy: dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, Padova, Cedam, 2006.

OLIVETTI M., *Diritti fondamentali*, Torino, Giappichelli, 2018.

ORSONI G., D'ORLANDO E., *Nuove prospettive dell'amministrazione digitale: Open Data e algoritmi*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 3/2019.

ORWELL G., *1984*, Milano, Oscar Mondadori, 2002.

PACE A., *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1/2001.

PACE A., *A che serve la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea? Appunti preliminari*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. n. 1/2001.

PAGALLO U., *Privacy e design*, in *Informatica e diritto*, vol. XVIII, n. 1/2009.

PAGALLO U., *Il diritto nell'età dell'informazione. Il riposizionamento tecnologico degli ordinamenti giuridici tra complessità sociale, lotta per il potere e tutela dei diritti*, Torino, Giappichelli, 2014.

PANETTA R., *Introduzione*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, R. Panetta (a cura di), tomo 1, Milano, Giuffrè, 2006.

PANETTA R., *Privacy 2030: diamo una chance al genere umano*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>.

PAPA A., *La problematica tutela del diritto all'autodeterminazione informativa nella big data society*, in *Giurcost.org, Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 17 aprile 2020.

- PAPPALARDO F., *Preambolo*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017.
- PARDOLESI R., *Dalla riservatezza alla protezione dei dati personali: una storia di evoluzione e discontinuità*, in *Diritto alla riservatezza e circolazione dei dati personali*, R. Pardolesi (a cura di), vol. 1, Milano, Giuffrè, 2003.
- PASSAGLIA P., *Il sistema delle fonti normative in materia di tutela dei dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.
- PATRONI GRIFFI A., *L'indipendenza del Garante*, in *Federalismi.it*, 14 febbraio 2018.
- PATTI L., *Artt. 68-71*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.
- PEDRAZZI M., *Artt. 6-7 TUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, F. Pocar, M.C. Baruffi (a cura di), seconda edizione, Padova, Cedam, 2014.
- PEDUTO A., *Art. 81*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.
- PEERS S., PRECHAL S., *Scope and Interpretation of Rights and Principles*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (a cura di), Oxford-Portland, Hart Publishing, 2014.
- PELINO E., *Ambito di applicazione territoriale*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016.
- PELINO E., *Approfondimento su alcune tipologie di dati personali*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016.
- PELINO E., *Trattamento*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016.

- PELINO E., *I soggetti del trattamento*, in *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, L. Bolognini, E. Pelino, C. Bistolfi, Milano, Giuffrè, 2016.
- PERILLI L., *La pandemia cambierà anche la formazione internazionale?*, in *QuestioneGiustizia.it*, 4 maggio 2020.
- PERLINGIERI P., *La personalità umana nell'ordinamento giuridico*, Napoli, Jovene, 1972.
- PERLINGIERI P., *Interpretazione e legalità costituzionale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012.
- PERNICE I., *Multilevel constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European constitution making revisited*, in *Common Market Law Review*, vol. 36, 1999.
- PERNICE I., *Multilevel constitutionalism in the European Union*, in *European law review*, n. 5/2002.
- PERNICE I., MAYER F., *La Costituzione integrata dell'Europa*, in *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, G. Zagrebelsky (a cura di), Bari-Roma, Editori Laterza, 2003.
- PERNICE I., *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, in *Columbia Journal of European Law*, vol. 15, n. 3/2009, 2009.
- PIERUCCI A., *Elaborazione dei dati e profilazione delle persone*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.
- PINO G., *Il costituzionalismo dei diritti. Struttura e limiti del costituzionalismo contemporaneo*, Bologna, Il Mulino, 2017.
- PIRAINO F., *Il regolamento generale sulla protezione dei dati personali e i diritti dell'interessato*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 2/2017.
- PIRAINO F., *GDPR tra novità e discontinuità. I "diritti dell'interessato" nel regolamento generale sulla protezione dei dati personali*, in *Giurisprudenza Italiana*, n. 12/2019.
- PIRODDI P., *Art. 16 TFUE*, in *Commentario breve ai trattati dell'Unione europea*, F. Pocar, M.C. Baruffi (a cura di), seconda edizione, Padova, Cedam, 2014.

