

# Principio di solidarietà e dati personali

**Fabio Bravo**



# INFORMATION TECHNOLOGY LAW

## SERIES EDITORS

Fabio Bravo (Alma Mater Studiorum University of Bologna)  
Angelo Giuseppe Orofino (Lum Giuseppe Degennaro University)

## INTERNATIONAL ADVISORY AND SCIENTIFIC BOARD

Guido Alpa † (Sapienza University of Rome), Jean-Bernard Auby (Science Po Paris), Mads Andenas (University of Oslo), Antonio Barone (University of Catania), Mauricio Boretto (National University of Cuyo), Michel Cannarsa (Lyon Catholic University), Céline Castets-Renard (University of Ottawa), Paul Craig (University of Oxford), Lucie Cluzel (Paris Nanterre University), Thibault Douville (University of Caen), Manuel Ignacio Feliu Rey (University Carlos III of Madrid), Giovanni Gallone (Italian Council of State), Aurelio López-Tarruella Martínez (University of Alicante), Eva Maria Menéndez Sebastián (University of Oviedo), Rubén Martínez Gutiérrez (University of Alicante), Hans-Wolfgang Micklitz (European University Institute), Hanne Marie Motzfeldt (University of Copenhagen), Alessandra Quarta (University of Turin), Francesco Armando Schurr (University of Innsbruck), Albert Sanchez Graells (University of Bristol), Joe Tomlinson (King's College London), Giorgio Resta (Roma Tre University), Simone Scagliarini (University of Modena and Reggio Emilia), Markku Suksi (Åbo Akademi University), Julián Valero Torrijos (University of Murcia)

## ASSOCIATE EDITORS

Edoardo Celeste (Dublin City University), Lena Enqvist (Umeå University), Jessica Eynard (Toulouse Capitole University), Federico Ferretti (Alma Mater Studiorum University of Bologna), Isabelle Hasquenoph (Paris 1 Panthéon-Sorbonne University), Kostantinos Kouroupis (Frederick University of Cyprus), Migle Laukyte (Pompeu Fabra University), Caroline Lequesne (University of Nice), Ettore Maria Lombardi (University of Florence), Daniele Marongiu (University of Cagliari), Costanza Nicolosi (Mercatorum University), Erica Palmerini (Sant'Anna School of Advanced Studies), Pierluigi Perri (University of Milan)

## EDITORIAL BOARD

Mariangela Barracchia (Lum Giuseppe Degennaro University), Carlo Basuti (Alma Mater Studiorum University of Bologna), Carla Cozzi (Lum Giuseppe Degennaro University), Stefano Faillace (Alma Mater Studiorum University of Bologna), Luigi Rufo (Alma Mater Studiorum University of Bologna), Daniele Sborlini (Alma Mater Studiorum University of Bologna), Alexandra Sinclair (University of Sydney), Ilaria Speziale (Alma Mater Studiorum University of Bologna)

*The volumes published in this Series  
have been subject to a double-blind peer review procedure*



# Principio di solidarietà e dati personali

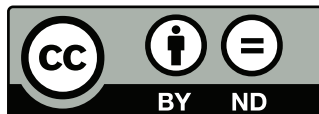
**Fabio Bravo**



The research is funded by the “Alma Mater Studiorum Università di Bologna”, Department of Sociology and Business Law

---

© 2026 Copyright Author – All rights reserved by the Author, save as otherwise specified below. The Publisher has been granted the exclusive right, without territorial limitation and with a prohibition on transfer to third parties, to print, distribute and market the printed Work. All other rights remain vested exclusively in the Author. The Publisher and the Author, each within their respective remit, also release this Work in digital format (editorial PDF) as open access under the Creative Commons CC BY ND 4.0 licence, available for free download on the Publisher’s website and on that of the series at the following address: [shop.wki.it/collane/information-technology-law](http://shop.wki.it/collane/information-technology-law)



Printed by  
GECA - Divisione Libri di CISCRA S.p.A., Via Belvedere, 42 - 20862 Arcore (MB)

*A Guido Alpa,  
mio caro e indimenticato Maestro,  
di cui sempre vivi rimangono  
il ricordo e gli insegnamenti*



## INDICE SOMMARIO

<i>Introduzione</i> .....	XI
---------------------------	----

### CAPITOLO I

#### I PRINCIPI IN MATERIA DI PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

1. Stefano Rodotà, i principi in materia di protezione dei dati personali e la «riscrittura delle tavole dei valori» nel contesto tecnologico.....	2
1.1. La funzione adeguatrice dei principi.....	2
1.2. La funzione ordinante dei principi e la composizione degli interessi in gioco.....	4
1.3. Principi e tecnica legislativa.....	5
1.4. Dai principi in materia di protezione dei dati personali all' <i>Internet Bill of Rights</i> e l'enfasi sulla necessità di una «riscrittura delle tavole dei valori».....	6
2. L'affermazione dei principi nel GDPR.....	13
3. Prospettive ed obiettivi della ricerca.....	17
4. Dalla protezione dei dati personali al diritto a trattare dati personali. La collocazione dei principi del GDPR nel panorama più esteso dei nuovi <i>Digital Rights and Principles</i> .....	19
5. La «riscrittura» della tavola dei valori ad opera dell'UE: la nuova «Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale».....	24
5.1. Il solco tracciato da Stefano Rodotà e la «riscrittura» della tavola dei valori ad opera della Commissione europea. La Comunicazione «relativa alla definizione di una dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali» [COM(2022) 27 <i>final</i> ].....	24
5.2. L'asserita (ma illusoria) natura meramente politica della Dichiarazione europea sui diritti e sui principi digitali....	28
5.3. La « <i>European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade</i> » (2023/C 23/1).....	34
5.4. Mettere le persone al centro della trasformazione digitale.....	35
5.5. Solidarietà e inclusione (connettività, condizioni di lavoro,	

istruzione, formazione e competenze digitali, condizioni di lavoro giuste ed eque, servizi pubblici digitali <i>online</i> ).....	38
5.6. Libertà di scelta (interazioni con algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale, un ambiente <i>online</i> equo) .....	43
5.7. Partecipazione allo spazio pubblico digitale .....	47
5.8. Sicurezza, protezione ed <i>empowerment</i> (un ambiente digitale sicuro, protetto e tutelato, vita privata e controllo individuale sui dati, protezione dei bambini e dei giovani e conferimento di maggiore autonomia e responsabilità nell'ambiente digitale).....	49
5.9. Sostenibilità.....	52
6. Una lettura circolare: dai <i>Digital Principles</i> ai principi in materia di protezione dei dati personali .....	54
6.1. La circolarità del discorso.....	54
6.2. Verso una “costituzionalizzazione” dei nuovi diritti e principi digitali .....	54
6.3. L’embrionale fase di “riscrittura” dei nuovi diritti e principi digitali e prospettive di successivo ampliamento.....	58
6.4. Nuovi diritti e principi digitali e trattamento di dati personali .....	59
6.5. Valenza “interna” ed “esterna” dei principi in materia di protezione dei dati personali.....	60
6.6. Funzioni e caratteristiche dei principi in materia di protezione dei dati personali. “Principi-valore” e “principi-funzionali” ..	61
6.6.1. La scelta sistematica del legislatore europeo: i principi nel GDPR.....	61
6.6.2. La funzione dei principi in materia di protezione dei dati personali e l’aderenza diretta e indiretta al piano assiologico: “principi-valore” e “principi-funzionali” .....	64
6.6.3. ( <i>Segue</i> ) L’individuazione dei “principi-valore” e “principi-funzionali” nel GDPR.....	69
6.6.4. Importanza ed opportunità della “rilettura” dei principi alla luce del diritto vivente, nonché dell’individuazione e della ricostruzione sistematica delle <i>rules of construction</i> ad essi riferibili .....	77

## CAPITOLO II

DATI PERSONALI E PRINCIPIO DI SOLIDARIETÀ  
NEL FORMANTE NORMATIVO E DOTTRINALE E LE NUOVE  
FRONTIERE DELLA *DATA SOLIDARITY*

1. Guido Alpa e la solidarietà come principio normativo.....	85
--	----

2.	La solidarietà come principio normativo e la sua declinazione nel settore della datificazione della società, dell'economia e delle istituzioni.....	93
3.	Il principio di solidarietà nel GDPR e nel <i>Data Governance Act</i> (Reg. UE 868/2002) e il <i>data altruism</i> . Le <i>data cooperatives</i> .....	104
4.	Le direzioni del principio di solidarietà al cospetto dei dati personali.....	116
4.1.	La solidarietà come “limite” per il titolare del trattamento	116
4.2.	La solidarietà come “limite” per l’interessato. La «funzione sociale» al cospetto dei dati personali.....	121
4.3.	La solidarietà come “orizzonte” secondo le logiche dell’inclusione .....	129
4.4.	La solidarietà come “orizzonte” secondo le logiche della condivisione e dell’altruismo ( <i>data altruism</i> ).....	131
5.	La <i>data solidarity</i> , il <i>public value</i> e i possibili interventi in <i>subjecta materia</i> . Una rilettura con prospettive <i>de iure condendo</i> .....	141

CAPITOLO III

DATI PERSONALI E PRINCIPIO DI SOLIDARIETÀ NELLA CASISTICA PARAGIURISPRUDENZIALE E GIURISPRUDENZIALE

1.	Il principio di solidarietà nei provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali.....	147
2.	Il principio di solidarietà nelle pronunce della Cassazione in tema di «funzione sociale» e in tema di risarcimento del danno da illecito trattamento di dati personali (ed altre significative sentenze della giurisprudenza di merito).....	155
3.	Riflessioni critiche sulla deriva giurisprudenziale in tema di “solidarietà-tolleranza” e sui filtri selettivi della “gravità della lesione” e della “serietà del danno”. Le peculiarità in tema di protezione dei dati personali.....	172
4.	La sentenza della Corte di giustizia dell’UE del 4 maggio 2023 (C-300/21) sull’inammissibilità di soglie minime di risarcibilità del danno non patrimoniale relative alla gravità del danno (ed alla serietà della lesione) in materia di protezione dei dati personali, il parziale <i>revirement</i> della Corte di Cassazione e la significativa inerzia della giurisprudenza di merito.....	191
	<i>Bibliografia</i> .....	205



## INTRODUZIONE

L'opera è il risultato di un percorso di riflessione che si colloca al crocevia di diversi ambiti di estrema significatività per il diritto.