- PISAPIA A., *La tutela multilivello garantita ai dati personali nell'ordinamento europeo*, in *Federalismi.it*, 31 gennaio 2018.
- PITRUZZELLA G., *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, G. Pitruzzella, O. Pollicino, S. Quintarelli (a cura di), Milano, Egea, 2017.
- PIZZETTI F., *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, vol. 1, Torino, Giappichelli, 2016.
- PIZZETTI F., *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, vol. 2, Torino, Giappichelli, 2016.
- PIZZETTI F., *Prefazione*, in *Big data e privacy by design. Anonimizzazione, pseudonimizzazione, sicurezza*, G. D'Acquisto, M. Naldi, Torino, Giappichelli, 2017.
- PIZZETTI F., *Intelligenza artificiale, protezione dati personali e regolazione*, Torino, Giappichelli, 2018.
- PIZZETTI F., *La protezione dei dati personali dalla direttiva al nuovo regolamento: una sfida per le Autorità di controllo e una difesa per la libertà dei moderni*, in *Media Laws*, n. 1/2018.
- PIZZORUSSO A., *Significato e funzione costituzionale del prospettato divieto legislativo di «schedare» i cittadini*, in *Studi in memoria di Carlo Esposito*, vol. 2, Padova, Cedam, 1972.
- PIZZORUSSO A., *Il patrimonio costituzionale europeo*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- POLETTI D., CASAROSA F., *Il diritto all'oblio (anzi, i diritti all'oblio) secondo le Sezioni Unite*, in *Diritto di Internet, Digital Copyright e Data Protection*, n. 4/2019.
- POLLICINO O., SCIARABBA V., *La Carta di Nizza oggi, tra "sdoganamento giurisprudenziale" e Trattato di Lisbona*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 1/2008.
- POLLICINO O., BERTOLINI E., LUBELLO V., *Conclusioni*, in *Internet: Regole e tutela dei diritti fondamentali*, O. Pollicino, E. Bertolini, V. Lubello (a cura di), Roma, Aracne, 2013.
- POLLICINO O., *Interpretazione o manipolazione? La Corte di giustizia definisce un nuovo diritto alla privacy digitale*, in *Federalismi.it*, 24 novembre 2014.

POLLICINO O., BASSINI M., Art. 8, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017.

POLLICINO O., *L'efficacia orizzontale dei diritti fondamentali previsti dalla Carta. La giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di digital privacy come osservatorio privilegiato*, in *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, V. Piccone, O. Pollicino (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2018.

POLONETSKY J., *Molto più del rispetto delle norme*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>.

POPOLI A.R., *Codici di condotta e certificazioni*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

PRINCIPATO A., *Verso nuovi approcci alla tutela della privacy: privacy by design e privacy by default settings*, in *Contratto e impresa. Europa*, n. 1/2015.

RALLO LOMBARTE A., GARCÍA MAHAMUT R., VIGURI CORDERO J.A., *Cooperación y coordinación entre autoridades de protección de datos*, in *Hacia un nuevo derecho europeo de protección de datos*, A. Rallo Lombarte, R. García Mahamut, (a cura di), Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

RANDAZZO B., *Il giudizio dinanzi alla Corte europea dei diritti: un nuovo processo costituzionale*, in *Alle frontiere del Diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, Milano, Giuffrè, 2011.

RANDAZZO B., *Interpretazione delle sentenze della Corte europea dei diritti ai fini dell'esecuzione (giudiziaria) e interpretazione della sua giurisprudenza ai fini dell'applicazione della CEDU*, in *Rivista AIC*, n. 2/2015.

RASMUSSEN M., MARTINSEN D.S., *EU constitutionalisation revisited: Redressing a central assumption in European studies*, in *European Law Journal*, vol. 25, n. 3/2020.

- RATTI M., *La responsabilità da illecito trattamento dei dati personali nel nuovo regolamento*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.
- RECCIA D., *Art. 3. Ambito di applicazione territoriale*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.
- REPETTO G., *Argomenti comparativi e diritti fondamentali in Europa. Teorie dell'interpretazione e giurisprudenza sovranazionale*, Napoli, Jovene, 2011.
- RESTA G., ZENO-ZENCOVICH V., *Volontà e consenso nella fruizione dei servizi in rete*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, Fasc. n. 2/2018, Milano, Giuffrè.
- RICCI A., *I diritti dell'interessato*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.
- RICCI A., *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, in *Contratto e impresa*, vol. 33, n. 2/2017.
- RICCI S., *Il trattamento dei dati personali a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.
- RICCIO G.M., *Art. 82*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.
- RICCIO G.M., *Titolarità e contitolarità nel trattamento dei dati personali tra Corte di Giustizia e regolamento privacy*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n. 12/2018.
- RICCIO G.M., PEZZA F., *Portabilità dei dati personali e interoperabilità*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.
- RICCIUTO V., *La patrimonializzazione dei dati personali. Contratto e mercato nella ricostruzione del fenomeno*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

- RITTBERGER B., SCHIMMELFENNIG F., *Explaining the constitutionalization of the European Union*, in *The Constitutionalization of the European Union*, *Journal of European Public Policy Series*, Routledge, 2007.
- RIVA G., *Fake news. Vivere e sopravvivere in un mondo post-verità*, Bologna, Il Mulino, 2018.
- RIZZO V., Artt. 55-56, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.
- RODOTÀ S., *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Bologna, il Mulino, 1973.
- RODOTÀ S., *Intorno alle privacy. Ipotesi e prospettive*, in *Studi in memoria di Franco Piga*, vol. 2, Giuffrè, Milano, 1992.
- RODOTÀ S., *Tecnologie e diritti*, Bologna, Il Mulino, 1995.
- RODOTÀ S., *Intervista su privacy e libertà*, P. Conti (a cura di), Bari-Roma, Editori Laterza, 2005.
- RODOTÀ S., *Prefazione*, in *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, R. Panetta (a cura di), tomo 1, Milano, Giuffrè, 2006.
- RODOTÀ S., *Data Protection as a Fundamental Right*, in *Reinventing Data Protection?*, S. Gutwirth, Y. Poulet, P. De Hert, C. de Terwangne, S. Nouwt (a cura di), Springer, 2009.
- RODOTÀ S., *Una Costituzione per Internet?*, in *Politica del diritto*, fasc. n. 3/2010.
- RODOTÀ S., *Vivere la democrazia*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2018.
- ROSSI E., Art. 2, in *Commentario alla Costituzione*, R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), vol. 1, Torino, Utet, 2006.
- ROTENBERG M., *Schrems II, from Snowden to China: Toward a new alignment on transatlantic data protection*, in *European Law Journal*, 11 settembre 2020, reperibile al link: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/eulj.12370>.
- RUBECHI M., *La transizione verso il nuovo sistema delle fonti europee di protezione dei dati personali*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

RUBINO A., *Minori e privacy: una tutela rafforzata?*, in *Nuovi mezzi di comunicazione e identità. Omologazione o diversità?*, M. Villone, A. Ciancio, G. De Minico, G. Demuro, F. Donati (a cura di), Roma, Aracne, 2012.

RUBINSTEIN I.S., *Big Data: The End of Privacy or a New Beginning?*, in *International Data Privacy Law*, vol. 3, n. 2/2013.

RUGGERI A., *Una Costituzione ed un diritto costituzionale per l'Europa unita*, in *Lineamenti di Diritto costituzionale dell'Unione europea*, quinta edizione, Torino, Giappichelli, 2019.

RUGGERI A., *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela (prime notazioni)*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 3/2016, 21 ottobre 2016.