Il primo attiene alla rilevanza dei principi, con particolare riferimento al settore, divenuto oggi centrale, dei dati personali, intorno ai quali si concentrano interessi patrimoniali, afferenti al mercato e al progresso tecnologico, e non patrimoniali, afferenti ai diritti fondamentali della persona. La riflessione, avviata con acume da Stefano Rodotà, ha oggi connotati peculiari, indagati nel primo capitolo del volume.

Tra i principi da considerare, quello di solidarietà ha un posto di enorme rilievo nel nostro panorama giuridico. È principio magistralmente affrontato da Guido Alpa, che ne ha enfatizzato la portata normativa e la sua applicabilità sul fronte dei rapporti privatistici. Nel secondo capitolo di quest'opera si riprende tale prospettiva di indagine, ricollocandola nel contesto dei dati personali, a fronte di scenari normativi connotati da un'evoluzione significativa, anche in forza delle scelte strategiche operate dal legislatore eurounitario.

Gli incerti connotati applicativi del principio di solidarietà impongono di collocare l'analisi anche sul terreno del diritto vivente, a cui è improntata la stesura del terzo capitolo, secondo una prospettiva giurisrealistica anch'essa molto cara a Guido Alpa, Maestro illuminato, cordiale e attento, che continua ad essere presente e vivo in mezzo a tutti noi con i suoi insegnamenti.

Ha tracciato solchi indelebili, indicando la via e il metodo da seguire. Con grande riconoscenza e con l'affetto dell'allievo, il volume è a lui dedicato e trova collocazione nella Collana *"Information Technology*

*Law*”, al cui progetto aveva aderito, prima di lasciarci, con l’entusiasmo che l’ha sempre contraddistinto.

## CAPITOLO I

### I PRINCIPI IN MATERIA DI PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

SOMMARIO: 1. Stefano Rodotà, i principi in materia di protezione dei dati personali e la «riscrittura delle tavole dei valori» nel contesto tecnologico. – 1.1. La funzione adeguatrice dei principi. – 1.2. La funzione ordinante dei principi e la composizione degli interessi in gioco. – 1.3. Principi e tecnica legislativa. – 1.4. Dai principi in materia di protezione dei dati personali all'*Internet Bill of Rights* e l'enfasi sulla necessità di una «riscrittura delle tavole dei valori». – 2. L'affermazione dei principi nel GDPR. – 3. Prospettive ed obiettivi della ricerca. – 4. Dalla protezione dei dati personali al diritto a trattare dati personali. La collocazione dei principi del GDPR nel panorama più esteso dei nuovi *Digital Rights and Principles*. – 5. La «riscrittura» della tavola dei valori ad opera dell'UE: la nuova «Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale». – 5.1. Il solco tracciato da Stefano Rodotà e la «riscrittura» della tavola dei valori ad opera della Commissione europea. La Comunicazione «relativa alla definizione di una dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali» [COM(2022)27 *final*]. – 5.2. L'asserita (ma illusoria) natura meramente politica della Dichiarazione europea sui diritti e sui principi digitali. – 5.3. La «*European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*» (2023/C 23/1). – 5.4. Mettere le persone al centro della trasformazione digitale. – 5.5. Solidarietà e inclusione (connettività, condizioni di lavoro, istruzione, formazione e competenze digitali, condizioni di lavoro giuste ed eque, servizi pubblici digitali *online*). – 5.6. Libertà di scelta (interazioni con algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale, un ambiente *online* equo). – 5.7. Partecipazione allo spazio pubblico digitale. – 5.8. Sicurezza, protezione ed *empowerment* (un ambiente digitale sicuro, protetto e tutelato, vita privata e controllo individuale sui dati, protezione dei bambini e dei giovani e conferimento di maggiore autonomia e responsabilità nell'ambiente digitale). – 5.9. Sostenibilità. – 6. Una lettura circolare: dai *Digital Principles* ai principi in materia di protezione dei dati personali. – 6.1. La circolarità del discorso. – 6.2. Verso una «costituzionalizzazione» dei nuovi diritti e principi digitali. –

6.3. L'embrionale fase di "riscrittura" dei nuovi diritti e principi digitali e prospettive di successivo ampliamento. – 6.4. Nuovi diritti e principi digitali e trattamento di dati personali. – 6.5. Valenza "interna" ed "esterna" dei principi in materia di protezione dei dati personali. – 6.6. Funzioni e caratteristiche dei principi in materia di protezione dei dati personali. "Principi-valore" e "principi-funzionali". – 6.6.1. La scelta sistematica del legislatore europeo: i principi nel GDPR. – 6.6.2. La funzione dei principi in materia di protezione dei dati personali e l'aderenza diretta e indiretta al piano assiologico: "principi-valore" e "principi-funzionali". – 6.6.3. (*Segue*) L'individuazione dei "principi-valore" e "principi-funzionali" nel GDPR. – 6.6.4. Importanza ed opportunità della "rilettura" dei principi alla luce del diritto vivente, nonché dell'individuazione e della ricostruzione sistematica delle *rules of construction* ad essi riferibili.

1. *Stefano Rodotà, i principi in materia di protezione dei dati personali e la «riscrittura delle tavole dei valori» nel contesto tecnologico*

1.1. *La funzione adeguatrice dei principi*

Un anno prima che, con la l. 675/96, entrassero per la prima volta in vigore nel nostro ordinamento le norme di matrice comunitaria in materia di protezione dei dati personali, sulle pagine di *Tecnologie e diritti*, per i tipi de Il Mulino, Stefano Rodotà rimarcava l'importanza dei *principi*, quale meraviglioso antidoto contro l'obsolescenza delle soluzioni giuridiche riferite alla tecnologia, che inarrestabile muove passi troppo veloci rispetto al più lento incedere del diritto<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, Bologna, Il Mulino, 1995 (prima edizione), 41 ss. L'importanza di una "legislazione per principi" era stata dall'A. messa in evidenza, molti anni prima, in ID., *Ideologie e tecniche della riforma del diritto civile*, prolusione tenuta all'Università di Macerata nel dicembre 1966, pubblicata in *Riv. dir. comm.*, 1967, 83 ss.

Ai principi la dottrina ha dedicato molta attenzione. Si ricordano, tra tutti, gli studi di E. BETTI, *L'interpretazione della legge e degli atti giuridici*, Milano, Giuffrè, 1949; V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè, 1952; G. DEL VECCHIO, *Sui principi generali del diritto*, Milano, Giuffrè, 1958; N. BOBBIO, *Principi generali di diritto*, in *Noviss. dig. it.*, XIII, Torino, 1966; R. DWORKIN, *Taking rights*

Rodotà avvertiva che «la nuova angoscia nasce dalla consapevolezza dello scarto assai forte tra la rapidità del progresso tecnico-scientifico e la lentezza con cui matura la capacità di controllo dei processi sociali che a quel progresso si accompagnano. Ed è proprio su questo terreno che bisogna lavorare, per colmare lo scarto, analizzando in tutta la loro complessità i processi in corso, progettando politiche consapevoli, mettendo a punto rimedi istituzionali»<sup>2</sup>, ma ammoniva anche che «Questo lavoro (...) si risolve spesso in un affannoso e vano inseguimento delle novità tecnologiche. Talvolta, anzi, si ha la sensazione che cresca la distanza tra il mondo velocissimo dell'innovazione tecnologica e quello lentissimo della progettazione socio-istituzionale. Quasi in ogni momento si coglie la rapida obsolescenza delle soluzioni giuridiche riferite ad un solo dato tecnico o ad un solo problema. Si avverte così la necessità di individuare i principi, di riferirli a tendenze

---

*seriously*, Duckworth, London, 1977 (1st edition), e Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1978 (revised edition) e, in italiano, *I diritti presi sul serio*, Il Mulino, Bologna, 2010; S. BARTOLE, *Principi generali del diritto (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 1986, XXXV, 494 ss.; L. MENGONI, *Spunti per una teoria delle clausole generali*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1986, 5 ss.; S. RODOTÀ, *Il tempo delle clausole generali*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1987, 709-733; A. BELVEDERE, *Le clausole generali tra interpretazione e produzione di norme*, in *Politica del diritto*, 1988, 631-653; G. TARELLO, *Cultura giuridica e politica del diritto*, Bologna, Il Mulino, 1990; F. MODUGNO, *Principi generali dell'ordinamento*, in *Enc. giur.*, XXIV, Treccani, Roma, 1991; G. ALPA, *I principi generali*, in *Trattato di diritto privato*, a cura di G. Iudica, P. Zatti, 2<sup>a</sup> ed., Milano, Giuffrè, 2006 (1<sup>a</sup> ed., 1993); P. RESCIGNO, *Appunti sulle "clausole generali"*, in *Riv. dir. comm.*, 1998, 1-8; R. GUASTINI, *Principi del diritto e discrezionalità giudiziale*, in *Diritto Pubblico*, 1998, 3, 651 ss.; V. VELLUZZI, *Osservazioni sulla semantica delle clausole generali*, in *Etica e politica*, 2006, 1, 1 ss. (e, successivamente, V. VELLUZZI, *Le clausole generali. Semantica e politica del diritto*, Milano, Giuffrè, 2010); F.D. BUSNELLI, *La «danza dei principi»: diritto naturale, diritto positivo, bioetica* in G. ALPA, V. ROPPO (a cura di), *Il diritto privato nella società moderna. Seminario in onore di Stefano Rodotà*, Napoli, Jovene, 2005, 223 ss.; L. NIVARRA, *Clausole generali e principi generali del diritto nel pensiero di Luigi Mengoni*, in *Eur. e dir. priv.*, 2007, 2, 411-446; G. VETTORI, *Regole e principi. Un decalogo*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2016, 1, 124 ss.; C. CAMARDI, *Brevi riflessioni sull'argomentazione per principi nel diritto privato*, in *Riv. dir. civ.*, 2017, 5, 1130 ss.