RUGGERI A., *Il futuro dei diritti fondamentali e dell'Europa*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 3/2016, 3 novembre 2016.

RUGGERI A., *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto eurounitario assiologicamente pregnanti, attratte nell'orbita del sindacato accentrato di costituzionalità, pur se riguardanti norme dell'Unione self-executing (a margine di Corte cost. n. 269 del 2017)*, in *Rivista di Diritti comparati*, n. 3/2017, consultabile al link: <http://www.diritticomparati.it/wp-content/uploads/2017/12/Ruggeri-1.pdf>.

RUGGERI A., *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e le tecniche decisorie idonee ad assicurarne la efficacia ed effettività*, in *QuestioneGiustizia.it*, 16 marzo 2018.

RUGGERI A., *La Consulta rimette a punto i rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno con una pronunzia in chiaroscuro (a prima lettura di Corte cost. sent. n. 20 del 2019)*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 1/2019, 25 febbraio 2019.

SACCO R., *Formante*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., vol. VIII, Utet, 1992.

SALERNO G.M., *La protezione della riservatezza e l'inviolabilità della corrispondenza*, in *I diritti costituzionali*, R. Nania, P. Ridola (a cura di), vol. 2, Torino, Giappichelli, 2006.

SALERNO G.M., *Le origini ed il contesto*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

- SAMMARCO P., *Giustizia e social media*, Bologna, Il Mulino, 2019.
- SAMMARCO P., *L'attività di web scraping nelle banche dati ed il riuso delle informazioni*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2020.
- SANINO M., *L'approdo dell'esperienza delle autorità indipendenti a oltre venti anni dalla loro istituzione*, Padova, Cedam, 2015.
- SANINO M., *La tutela giurisdizionale nei confronti degli atti delle autorità indipendenti*, Milano, Padova, Wolters Kluwer, Cedam, 2019.
- SARTOR G., *The Right to be Forgotten: Dynamics of Privacy and Publicity*, in *Protection of Information and the Right to Privacy – A New Equilibrium?*, L. Floridi (a cura di), Springer, 2014.
- SARTORETTI C., *Il regolamento europeo sulla privacy: confini, sovranità e sicurezza al tempo del web*, in *Federalismi.it*, 3 luglio 2019.
- SASSANO F., *Il diritto all'oblio tra Internet e mass media*, Vicalvi, Key, 2015.
- SBRESCIA V.M., *Le competenze dell'Unione europea nel Trattato di Lisbona*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2008.
- SCAGLIARINI S., *La riservatezza e i suoi limiti: sul bilanciamento di un diritto preso troppo sul serio*, Roma, Aracne, 2013.
- SCHEPISI C., *Rinvio pregiudiziale obbligatorio ed effettività della tutela giurisdizionale*, Trieste, Edizione Università Trieste, 2003.
- SCORZA G., *Art. 2. Ambito di applicazione materiale*, in *GDPR e normativa privacy. Commentario*, G.M. Riccio, G. Scorza, E. Belisario (a cura di), Milano-Vicenza, Wolters Kluwer, 2018.
- SEÑOR M., *La forma della Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *Media Laws*, 30 dicembre 2014, consultabile al link: <http://www.medialaws.eu/la-forma-della-dichiarazione-dei-diritti-in-internet/>.
- SESSO SARTI O., *Profilazione e trattamento dei dati personali*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

SHAW J., *Postnational constitutionalism in the European Union*, in *Journal of European Public Policy*, vol. 6, n. 4/1999.

SIMÓN CASTELLANO P., *El régimen constitucional del derecho al olvido digital*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012.

SIMONCINI A., *Sovranità e potere nell'era digitale*, in *Diritti e libertà in Internet*, T.E. Frosini, O. Pollicino, E. Apa, M. Bassini (a cura di), Le Monnier Università, 2017.