<sup>2</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 42.

di lungo periodo. Questo, certamente, è l'insegnamento che viene da una riflessione sul primo periodo di progettazione e di applicazione delle leggi relative al trattamento elettronico delle informazioni<sup>3</sup>.

In questa prospettiva, i principi hanno una *funzione*, per così dire, “*adeguatrice*”, nel senso che consentono all'interprete, chiamato ad applicare le norme in ambito tecnologico – incluse quelle in materia di protezione dei dati personali –, di adeguare la portata della norma alla mutevolezza imposta dal progresso della tecnica e, dunque, di fornire una risposta cangiante nel tempo, soprattutto in una prospettiva di lungo (ma anche di medio) periodo, per fornire calzanti risposte alle istanze sociali ed economiche, che mutano con l'evolversi della tecnologia a cui siamo costantemente esposti<sup>4</sup>.

### 1.2. *La funzione ordinante dei principi e la composizione degli interessi in gioco*

La straordinaria duttilità dei principi rendono il ricorso a questi ultimi assai prezioso, perché sono in grado di avere una portata ordinante di fronte ad una complessità che è difficile da prevedere e gestire *ex ante*, in via di emanazione delle regole giuridiche che dovrebbero governare la fattispecie, sicché appare preferibile rimettere all'interprete, chiamato ad applicare il diritto, l'individuazione e l'applicazione della norma nel caso concreto, poggiandosi sulle solide e ampie basi offerte proprio dai principi. Anche su tale aspetto non è mancata la riflessione di Rodotà, là dove ha evidenziato che «Le difficoltà nella ricerca di questi principi non derivano solo dal fatto che si tratta di regolare una realtà in continuo mutamento. Nascono pure dalla necessità di fare i conti con una molteplicità di esigenze, interessi, valori, spesso tra loro

---

<sup>3</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 42.

<sup>4</sup> Sulla funzione dei principi, che la dottrina riconduce sostanzialmente a quella normativa, quella interpretativa e quella integrativa, la letteratura è vasta. Si rimanda più approfonditamente, per un sapiente ed esaustivo inquadramento, unito ad una rilettura critica che esplora anche altre differenti funzioni, l'opera di G. ALPA, *I principi generali*, cit., 17 ss.

confliggenti. E pure questo è un effetto delle nuove tecnologie, del loro essere pervasive delle più diverse attività, dal fatto che investono trasversalmente i più diversi settori»<sup>5</sup>.

In questa seconda prospettiva i principi hanno una *funzione ordinante*, di fronte alla complessità, e di *bilanciamento* tra contrapposti interessi in gioco, che, proprio con il ricorso ai principi, possono essere più efficacemente composti da chi è chiamato all'applicazione delle norme, pur trovandosi di fronte all'intersezione di valori fondamentali da contemperare, in attrito tra loro.

### 1.3. *Principi e tecnica legislativa*

Sulla scorta di tali considerazioni, ricorda l'insigne giurista, non si può ignorare l'importanza della *«tecnica legislativa* adoperata. Oggi, poiché l'esperienza del passato mostra la rapida obsolescenza delle discipline troppo rigide e sposta l'attenzione su interventi istituzionali forniti di una elevata flessibilità, si può proporre che l'ambiente giuridico favorevole ad una adeguata disciplina della circolazione delle informazioni sia caratterizzato dai seguenti elementi: *a)* una disciplina legislativa di base, costituita essenzialmente da “*clausole generali*” e da norme procedurali; *b)* norme particolari, possibilmente contenute in leggi autonome, riguardanti l'attività di particolari soggetti o la disciplina di particolari categorie di informazioni; *c)* un'autorità amministrativa indipendente, eventualmente dotata di poteri di adattamento dei *«principi contenuti nelle clausole generali* a situazioni particolari; *d)* una disciplina del ricorso all'autorità giudiziaria, non solo nei sistemi in cui ciò è richiesto da norme costituzionali, ma in via generale, per radicare anche in questa materia principi analoghi a quelli di un *Bill of Rights* o del *Due Process*, secondo la linea che tende ad avvicinare la materia qui considerata a quella dei diritti civili; *e)* la previsione di un controllo diffuso, affidato alla iniziativa di singoli e di gruppi»<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 42.

<sup>6</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 95 s. (mie le enfasi in corsivo).

Seguendo tale impostazione, che poi è quella riscontrabile negli anni a venire nell'ordinamento europeo e in quello nazionale, Rodotà intravedeva la strategia istituzionale per favorire, attraverso il giusto equilibrio tra i diversi elementi, quanto necessario per governare in maniera efficace e flessibile i mutevoli assetti che la società e l'economia presentava al cospetto dei continui mutamenti dettati dall'innovazione tecnologica.

In materia di protezione dei dati personali l'assetto maturo, delineatosi con l'avvento del Reg. UE 679/2016 (*General Data Protection Regulation*, GDPR), espone con forza la legislazione per *principi*, individuati all'art. 5, seguita da disposizioni normative particolari, ovvero dalle "regole" giuridiche in cui si articola la disciplina di dettaglio.

#### 1.4. *Dai principi in materia di protezione dei dati personali all'Internet Bill of Rights e l'enfasi sulla necessità di una «riscrittura delle tavole dei valori»*

V'è poi un'ulteriore considerazione che Stefano Rodotà prospettava nelle sue richiamate pagine, in cui guardava alla necessità di misurarsi nuovamente con i valori di fondo, di cui i principi sono espressione: la norma, racchiusa nel principio, non è mai scollegata dal valore che essa esprime, ma di fronte all'evoluzione socio-economica e istituzionale imposta dalla tecnologia occorre pur sempre rimisurare i valori di riferimento, se necessario ripensarli o declinarli nuovamente, con le peculiarità che i mutamenti intervenuti richiedono. Così, sempre in *Tecnologie e diritti*, rimarcava l'inadeguatezza della «linea della *deregulation* e del mercato»<sup>7</sup>, così come della prospettiva legata al solo «rafforzamento delle difese individuali "passive", fatte di divieti di raccolta di determinate informazioni e di diritti "indisponibili" sottratti alle transazioni consensuali»<sup>8</sup>, affermando invece con forza che «Siamo (...) di fronte alla necessità di stabilire quale debba essere il quadro

---

<sup>7</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 61.

<sup>8</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 61. Ivi l'A. aggiunge che «Tutto questo rimane necessario, certamente: ma come un punto di partenza, non d'arrivo».

dei principi fondamentali a cui far riferimento nella situazione mutata, non che cosa possa sopravvivere, in modo più o meno precario, del vecchio assetto istituzionale. L'età dell'informazione richiede anche una *riscrittura delle tavole dei valori*, proprio per garantire una piena espansione di quelli che riassuntivamente indichiamo con i termini di libertà e di democrazia»<sup>9</sup>.

Il ripensamento e la riscrittura delle tavole dei valori in rapporto alle nuove tecnologie porterà successivamente Stefano Rodotà nel percorso di ricerca che lo ha indotto ad avanzare, decenni più tardi, la celebre e discussa proposta di modifica della Costituzione italiana, con l'introduzione dell'art. 21-*bis* («Tutti hanno eguale diritto di accedere alla Rete Internet, in condizione di parità, con modalità tecnologicamente adeguate e che rimuovano ogni ostacolo di ordine economico e sociale») <sup>10</sup>, nonché, più recentemente, la proposta di introduzione di una vera e propria *Internet Bill of Right*, una Carta di diritti fondamentali per Internet <sup>11</sup>, curata dallo stesso Rodotà e poi approdata alla Camera dei Deputati nel 2014 e nel 2015, nella veste della «*Dichiarazione dei diritti in Internet*»<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 60-61.

<sup>10</sup> La modifica della Carta costituzionale è stata ritenuta da diverse voci superflua di fronte all'ampio tenore dell'art. 21 Cost., ovvero dalla possibilità di lettura congiunta dell'art. 21 con l'art. 15 Cost., oltre che per la rilevanza dell'art. 3, co. 2, Cost., in ordine alla rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale per promuovere l'uguaglianza sostanziale tra i cittadini. Tra le voci critiche alla proposta di Stefano Rodotà si vedano, ad es., L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica dell'accesso a Internet, tra retoriche globali e dimensione sociale*, in *Politica del diritto*, 2012, 2-3, 283 ss.; R. ZACCARIA, *Dal servizio pubblico al servizio universale*, in L. CARLASSARE (a cura di), *La comunicazione del futuro e i diritti delle persone*, Padova, Cedam, 2000, 12 ss.

<sup>11</sup> Si veda S. RODOTÀ, *Una Costituzione per Internet?*, in *Politica del diritto*, 2010, 3, 337-351.

<sup>12</sup> Il testo è stato elaborato dapprima nel 2014 dalla «*Commissione per i diritti e i doveri in Internet*» costituita presso la Camera dei deputati (si veda *Il testo della dichiarazione dei Diritti di Internet*, in quattordici punti, pubblicato in bozza su <http://www.rainews.it/archivio-rainews/articoli/Dichiarazione-dei-Diritti-di-Internet-II-testo-0eafe894-2d2c-4c39-a2c4-f94e52416cc1.html>). Il nuovo testo della Dichiarazione

In tale documento si trovano enunciati in quattordici articoli i diritti, le libertà e i principi da applicare con riferimento a Internet, sia per la tutela dei soggetti che operano tramite la Rete, sia per assicurare il funzionamento democratico delle istituzioni<sup>13</sup>. La Dichiarazione si

---

zione, del 14 luglio 2015, è stato poi elaborato dalla Commissione per i diritti e i doveri relativi ad Internet a seguito della consultazione pubblica, delle audizioni svolte e della riunione della stessa Commissione. Il documento è consultabile anche sul sito del Ministero dell'Interno all'url [https:// www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/dichiarazione\\_dei\\_diritti\\_internet\\_pubblicata.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/dichiarazione_dei_diritti_internet_pubblicata.pdf). Il nuovo testo della Dichiarazione è stato presentato il 28 luglio 2015 alla Camera dei Deputati dall'allora presidente Laura Boldrini, alla presenza di Stefano Rodotà.