SOLINAS C., *La nuova figura del responsabile della protezione dei dati*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

SORO A., *Democrazia e potere dei dati. Libertà, algoritmi, umanesimo digitale*, Milano, Baldini+Castoldi, 2019.

SORO A., *Prefazione*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>.

SORRENTINO F., *La tutela multilivello dei diritti*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti, Annuario 2004, Separazione dei poteri e funzione giurisdizionale, Atti del XIX Convegno Annuale, Padova, 22-23 ottobre 2004*, Padova, Cedam, 2008.

SORRENTINO F., *Il controllo del garante per la protezione dei dati personali e l'autorità giudiziaria secondo le più recenti norme eurolunitarie*, in *QuestioneGiustizia.it*, 15 febbraio 2018.

SPANGARO A., *L'ambito di riferimento materiale del nuovo regolamento*, in *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, G. Finocchiaro (a cura di), Torino, Zanichelli, 2017.

STRADELLA E., *Cancellazione e oblio: come la rimozione del passato, in bilico tra tutela dell'identità personale e protezione dei dati, si impone anche nella rete, quali anticorpi si possono sviluppare, e, infine, cui prodest?*, in *Rivista AIC*, n. 4/2016.

STUCKE M.E., *Should We Be Concerned About Data-opolies?*, in *Georgetown Law Technology Review*, vol. 2, n. 2/2018.

SUERZ M., *Internet tra diritti e giurisprudenza*, in *Rivista di scienze della comunicazione e di argomentazione giuridica*, n. 1/2013.

SUNSTEIN C.R., *#Republic. Divided democracy in the age of social media*, Princeton University Press, 2017.

TARELLO G., *L'interpretazione della legge*, Milano, Giuffrè, 1980.

TENE O., *Raccogliere il testimone di Buttarelli*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>.

TESAURO G., *Sui vincoli (talvolta ignorati) del giudice nazionale prima e dopo il rinvio pregiudiziale: una riflessione sul caso Avastin/Lucentis e non solo*, in *Federalismi.it*, 18 marzo 2020.

TIBERI G., *Riservatezza e protezione dei dati personali*, in *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, M. Cartabia (a cura di), Bologna, Il Mulino, 2007.

TIBERI G., *La direttiva UE sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) nella lotta al terrorismo e ai reati gravi*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/2016.

TORINO R., *La valutazione d'impatto (Data Protection Impact Assessment)*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

TOSCHEI S., *I trattamenti in ambito pubblico nell'era della digitalizzazione e della trasparenza*, in *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, L. Califano, C. Colapietro (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

TOSI E., *Trattamento illecito dei dati personali, responsabilità oggettiva e danno non patrimoniale alla luce dell'art. 82 del GDPR UE*, in *Danno e responsabilità*, n. 4/2020.

TROISI P., *Passenger Name Records, privacy e accertamento penale*, in *Processo penale e giustizia*, n. 1/2019, reperibile al link: [http://images.processopenaleegiustizia.it/f/articoli/572\\_articolo\\_G3WhL\\_ppg.pdf](http://images.processopenaleegiustizia.it/f/articoli/572_articolo_G3WhL_ppg.pdf).

TROISI A., *Il diritto del lavoratore alla protezione dei dati personali*, Torino, Giappichelli, 2013.

TRUCCO L., *Carta dei diritti fondamentali e costituzionalizzazione dell'Unione europea. Un'analisi delle strategie argomentative e delle tecniche decisorie a Lussemburgo*, Torino, Giappichelli, 2013.

TRUCCO L., *L'uso fatto della Carta dei diritti dell'Unione nella giurisprudenza costituzionale (2000-2015)*, in *Giurcost.org*, fasc. n. 1/2016, 19 gennaio 2016.

TURCO V., *Il trattamento dei dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

VALERINI F., *Le novità processuali in materia di privacy dopo il Reg. 679/2016 (GDPR) e il D.lgs. 101/2018*, in *Judicium. Il processo civile in Italia e in Europa*, 23 ottobre 2018, disponibile a: <http://www.judicium.it/wp-content/uploads/2018/10/Valerini.pdf>.

VALLE L., *Il diritto all'identità personale*, in *Persona, famiglia e successioni nella giurisprudenza costituzionale*, M. Sesta, V. Cuffaro (a cura di), Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2006.

VALLE L., GRECO L., *Transnazionalità del trattamento dei dati personali e tutela degli interessati, tra strumenti di diritto internazionale privato e la prospettiva di principi di diritto privato di formazione internazionale*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, fasc. n. 2/2017.

VECCHIO F., *Primazia del diritto europeo e salvaguardia delle identità costituzionali. Effetti asimmetrici dell'europeizzazione dei controlimiti*, Torino, Giappichelli, 2012.

VIGGIANO M., *L'attività cd. para-giurisdizionale nella casistica dei ricorsi proposti dinanzi al Garante per la protezione dei dati personali*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo. Autorità indipendenti e tutela giurisdizionale nella crisi dello Stato*, n. 1-2/2015.

VISINTINI G., *Dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, Milano, Giuffrè, n. 1/2019.

WARD A., *Field of Application*, in *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (a cura di), Oxford-Portland, Hart Publishing, 2014.

WARREN S.D., BRANDEIS L.D., *The Right to Privacy*, in *Harvard Law Review*, vol. 4, n. 5, 15 dicembre 1890.

WEILER J.H.H., *La Costituzione dell'Europa*, F. Martines (a cura di), Bologna, il Mulino, 2003.

ZAGREBELSKY G., *Il diritto mite*, Torino, Einaudi, 1992.

ZAMBRANO V., *Il Comitato europeo per la protezione dei dati*, in *I dati personali nel diritto europeo*, V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), Torino, Giappichelli, 2019.

ZILLER J., *Art. 51*, in *Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea*, R. Mastroianni, O. Pollicino, A. Allegrezza, F. Pappalardo, O. Razzolini (a cura di), Milano, Giuffrè, 2017.

ZENO-ZENCOVICH V., *Dati, grandi dati, dati granulari e la nuova epistemologia del giurista*, in *Media Laws*, n. 2/2018.

ZUBOFF S., *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, Roma, Luiss University Press, 2019.

ZUBOFF S., *Molte sfaccettature di un solo diamante*, in *Privacy 2030. Una nuova visione per l'Europa*, Garante per la protezione dei dati personali, International Association of Privacy Professionals, novembre 2019, reperibile al link: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Privacy+2030+-+Un+manifesto+per+il+nostro+futuro+-+Volume.pdf/8a243e2f-53e9-8dfa-a3be-0e80347499d3?version=2.1>.

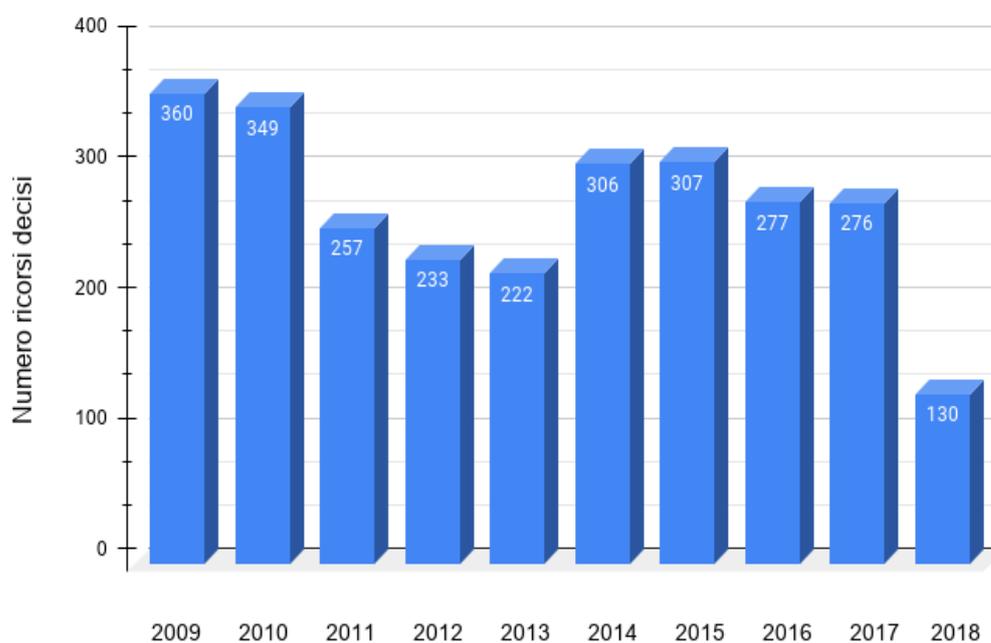
ZUIDERVEEN BORGESIU F.J., TRILLING D., MÖLLER J., BODÓ B., DE VREESE C.H., HELBERGER N., *Should we worry about filter bubbles?*, in *Internet Policy Review*, vol. 5, n. 1/2016.