In un comunicato del 28 luglio 2015 presente sul sito del Ministero dell'Interno, intitolato «*Dichiarazione dei diritti in Internet, per una nuova cittadinanza sulla rete*» (reperibile *online* all'url <https://www.interno.gov.it/it/notizie/dichiarazione-dei-diritti-internet-nuova-cittadinanza-sulla-rete>) –, si legge che «Dopo la consultazione pubblica lanciata lo scorso ottobre per assicurare la partecipazione più larga possibile all'individuazione dei principi da tutelare, è stata presentata oggi alla Camera dei deputati dalla Presidente Laura Boldrini, il nuovo testo della “Dichiarazione dei diritti in Internet”. Una Commissione formata da parlamentari ed esperti del settore ha lavorato insieme, producendo una “sintesi” tra le diverse sensibilità in materia. La Presidente, illustrando il documento, ha sottolineato, in particolare, il contenuto degli articoli 2 e 3: l'accesso ad Internet rappresenta un diritto fondamentale della persona e condizione per il suo pieno sviluppo individuale e sociale. E l'aspetto della conoscenza ed educazione in rete: per questo, le istituzioni pubbliche promuovono attraverso il sistema dell'istruzione e della formazione, l'educazione all'uso consapevole di Internet e intervengono per rimuovere ogni forma di ritardo culturale che precluda o limiti l'utilizzo di Internet da parte delle persone.

Prossimo obiettivo annunciato dalla Boldrini, la presentazione di una mozione unitaria perché i principi inseriti in questa Dichiarazione siano promossi dal Governo nelle sedi internazionali.

Alla presentazione è intervenuto anche il professor Stefano Rodotà che ha evidenziato come siano troppe le limitazioni e le regole prodotte per la rete che ha bisogno, invece, di principi in prospettiva. Questa “Dichiarazione” si pone l'obiettivo anche di contribuire a costruire una “cittadinanza” nell'era di internet».

<sup>13</sup> La terminologia usata dalla Commissione europea, che si riferisce genericamente, nella Dichiarazione, sia a diritti che a principi digitali, impone un chiarimento sul rapporto tra gli uni e gli altri. Al riguardo C. CAMARDI, *Brevi riflessioni sull'argomentazione per principi nel diritto privato*, cit., par. 4, ha ricordato che «(...) strutturalmente i

colloca nella prospettiva – declinata nel Preambolo – di evitare «il prevalere di poteri pubblici e privati che possano portare ad una società della sorveglianza, del controllo e della selezione sociale», tenendo conto che «Internet si configura come uno spazio sempre più importante per l'autorganizzazione delle persone e dei gruppi e come uno strumento essenziale per promuovere la partecipazione individuale e collettiva ai processi democratici e l'eguaglianza sostanziale. I principi riguardanti Internet tengono conto anche del suo configurarsi come

---

principi sono regole di comportamento ad ampio “spettro” di applicazione, non sono fattispecie (puntuali), non sono nemmeno regole generali (a fattispecie più ampia); si ricavano induttivamente da un insieme di regole particolari; ma derivano anche da enunciati espliciti spesso identificando in tal modo taluni principi supremi e/ o fondativi della identità di un ordinamento e perciò talora nemmeno rivedibili in sede di procedimento di revisione costituzionale. Tanto per dire che già il semplice uso del termine “principio” allude a regole giuridiche di differente valore assiologico e pratico e a contesti operativi differenti sul piano della interpretazione.

Strutturalmente i diritti fondamentali, invece, non sono regole di comportamento. Essi delineano una situazione giuridica di protezione tendenzialmente assoluta che reclama tutela di fronte all'interferenza altrui e rimedi effettivi in garanzia. Essi impongono spesso perciò obblighi di astensione o divieti di comportamenti, ai terzi come allo Stato, e stabiliscono una sfera di intangibilità di esclusiva pertinenza del titolare del diritto (tipicamente la dignità, o le modalità della propria vita personale o familiare). Ovvero includono anche una situazione attiva per realizzare la quale il titolare è provvisto di una specifica pretesa (il diritto di circolare e stabilirsi in ogni stato membro). Ovvero ancora conferiscono al titolare strumenti di difesa per contenere l'altrui interferenza quando questa sia giustificata da una norma di legge (i diritti esercitabili a fronte del trattamento consentito dei dati personali, o dei trattamenti medici). E così via, secondo le combinazioni che le varie generazioni di diritti rendono possibili.

Considerata in quanto tale, l'assimilazione tra principi e diritti fondamentali non è di per sé teoricamente improponibile. I principi includono “valori” e i diritti altrettanto, ma la corrispondenza valoriale non comporta che i due concetti possano esaurirsi l'uno nell'altro senza residui e ciò che resta fuori da tale parziale coincidenza è quanto basta per tenere ancora concettualmente distinte le due figure, quantomeno sul piano rimediabile».

La connessione tra “principi” e “diritti fondamentali” è ampiamente esplorata da G. ALPA, *I principi generali*, cit. 63 ss. ed è, del resto, in un chiaro senso di continuità con la tesi assiologica dei principi, che ha in Dworkin il principale riferimento.

uno spazio economico che rende possibile innovazione, corretta competizione e crescita in un contesto democratico».

In tale Dichiarazione emerge uno stretto legame tra diritto alla protezione dei dati personali e i nuovi diritti e principi fondamentali nella Rete, che rappresentano la “riscrittura” delle tavole dei valori nel senso indicato da Rodotà.

I quattordici articoli sono rispettivamente dedicati al «*Riconoscimento e garanzia dei diritti*» (art. 1), al «*Diritto di accesso*» (art. 2), al «*Diritto alla conoscenza e all'educazione in rete*» (art. 3), alla «*Neutralità delle rete*» (art. 4), alla «*Tutela dei dati personali*» (art. 5), al «*Diritto all'autodeterminazione informativa*» (art. 6), al «*Diritto all'inviolabilità dei sistemi, dei dispositivi e domicili informatici*» (art. 7), ai «*Trattamenti automatizzati*» (art. 8), al «*Diritto all'identità*» (art. 9), alla «*Protezione dell'anonimato*» (art. 10), al «*Diritto all'oblio*» (art. 11), ai «*Diritti e garanzie delle persone sulle piattaforme*» (art. 12), alla «*Sicurezza in rete*» (art. 13) e, infine, al «*Governo della rete*» (art. 14). Viene offerta una regolamentazione essenziale, quanto a contenuti, che rimangono generali nella portata, ma specifici nella formulazione, tanto da essere “autoapplicabili” per la maggior parte, benché alcuni contenuti appaiano indirizzati in senso programmatico<sup>14</sup>. Si tratta comunque di diritti, libertà e principi volti a fissare i fondamenti delle garanzie *online*, in una società digitale animata da *bit*, aventi come presupposto di funzionamento il trattamento elettronico delle informazioni, incluso (inevitabilmente) quelle di natura personale. Si spiega l'intima e indissolubile connessione tra *data protection law* e diritti, libertà e principi pensati per il mondo digitale, indicati nella Dichiarazione dei diritti in Internet. È una connessione che emerge chiaramente nell'intero testo della Dichiarazione, tanti nell'articolato (che molto attinge dalla disciplina europea in materia di protezione dei dati personali)<sup>15</sup>, quanto nel suo Preambolo.

---

<sup>14</sup> In tema di norme “(auto)applicabili” cfr. C. CAMARDI, *Brevi riflessioni sull'argomentazione per principi nel diritto privato*, cit., 11 ss.

<sup>15</sup> Si pensi, nel testo della Dichiarazione, ai riferimenti al diritto di accesso, al principio di trasparenza e a quello di autodeterminazione informativa, al diritto alla

Proprio in quest'ultimo si trova ben rimarcato che «(...) L'Unione europea è oggi la regione del mondo dove è più elevata la *tutela costituzionale dei dati personali, esplicitamente riconosciuta dall'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali, che costituisce il riferimento necessario per una specificazione dei principi riguardanti il funzionamento di Internet*, anche in una prospettiva globale». Del resto, come amava ricordare Stefano Rodotà, il diritto alla protezione dei dati personali è diritto fondamentale dell'uomo ma è anche esso stesso preconditione per l'esercizio di altri diritti fondamentali e la pregnanza di tale affermazione è ancor più forte là dove le interazioni avvengono di necessità attraverso operazioni informatiche su dati trattati in formato elettronico o digitale<sup>16</sup>.

Il testo prosegue rimarcando che «Questa Dichiarazione dei diritti in Internet è fondata sul pieno riconoscimento di libertà, eguaglianza, dignità e diversità di ogni persona. La garanzia di questi diritti è condizione necessaria perché sia assicurato il funzionamento democratico delle Istituzioni, e perché si eviti il prevalere di poteri pubblici e privati che possano portare ad una società della sorveglianza, del controllo e della selezione sociale. Internet si configura come uno spazio sempre più importante per l'autorganizzazione delle persone e dei gruppi e come uno strumento essenziale per promuovere la partecipazione individuale e collettiva ai processi democratici e l'eguaglianza sostanziale.

I principi riguardanti Internet tengono conto anche del suo configurarsi come uno spazio economico che rende possibili innovazione, corretta competizione e crescita in un contesto democratico.

Una Dichiarazione dei diritti di Internet è strumento indispensabile

---

protezione dei dati personali, al diritto all'identità e al diritto all'oblio, al diritto all'anonimato e quello alla sicurezza, nonché al diritto alla protezione avverso i trattamenti automatizzati, e così via, tutti rinvenibili direttamente e indirettamente nella Dir. 95/46/CE, poi abroga, e nel Reg. UE n. 679/2016 (GDPR).

<sup>16</sup> Cfr. S. RODOTÀ, *Tra diritti fondamentali ed elasticità della normativa: il nuovo codice sulla privacy*, in *Europa e diritto privato*, 2004, 1, 4, ove viene testualmente ribadito che «il rispetto del diritto alla protezione dei dati personali si configura come una *precondizione* per il pieno godimento di altri diritti fondamentali».

per dare fondamento costituzionale a principi e diritti nella dimensione sovranazionale».

Del resto Rodotà aveva ricordato, nel suo contributo dedicato ad *Una costituzione per Internet?*, la significatività dell'«*Internet Bill of Rights*, una proposta maturata all'interno delle iniziative dell'ONU sulla società dell'informazione (...) che si è venuta consolidando attraverso il lavoro di diversi gruppi, *dynamic coalitions* spontanee e informali che hanno poi trovato forme di unificazione e metodi comuni, che si sono manifestati negli *Internet Governance Forum* promossi in questi anni proprio dall'ONU. Ma l'*Internet Bill of Rights* non è concepito, da chi lo ha immaginato e lo promuove, come una trasposizione nella sfera di Internet delle tradizionali logiche delle convenzioni internazionali e degli stessi percorsi di costituzionalizzazione finora conosciuti. La scelta dell'antica formula del *Bill of Rights* ha forza simbolica, mette in evidenza che non si vuole limitare la libertà in rete ma, al contrario, mantenere le condizioni perché possa continuare a fiorire. Per questo servono garanzie "costituzionali". Ma, conformemente alla natura di Internet, il riconoscimento di principi e diritti non può essere calato dall'alto. Deve essere il risultato di un processo, di una partecipazione larga di una molteplicità di soggetti che possono intervenire in modo attivo, grazie soprattutto ad una tecnologia che mette tutti e ciascuno in grado di formulare progetti, di metterli a confronto, di modificarli, in definitiva di sottoporli a un controllo e a una elaborazione comuni, di trasferire nel settore della regolazione giuridiche forme e procedure tipiche del "metodo *wiki*", dunque con progressivi aggiustamenti e messe a punto dei testi proposti. Siamo così al di là un altro schema tradizionale, che contrappone percorsi *bottom-up* a quelli *top-down*. Si instaurano relazioni tra pari, la costruzione diviene orizzontale. Nel corso di questo processo si potrà approdare a risultati parziali, all'integrazione tra codici di autoregolamentazione e altre forme di disciplina; a normative comuni per singole aree del mondo, come di nuovo dimostra l'Unione europea, la regione del pianeta dove più intensa è la tutela dei diritti; e come potrebbe avvenire per materie dove

già è stata raggiunta una maturità culturale e istituzionale, come quella della protezione dei dati personali»<sup>17</sup>.

## 2. *L'affermazione dei principi nel GDPR*

L'Unione europea ha colto, in materia di protezione dei dati personali, la via del ricorso ai principi come tecnica legislativa, declamandoli da ultimo nell'art. 5 GDPR, rubricato «Principi applicabili al trattamento di dati personali», ove si trova stabilito, al par. 1, che «I dati personali sono: a) trattati in modo lecito, corretto e trasparente nei confronti dell'interessato (*“liceità, correttezza e trasparenza”*); b) raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità; 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”*); c) adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati (*“minimizzazione dei dati”*); d) esatti e, se necessario, aggiornati; devono essere adottate tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (*“esattezza”*); e) 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; 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 orga-

---

<sup>17</sup> S. RODOTÀ, *Una Costituzione per Internet?*, cit., 343 s. Sul “costituzionalismo” di Internet si vedano, più recentemente, anche le riflessioni di T.E. FROSINI, *Il costituzionalismo nella società tecnologica*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2020, 3, 465-484.

nizzative adeguate richieste dal presente regolamento a tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato (*“limitazione della conservazione”*); f) trattati in maniera da garantire un'adeguata sicurezza dei dati personali, compresa la protezione, mediante misure tecniche e organizzative adeguate, da trattamenti non autorizzati o illeciti e dalla perdita, dalla distruzione o dal danno accidentali (*“integrità e riservatezza”*)).

Al par. 2 del medesimo articolo si trova invece declinato un altro principio, quello di *accountability* (o di *responsabilizzazione*), là dove si afferma che «Il titolare del trattamento è competente per il rispetto del paragrafo 1 e in grado di provarlo (*“responsabilizzazione”*)».

Si tratta di un'enunciazione di principi applicabili in materia che, come auspicato da Stefano Rodotà, precedono le norme particolari di settore con le quali viene a realizzarsi una tecnica legislativa ben congegnata. Così, ad esempio, al principio di liceità di cui all'art. 5, par. 1, lett. a), GDPR fanno seguito le regole sulle condizioni di liceità del trattamento enunciate agli artt. 6-10 GDPR. Al principio di trasparenza indicato nella medesima lett. a) cit. fanno seguito le norme di dettaglio sull'informativa di cui agli artt. 13 e 14 e quelle sul diritto di accesso di cui all'art. 15 ed altre. Al principio di integrità e riservatezza di cui all'art. 5, par. 1, lett. f), fanno seguito le norme di dettaglio contenute all'art. 32, relativo all'obbligo di adozione delle misure di sicurezza, ed altre (si pensi, ad esempio, all'art. 35, relativo alla valutazione di impatto), così come al principio di responsabilizzazione di cui all'art. 5, par. 2, fanno seguito le disposizioni puntali di cui all'art. 24, anch'esso in tema di responsabilizzazione, ove il principio di carattere generale viene trasposto nella regola di dettaglio, che impone al titolare l'adozione di specifiche misure tecniche e organizzative per assicurare e dimostrare la *compliance* al GDPR. E così via.

Qui i principi valgono, nella loro portata ordinante, sia ad indicare la direzione entro cui si muovono le regole di dettaglio, sia a governarne la portata applicativa, in quanto l'applicazione delle norme di dettaglio viene ad essere orientata dall'interpretazione orientata secondo i principi ad essi corrispondenti. La portata ordinante dei principi va però ben oltre, perché essi consentono di individuare, mediante l'applicazione che ne fa l'interprete, la norma da applicare alla fattispecie

concreta anche ove quest'ultima dovesse sfuggire alla regolamentazione offerta dalle norme particolari, anche ove fossero norme in cui sono contenute le regole specificamente dettate per fornire dettagli in ordine all'applicazione dei principi. Là dove non arrivano le regole di dettaglio contenute nelle norme particolari arrivano comunque i principi, che consentono all'interprete (es., al Garante o all'Autorità giudiziaria) di ricavare dal principio – in via interpretativa, appunto – la norma da applicare alla fattispecie concreta, pur in assenza di regole di dettaglio. In modo analogo, il principio, espresso in maniera ampia e generica, consente all'interprete di muoversi meglio di fronte ai mutamenti socio-economici e ai cambiamenti imposti dall'evoluzione tecnologica, fornendo all'interprete strumenti duttili e flessibili per applicare la norma alla fattispecie concreta, anche di fronte a scenari mutati, là dove le regole di maggior dettaglio potrebbero essere invece presto superate per via del fenomeno di obsolescenza delle disposizioni giuridiche, sopra richiamato.

Altri principi, invero, non sono declamati in apertura del GDPR, ma di essi se ne ha comunque traccia nel sistema e segnano ugualmente l'applicazione del diritto in materia di protezione dei dati personali. Così è, ad esempio, per il principio di necessità e, soprattutto, per il principio di proporzionalità, che non si presentano declinati in maniera puntuale nell'art. 5 GDPR. Talvolta si assiste ad una declinazione solamente per taluni aspetti peculiari, ma non dell'intero principio nella sua più ampia portata, come avviene ad esempio per il principio di necessità al cospetto dei declamati principi di “minimizzazione dei dati”, di “limitazione delle finalità” e di “limitazione della conservazione”. Altre volte, invece, sono presenti regole di dettaglio, ma non viene presentata l'enunciazione dello specifico principio ad esse corrispondenti: così, ad esempio, per le disposizioni particolari in materia di protezione dei dati sin dalla progettazione (*privacy by design*) e per impostazione predefinita (*privacy by default*), contenute nell'art. 25, rispettivamente al par. 1 e al par. 2, ove si fa riferimento all'obbligo per il titolare del trattamento di specifiche ulteriori misure tecniche ed organizzative da approntare in fase di delineazione dell'architettura del trattamento e per impostazione predefinita, senza tuttavia che vi

sia l'affermazione esplicita del relativo principio di carattere generale, al di là dell'obbligo in questione.

In altre parole, la tecnica legislativa utilizzata per l'art. 25, in materia di *privacy by design* e *by default*, è diversa da quella utilizzata per l'art. 24, in materia di *accountability* o *responsabilizzazione*: in quest'ultimo caso l'art. 24 contiene le regole di dettaglio che fanno seguito alla declamazione del principio contenuta nell'art. 5, par. 2, GDPR. Nel primo caso, invece, l'art. 25 contiene regole di dettaglio che non fanno seguito all'affermazione esplicita di un corrispondente principio, che tuttavia è considerato immanente nel sistema normativo, tant'è vero che alla *privacy by design* e *by default* come principio fa costante riferimento sia la dottrina, sia le istituzioni eurounitarie, sia infine il Garante per la protezione dei dati personali, nei provvedimenti in cui viene richiamato<sup>18</sup>.