## Appendice riepilogativa delle tabelle e dei grafici<sup>1203</sup>

Tabella n. 1: numero di ricorsi decisi *ex art.* 145 Codice della *privacy* dal Garante per la protezione dei dati personali<sup>1204</sup>. (cap. 3, par. 2).

Anno	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Numero ricorsi decisi	360	349	257	233	222	306	307	277	276	130

Grafico n. 1: numero di ricorsi decisi *ex art.* 145 Codice della *privacy* dal Garante per la protezione dei dati personali. (cap. 3, par. 2).



<sup>1203</sup> Per la realizzazione dei grafici ho utilizzato il programma *Google Sheets*.

<sup>1204</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, reperibili al seguente *link*: <https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali>.

Tabella n. 2: numero di opposizioni definite a provvedimenti e a ordinanze-ingiunzione del Garante per la protezione dei dati personali<sup>1205</sup>. (cap. 3, par. 3).

<b>Anno</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Opposizioni (definite) a provvedimenti del Garante</b>	65	72	73	67	80	85	80	73	101	109
<b>Opposizioni alle ordinanze-ingiunzione</b>	19	45	34	38	44	45	35	38	59	50

Tabella n. 3: numero di ordinanze-ingiunzione adottate dal Garante per la protezione dei dati personali<sup>1206</sup>. (cap. 3, par. 3).

<b>Anno</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Ordinanze-ingiunzione adottate</b>	142	206	122	116	159	36

<sup>1205</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente *link*: <https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali>.

<sup>1206</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente *link*: <https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali>.

Grafico n. 2: numero di opposizioni definite a provvedimenti e a ordinanze-ingiunzione del Garante per la protezione dei dati personali. (cap. 3, par. 3).