Vista l'importanza dei principi in tale materia, occorre evitare l'errore di tralasciare i principi inespressi. Occorre cioè concentrare l'attenzione e lo studio non solo su quelli enunciati *verbatim*, nell'art. 5

---

<sup>18</sup> Quanto ai contributi dottrinali, anche prima dell'emanazione del GDPR non si esitava a parlare di «*privacy by design*» come «*principio*». Tra tutti si veda il contributo di U. PAGALLO, *On the Principle of Privacy by Design and its Limits: Technology, Ethics and the Rule of Law*, in S. GUTWIRTH et al. (eds.), *European Data Protection: in Good Health?*, Springer, 2012. Tra i provvedimenti recenti del Garante che menzionano la *privacy by design* e *by default* come principio si rimanda, a titolo esemplificativo, a GPDP, Provv. 8 giugno 2023, doc. web n. 9921184 (verifica in ordine all'adeguamento di prescrizioni impartite dal Garante sul trattamento dei dati personali da parte dell'ISTAT), GPDP, Provv. del 24 marzo 2022, doc. web n. 9767057 (Parere su uno schema di decreto del Ministro dell'istruzione recante il regolamento sulle modalità di attuazione e funzionamento dell'Anagrafe Nazionale dell'Istruzione, ANIST), nonché a GPDP, Provv. 12 maggio 2022, doc. web n. 9778313 (Parere sullo schema di provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate recante «Accesso alla dichiarazione 730 precompilata da parte del contribuente e degli altri soggetti autorizzati» a partire dall'anno di imposta 2021) e, in tema di *privacy by design*, l'ordinanza ingiunzione resa da GPDP, provv. 24 marzo 2022, doc. web n. 9767635. Per l'aderenza della *data protection by design* e *by default* ai *principles* del GDPR si veda, infine, EDPB, *Guidelines 4/2019 on Article 25 Data Protection by Design and by Default*, vers. 2.0, adottate il 20 ottobre 2020.

GDPR, ma anche sugli altri principi rilevanti in tale settore del diritto, ricavabili dal sistema normativo al di là delle scelte enunciative operate dal legislatore eurounitario.

### 3. *Prospettive ed obiettivi della ricerca*

Accostarsi alla disciplina in materia di protezione dei dati personali attraverso la prospettiva di ricerca che mira a studiare i principi, sia sul piano generale, sia su quelli specifici declinati nel GDPR, consente opportunità di ricerca finora poco esplorate<sup>19</sup>.

Vista la funzione ordinante e adeguatrice dei principi e la capacità di fornire all'interprete, chiamato ad applicare il diritto nella fattispecie concreta, gli strumenti per orientare l'applicazione delle norme di settore, di colmare le loro eventuali lacune e di superare l'obsolescenza normativa delle disposizioni specifiche a fronte dell'imprevedibile evoluzione tecnologica, un'interessante prospettiva di ricerca è quella volta a studiare la disciplina analizzando tutti i principi rilevanti in tale settore del diritto, enunciati o meno dal legislatore, andando oltre la loro ricostruzione normativa e il necessario inquadramento nel dibattito dottrinale ed istituzionale che ne hanno delineato la portata applicativa sul piano teorico, per andare ad analizzare come i singoli principi prendono forma nell'applicazione che di essi ne viene fatta al cospetto della fattispecie concreta, sul terreno della casistica, ad opera innanzitutto dell'autorità Garante per la protezione dei dati personali e dell'autorità giudiziaria, europea e nazionale<sup>20</sup>.

Il diritto prende forma dall'applicazione che ne viene fatta nelle se-

---

<sup>19</sup> Per una ricostruzione organica e sistematica della relazione tra principi e dati personali, con specifica attenzione ai singoli principi in materia di protezione dei dati personali di cui al GDPR, si veda F. BRAVO (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. – Vol. 1. Principi*, Pisa, Pacini, 2023 (con prefazione di G. Alpa).

<sup>20</sup> È la prospettiva percorsa in F. BRAVO (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. – Vol. 1. Principi*, cit., *passim*.

di deputate alla loro applicazione, secondo la prospettiva giusrealista<sup>21</sup>, che vede nella “giurisprudenza” un vero e proprio formante del diritto<sup>22</sup>, così come è formante del diritto anche la “para-giurisprudenza” espressa dalle *Authority* di settore chiamate a pronunciarsi sulla casistica concreta.

In questa prospettiva si colloca anche l’indagine ripercorsa in queste pagine, che, dopo un inquadramento sulla rilevanza e sulla portata dei principi applicabili in materia di protezione dei dati personali, nelle sue declinazioni a fronte anche dell’evoluzione dell’ordinamento giuridico e dell’incessante avanzata del progresso tecnologico, intende soffermare l’attenzione, in detto contesto, sul principio di solidarietà, spesso abusato. L’intento è quello di analizzarne la sua effettiva rilevanza e la sua portata applicativa, proseguendo, in tale specifico settore ed in ideale continuità di pensiero, l’ambito di ricerca magistralmente indagato da Stefano Rodotà e da Guido Alpa.

La ricerca, dopo l’analisi del dibattito dottrinale e del contributo dei Maestri sul principio di solidarietà, mira a declinare il discorso nella specificità della disciplina in tema di protezione dei dati personali ed è altresì orientata a verificare le modalità con cui le Autorità (sia quella amministrativa indipendente che ha compiti di vigilanza nel settore della protezione dei dati personali, sia quella giudiziaria, europea e nazionale) ricorrono al principio di solidarietà nell’argomentazione giuridica e nella ricerca delle soluzioni rilevanti nella fattispecie concreta. Si vuole indagare, in tale prospettiva, come in concreto, da parte del diritto vivente, si atteggi la funzione “ordinante” e la funzione “adeguatrice” del principio di solidarietà, quale principio normativo, nello specifico ambito della *data protection*.

---

<sup>21</sup> Su giusrealismo e principi si veda G. ALPA, *I principi generali. Una lettura giusrealistica*, in *Riv. it. sc. giur.*, 2014, 77 ss., ma anche in *Giust. civ.*, 2014, 4, 957 ss.

<sup>22</sup> Sui formanti del diritto cfr. R. SACCO, *Legal Formants: A Dynamic Approach to Comparative Law*, in *The American Journal of Comparative Law (Intallment I of II)*, 1991, 39, 1, 1 ss. e ID., *Legal Formants: A Dynamic Approach to Comparative Law*, in *The American Journal of Comparative Law (Intallment II of II)*, 1991, 39, 2, 343 ss.

4. *Dalla protezione dei dati personali al diritto a trattare dati personali. La collocazione dei principi del GDPR nel panorama più esteso dei nuovi Digital Rights and Principles*

La protezione dei dati personali, a seguito di un lungo cammino, è emersa e si è affermata esplicitamente nel panorama europeo, come diritto fondamentale e come principio<sup>23</sup>, con il formale inserimento

---

<sup>23</sup> G. ALPA, *I principi generali. Una lettura giusrealistica*, cit., p. 957, ricorda il frequente sovrapporsi di diritti fondamentali e principi, a tal punto che anche «La Corte costituzionale considera le disposizioni della Carta fondamentale come principi generali che hanno una funzione direttiva» ed anche «ordinante» (*Ibidem*, 962). L'A. giunge poi a rimarcare con forza che «Sono (...) da considerarsi principi generali tutte le disposizioni che riconoscono in capo al singolo *diritti fondamentali*» (*Ibidem*, 963). Anche sul versante dell'ordinamento europeo l'accostamento è pacifico. Va considerato infatti che «La Corte di Giustizia dell'Unione Europea fa un uso amplissimo dei principi e, grazie alla preziosa banca dati (Curia) in cui sono raccolti i provvedimenti della Grande Chambre e del Tribunale di prima istanza, l'Osservatorio che si apre ai ricercatori si presenta come una vera e propria foresta. Ma, come per le foreste che non hanno strade e collegamenti interni ben segnati, occorre farsi strada... con il machete. Ciò perché sotto la voce "*principes généraux*" dell'indice della banca di dati (*Table des matie'res*) sono elencati più di cinquanta principi, a cui si debbono aggiungere le voci che riguardano i *singoli diritti fondamentali* che ai sensi dell'art. 6 del Trattato (...) sono da considerarsi principi generali» (*Ibidem*, 968). L'art. 6 del Trattato sull'UE, del resto, evidenzia la connessione tra singoli diritti fondamentali enunciati nella Carta e la loro rilevanza come principi, ribadendo la loro forza ordinante da collocare all'apice delle fonti del diritto europeo, al pari delle disposizioni contenute nei Trattati, statuendo espressamente che «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». La lettura di Guido Alpa è ripresa anche in altro passaggio di un suo ulteriore scritto. Ci si riferisce a G. ALPA, *CESL, diritto fondamentali, principi generali, disciplina del contratto*, in *Nuova giurisprudenza civile e commerciale*, 2014, II, 147 ss. e, ivi, spec. 150 s., ove si afferma che «La Carta europea dei diritti fondamentali, la giurisprudenza della Corte europea di Giustizia e le pronunce delle Corti costituzionali nazionali sono la base di diritto positivo che ha accreditato la tesi secondo la quale *i diritti fondamentali sono principi generali*. Dal punto di vista formale, se ci arrestassimo a considerare solo la lettera della Carta, si potrebbe discutere se i diritti

del diritto alla protezione dei dati personali nell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE<sup>24</sup>.

Si tratta di diritto fondamentale e di principio che ha acquisito una progressiva rilevanza, andando oltre le logiche protezionistiche a difesa dell'individuo dai rischi derivanti dal trattamento dei dati personali. È principio che colloca la persona al centro di un sistema di protezione che si può ben cogliere se si riflette sull'importanza strategica del diritto alla protezione dei dati personali rispetto ad altri principi o diritti della persona: pur essendo diritto fondamentale esso stesso è al contempo anche preconditione per l'esercizio di altri diritti fondamentali<sup>25</sup>.

Va poi considerato un altro importante aspetto. La disciplina di cui al GDPR e i principi in esso declinati seguono due direzioni, essendo rivolti sia alle esigenze di tutela delle persone fisiche di fronte al trat-

---

fondamentali della persona siano da intendersi come “principi” di diritto in quanto tali. Leggendo il Preambolo della Carta sembrerebbe di capire che i diritti fondamentali sono valori che si fondano sui principi di democrazia e dello Stato di diritto. Così recita il testo: “Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà; essa si basa sul principio della democrazia e sul principio dello Stato di diritto. Pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia”. In un altro passo del Preambolo i valori e i principi sembrano tramutati in diritti fondamentali: “A tal fine è necessario rafforzare la tutela dei diritti fondamentali, alla luce dell'evoluzione della società, del progresso sociale e degli sviluppi scientifici e tecnologici, rendendo tali diritti più visibili in una Carta”. Ma il passo più rilevante riguarda la natura di questi valori/principi/diritti: “Il godimento di questi diritti fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future. Pertanto, l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi enunciati in appresso”. Non si tratta dunque di enunciazioni enfatiche che esauriscono la loro funzione nel dipingere l'immagine ideale della Carta: *i diritti fondamentali sono o esprimono principi che hanno valore giuridico*, che fanno sorgere responsabilità e doveri nei confronti dello Stato o dell'Unione e nei confronti degli altri».

<sup>24</sup> Cfr. G. GONZÁLEZ FUSTER, *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, Springer, 2014.

<sup>25</sup> S. RODOTÀ, *Tra diritti fondamentali ed elasticità della normativa: il nuovo codice sulla privacy*, cit., 4.

tamento dei dati personali che le riguardano, sia alla libera circolazione di tali dati, tant'è che il diritto alla protezione dei dati personali oggetto di trattamento implica necessariamente anche il diritto al trattamento dei dati personali con cui il titolare legittimamente persegue finalità lecite e determinate, che ha dignità e rilevanza di diritto fondamentale<sup>26</sup>. Si tratta di due concomitanti “anime” della disciplina di settore<sup>27</sup>, che non possono non essere messe a sistema, sia nella prospettiva del bilanciamento degli interessi<sup>28</sup>, sia nella prospettiva della convergenza degli interessi in gioco che più di talvolta si presenta intorno alla medesima fattispecie di trattamento che lega il titolare e l'interessato<sup>29</sup>.

Il diritto a trattare dati personali è espressione della libertà di circolazione dei dati, con cui si realizzano le finalità, determinate dal titolare – soggetto pubblico o privato – che sono alla base di ogni trattamento lecito. Sicché garantire la libertà fondamentale di trattare dati

---

<sup>26</sup> Sul diritto al trattamento dei dati personali si rimanda, *amplius*, a F. BRAVO, *Il “diritto” a trattare dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, Milano, Wolters Kluwer, 2018.

<sup>27</sup> Il riferimento è a N. ZORZI GALGANO, *Le due anime del GDPR e la tutela del diritto alla privacy*, in N. ZORZI GALGANO (a cura di), *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2019, 35 ss.

<sup>28</sup> F. BRAVO, *Sul bilanciamento proporzionale dei diritti e delle libertà “fondamentali”, tra mercato e persona: nuovi assetti nell'ordinamento europeo?*, in *Contratto e impresa*, 2018, 1, 190-216.

<sup>29</sup> Non sempre la relazione tra gli interessi di cui sono portatore i protagonisti della fattispecie di trattamento (titolare e responsabile) è in posizione di conflitto. Talvolta è improntata alla convergenza. Si pensi, ad esempio, il paziente e il medico o il cliente dell'avvocato e l'avvocato medesimo o il cliente di una banca e l'istituto di credito che gli offre i servizi. In questi casi il trattamento dei dati personali viene ad essere posto in essere per finalità che realizzano interessi convergenti del titolare e dell'interessato, diversamente da quanto accade, ad esempio, dal trattamento effettuato dall'avvocato rispetto ai dati personali della controparte del proprio cliente, ove il conflitto tra gli interessi perseguiti dai soggetti protagonisti del trattamento impone di far leva sulle tecniche di bilanciamento per assicurare il proporzionale equilibrio tra i diversi diritti fondamentali in gioco, di rilevanza costituzionale. Per tale prospettiva di analisi e per le sue implicazioni si rimanda a F. BRAVO, *Il “diritto” a trattare dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, cit.

personali è, al contempo, garantire tutto ciò che legittimamente può essere perseguito tramite operazioni su dati, dalla libertà di espressione alla libertà di impresa, dall'azione istituzionale per la realizzazione di interessi collettivi alla realizzazione e allo sviluppo della propria personalità anche nei contesti sociali digitali in cui l'individuo si colloca, dalla libertà di ricerca e di insegnamento alla libertà di associazione, anche *online*, e così via.

C'è una stretta correlazione, oggi più di ieri, tra il (diritto al) trattamento di dati personali e i diritti digitali, perché se è vero che la disciplina sulla *data protection* prescinde dall'uso di strumenti elettronici di trattamento, potendosi applicare anche a trattamenti che vengono svolti con strumenti cartacei o comunque non informatizzati, è altrettanto vero che l'evoluzione tecnologica e la pervasività delle soluzioni che da essa ne sono scaturite per la società, le istituzioni e l'economia, comporta inevitabilmente che il trattamento dei dati personali ha il proprio terreno di elezione, nella prassi quotidiana, proprio nell'ambiente digitale, penetrato nelle nostre vite ormai in maniera capillare. Si pensi ai *personal computer* ed ai *tablet*, ma anche agli *smartphone* ed alle *app*, di cui viene fatto un uso intenso e pervasivo, nonché all'*Internet of Things* (IoT), sia nella domotica che negli altri ambienti in cui viene sviluppato. Si pensi anche alle *smartTV* e allo *streaming* video anche per i canali televisivi tradizionali, si pensi inoltre agli altri elettrodomestici "intelligenti" come il forno ed il frigorifero, in grado di connettersi con *smartphone* e *tablet* e, più in generale, alla rete Internet. Anche il traffico telefonico viene spesso veicolato in ambiente digitale, ricorrendo ad *app* per le comunicazioni audio, video e per la messaggistica, com'è avvenuto con l'uso di *whatsapp*, ad esempio. Si pensi, più in generale, all'uso delle molteplici piattaforme digitali, con cui vengono svolte *online* anche quelle attività che, come per la teledidattica in tempo di *lockdown* imposto dalla pandemia per il Covid-19, tipicamente avvenivano senza l'intermediazione degli strumenti tecnologici. Si pensi ancora alla digitalizzazione del sistema giudiziario, con il processo civile telematico (PCT), e agli sviluppi della telemedicina, per non parlare dell'*Internet banking* e delle piattaforme di commercio elettronico e di *booking online*, ovvero, più in generale, del mercato unico digi-

tale. Proprio sulle piattaforme *online* si sviluppano ambienti digitali in cui i singoli, le imprese, le istituzioni, interagiscono e svolgono la propria attività, a tal punto da rendere necessarie garanzie che preservino i diritti e le libertà fondamentali dei diversi soggetti che nel digitale hanno un inevitabile terreno di operatività.

Si pensi, ancora, agli inarrestabili progressi dell'intelligenza artificiale, con soluzioni pervasive e di grandissimo impatto per la società e per gli individui, sollevando questioni di non facile soluzione per il giurista<sup>30</sup>.

Sorgono equilibri nuovi, per via dell'accentramento di poteri in capo a soggetti privati che controllano la tecnologia su cui tali attività vengono svolte e ciò rende chiaro, insieme ad altre considerazioni (quali ad esempio le esigenze di cybersicurezza e l'emersione di nuovi diritti in ambiente digitale, ed altro ancora), che l'approccio relativo alla tutela dei nuovi diritti digitali non può essere affatto quello della mera traslazione, nel digitale, dei soli diritti e delle sole libertà pensate per il tradizionale ambiente avulso dalla tecnologia, che ovviamente continuano a connotare anche l'ambiente digitale, ma che non appaiono di per sé sufficienti a governare i nuovi scenari tecnologici.

Siamo al cospetto di nuovi *Digital Rights* e di nuovi *Digital Principles*, che, sulla scia del pensiero di Stefano Rodotà, vanno individuati in aderenza alla tavola dei valori che connotano la società di riferimento

---

<sup>30</sup> Si veda, recentemente, il caso ChatGPT, affrontato dal Garante sia con il provv. n. 112 del 30 marzo 2023, doc. *web* n. 9870832, di limitazione provvisoria *ex art.* 58, par. 2, lett. f), GDPR, adottato nei confronti della società statunitense OpenAI L.L.C., che sviluppa e gestisce il predetto sistema di IA, sia con il successivo provv. n. 114 del 12 aprile, doc. *web* n. 9874702, con il quale, sospendendo il provvedimento di limitazione provvisoria, ha ingiunto una serie di prescrizioni volte a salvaguardare i diritti e le libertà fondamentali degli interessati al trattamento dei dati effettuato tramite ChatGPT. Proprio a seguito del caso affrontato dall'*Authority italiana*, l'EDPB ha attivato una specifica «*task force to foster cooperation and to exchange information on possible enforcement actions conducted by data protection authorities*» (EDPB, *EDPB resolves dispute on transfers by Meta and creates task force on Chat GPT*, comunicato del 13 aprile 2023, disponibile *online* all'url [https://edpb.europa.eu/news/news/2023/edpb-resolves-dispute-transfers-meta-and-creates-task-force-chat-gpt\\_en](https://edpb.europa.eu/news/news/2023/edpb-resolves-dispute-transfers-meta-and-creates-task-force-chat-gpt_en)).

e che, al cospetto dell'evoluzione tecnologica, va rimeditata e “riscritta”, tenendo sempre a mente l'intima connessione dei diritti e dei principi digitali con il diritto alla protezione dei dati personali e, come ho avuto modo di rimarcare, del diritto (o della libertà) a trattare dati personali.

5. *La “riscrittura” della tavola dei valori ad opera dell'UE: la nuova «Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale»*

5.1. *Il solco tracciato da Stefano Rodotà e la “riscrittura” della tavola dei valori ad opera della Commissione europea. La Comunicazione «relativa alla definizione di una dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali» [COM(2022)27 final]*

Nel solco profondo tracciato da Stefano Rodotà sembra muoversi ancora oggi l'Unione europea, intenzionata a procedere con la “riscrittura” della tavola dei valori da prendere in considerazione al cospetto della nuova dimensione tecnologica.