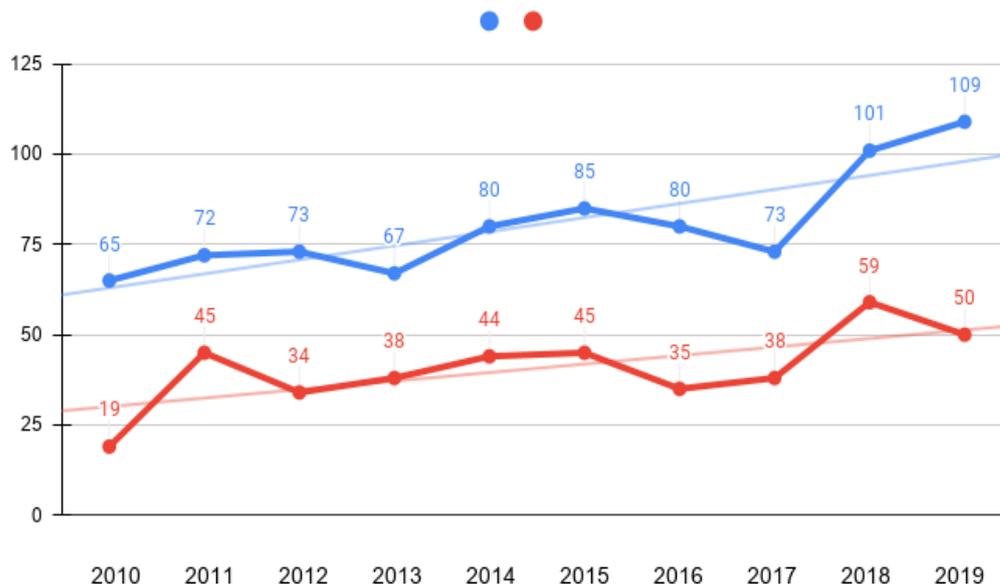
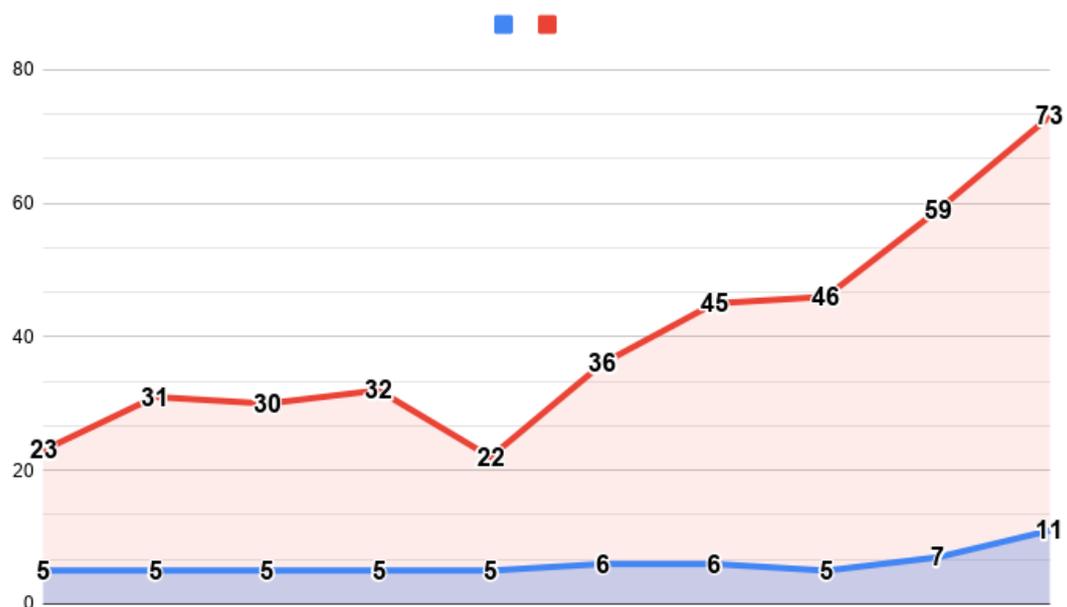


Tabella n. 4: numero di riunioni e partecipazioni a sottogruppi di lavoro nell'ambito del Gruppo art. 29 e, successivamente alla sua istituzione, del Comitato europeo per la protezione dei dati personali<sup>1207</sup>. (cap. 3, par. 6).

Anno	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Riunioni del Gruppo art. 29 o Comitato europeo</b>	5	5	5	5	5	6	6	5	7	11
<b>Partecipazioni a sottogruppi di lavoro</b>	23	31	30	32	22	36	45	46	59	73

<sup>1207</sup> Fonte dei dati: relazioni annuali del Garante per la protezione dei dati personali degli anni 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, reperibili al seguente [link: https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali](https://www.garanteprivacy.it/home/attivita-e-documenti/documenti/relazioni-annuali).

Grafico n. 3: numero di riunioni e partecipazioni a sottogruppi di lavoro nell'ambito del Gruppo art. 29 e, successivamente alla sua istituzione, del Comitato europeo per la protezione dei dati personali. (cap. 3, par. 6).



Periodo considerato: 2010 - 2019