Il 26 gennaio 2022 la Commissione europea ha varato la Comunicazione «relativa alla definizione di una dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali» [COM(2022)27 final], al fine di «stabilire una serie di principi per una trasformazione digitale antropocentrica» (p. 1), da racchiudere in una «dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali (...)» con la quale «si annuncerebbero una serie di intenzioni politiche comuni ai cittadini, alle imprese, alle pubbliche amministrazioni e ai responsabili politici» (p. 1)<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> La dichiarazione sui principi digitali era stata anticipata dalla Comunicazione della Commissione europea del 9 marzo 2021 intitolata «*Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale*» [COM(2021)118 final], ove, nelle conclusioni, si trova affermato che « Il coinvolgimento e l'impegno del pubblico e di tutti i portatori di interessi sono fondamentali per realizzare una trasformazione digitale efficace. In tale contesto la Commissione avvierà, poco dopo la presente comunicazione, un ampio processo di consultazione sui principi digitali. Avvierà un dialogo con gli

Nella Comunicazione cit. – relativa alla dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali<sup>32</sup> – si rimarca che «I principi digitali illustrati nella dichiarazione vanno intesi come concetti essenziali, basati su valori comuni europei, e fungeranno da guida per un ambiente digitale antropocentrico, sicuro, inclusivo e aperto, che non escluda nessuno. L’obiettivo è garantire che i valori dell’Unione e i diritti e le libertà delle persone tutelati dal diritto dell’Unione siano rispettati e rafforzati *online* così come *offline*» (p. 1).

La Commissione ha basato la propria proposta su diversi elementi.

Innanzitutto ha preso atto di come la pandemia da Covid-19 abbia mutato radicalmente il ruolo e la percezione del digitale sia nella società che nell’economica, accelerando il processo di digitalizzazione già in atto. Tale accelerazione offre, nella prospettiva della Commissione, «opportunità senza precedenti», date dalla trasformazione, ad opera delle tecnologie digitali, di «ogni aspetto della nostra vita», n quanto il «ricorso ai mezzi digitali per il lavoro, l’istruzione, la vita sociale, l’intrattenimento, gli acquisti, l’accesso alla pubblica amministrazione, all’assistenza sanitaria o alla cultura è sempre più frequente».

Alla considerazione sulla pervasiva e capillare diffusione del digitale nel tessuto economico, sociale e istituzionale si aggiunge la presa d’atto di un innalzamento qualitativo degli strumenti tecnologici usati, che hanno potenzialità crescenti ed enormi. Nella Comunicazione cit. la Commissione richiama i «progressi tecnologici emergenti in settori

---

Stati membri, il Parlamento europeo, i partner regionali, economici e sociali, le imprese e i cittadini su elementi specifici della comunicazione nel corso del 2021, compreso il quadro della bussola con obiettivi e *governance* specifici. La Commissione istituirà un forum dei portatori di interessi, che sarà associato ad alcuni aspetti dei lavori per la bussola per il digitale 2030. La Commissione si baserà su queste misure di concertazione al fine di proporre ai colegislatori il programma di politica digitale entro il terzo trimestre del 2021 e spera di compiere progressi decisivi con le altre istituzioni in merito a una *dichiarazione sui principi digitali* entro la fine del 2021».

<sup>32</sup> La terminologia usata dalla Commissione europea, che si riferisce genericamente, nella Dichiarazione, sia a diritti che a principi digitali, impone un chiarimento sul rapporto tra gli uni e gli altri. Al riguardo si rimanda a quanto precisano *infra*, nella nota n. 13.

quali l'intelligenza artificiale, l'analisi dei dati, la robotica, l'Internet delle cose e la loro integrazione in modelli imprenditoriali e servizi e prodotti quotidiani», che «hanno contribuito a trasformare l'organizzazione dell'economia e della società», incrementando le opportunità per imprese, cittadini, lavoratori, consumatori, ma contribuendo anche ad aumentare il divario digitale nell'UE e l'avvento di nuovi rischi e l'incremento di quelli già esistenti, che possono mettere a repentaglio i valori democratici e le esigenze di sicurezza<sup>33</sup>.

Ancora, la Commissione insiste sulla circostanza che l'interazione in ambiente digitale, da parte di imprese e persone, non deve comportare una compressione del godimento dei diritti o del livello di protezione rispetto a quando tali soggetti operano *offline*, per cui non può essere giustificata alcuna eccezione, nell'ambiente digitale, ai diritti e alle libertà già riconosciute *aliunde*. Nel richiamato ambiente digitale, tuttavia, i diritti e le libertà riconosciuti nell'UE andrebbero rafforzati, secondo la Commissione, e «quanto più le soluzioni tecnologiche che incidono sulle nostre vite diventano interconnesse, pervasive e complesse, tanto più urgente è l'esigenza di intensificare gli sforzi per conseguire un accesso aperto, equo e paritario agli strumenti, ai servizi, alle infrastrutture e alle competenze digitali con l'obiettivo ultimo di rafforzare le nostre democrazie» (p. 3).

In continuità con la direzione già tracciata dalla Commissione nella Comunicazione relativa alla bussola per il digitale 2030, anche nella

---

<sup>33</sup> La Commissione rimarca, a tal riguardo, che «Tali rischi sono aumentati in modo significativo, anche per quanto riguarda le violazioni della vita privata e dei *dati personali*, la diffusione di contenuti illeciti e nocivi e di prodotti non sicuri, nonché la disinformazione, la criminalità informatica e gli attacchi informatici, lo sfruttamento e l'abuso di esseri umani (compresi i minori), la sorveglianza di massa, le distorsioni algoritmiche che ostacolano l'accesso equo e non discriminatorio alle informazioni e al dibattito democratico e persino la censura vera e propria. Tali problemi colpiscono all'essenza dei diritti fondamentali e intaccano i progressi faticosamente conquistati in questo settore, sia nell'unione europea, sia a livello internazionale». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione relativa alla definizione di una dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali*, COM(2022)27 final, 3.

Comunicazione per la dichiarazione dei diritti e dei principi digitali viene rimarcata la «visione dell'UE» per il decennio 2020-2030, che «è quella di una trasformazione digitale dell'Europa entro il 2030, in linea con i valori europei. In tale visione, imprese innovative e cittadini autonomi e responsabili coesistono in una società digitale antropocentrica, inclusiva, fiorente e sostenibile. Il “Percorso per il decennio digitale”, adottato di recente, mira a rafforzare ulteriormente la nostra *leadership* digitale e a conferire maggiore autonomia e responsabilità ai cittadini e alle imprese, facendo così della trasformazione digitale il motore della crescita economica sostenibile e del benessere sociale in Europa. Tale obiettivo sarà conseguito, nello specifico, garantendo a tutti i cittadini l'accesso alla banda larga ad alte prestazioni, anche nelle aree rurali e isolate, sviluppando le capacità e le competenze digitali che consentano alla forza lavoro di partecipare pienamente all'economia digitale, digitalizzando le imprese e i servizi pubblici e rendendo questi ultimi più efficienti e facili da utilizzare a vantaggio di tutti nella nostra società. Un cyberspazio sicuro rafforza inoltre la fiducia delle persone nei confronti degli strumenti e dei servizi digitali. Consente di preservare la libertà di espressione e di informazione, compresa la libertà e il pluralismo dei media. Infine, in linea con la duplice transizione verde e digitale, la trasformazione digitale punterà anche a sfruttare il potere della tecnologia per intraprendere azioni per il clima, proteggere la biodiversità e ripristinare la natura, conformemente al *Green Deal* europeo, agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni unite e all'accordo di Parigi»<sup>34</sup>.

In tale direzione, la Commissione europea, con la citata Comunicazione, ha inteso accogliere le richieste del Parlamento europeo e del Consiglio, proponendo di definire una serie di principi che abbiano la funzione di costituire una «guida per una trasformazione digitale sostenibile, antropocentrica e basata sui valori»<sup>35</sup>.

Segnatamente, la Commissione ha precisato che «In tale contesto

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, 4.

<sup>35</sup> *Ibidem*, 4.

la dichiarazione propone principi digitali al servizio di tutti gli europei, con particolare riguardo ai seguenti elementi: una trasformazione digitale che mette al centro le persone; solidarietà e inclusione; libertà di scelta; partecipazione allo spazio pubblico digitale; sicurezza, protezione e conferimento di maggiore autonomia e responsabilità; e sostenibilità», con l'avvertenza che «La dichiarazione dovrebbe fungere anche da riferimento per i soggetti pubblici e privati nello sviluppo e nella diffusione di nuove tecnologie, Dovrebbe inoltre guidare i responsabili politici in uno sforzo congiunto volto a definire il percorso europeo verso un mondo digitale sostenibile, antropocentrico e inclusivo e ad ancorare saldamente gli interventi politici dell'UE a questo obiettivo. La dichiarazione ha il potenziale per diventare un punto di riferimento globale per molte questioni sociali ed etiche che emergono dalla trasformazione digitale. Gli stessi principi saranno al centro delle azioni che l'UE intraprenderà nei confronti dei suoi partner e in seno alle organizzazioni internazionali»<sup>36</sup>.

5.2. *L'asserita (ma illusoria) natura meramente politica della Dichiarazione europea sui diritti e sui principi digitali*

Rilegendoli da altra prospettiva, pare che tali “principi” digitali, più che vere e proprie «norme» giuridiche, con funzione ordinante o adeguatrice, siano stati pensati dalla Commissione per orientare in *funzione programmatica* gli sforzi dei diversi soggetti che, a vario livello, sono chiamati a forgiare il prossimo decennio all'insegna di una forte trasformazione digitale: mirano ad indicare la strada e ad orientare il percorso da intraprendere.

La Commissione, con la stesura della proposta di «Dichiarazione» dei *Digital Rights and Principles*, sembra avesse voluto introdurre un documento dalla natura non propriamente giuridica, ma essenzialmente politica, come espressamente chiarito al par. 3 della Comunicazione

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, 4.

cit., intitolato «*La natura politica della dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali*», e in ciò si registra una certa miopia dell'UE.

In esso si legge che «L'insieme dei principi digitali mirati a plasmare la società digitale europea è proposto sotto forma di una dichiarazione solenne congiunta del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (...)»<sup>37</sup>. Vero è che la Commissione si premura di precisare che «La dichiarazione si basa segnatamente sul diritto primario dell'UE, in particolare sul trattato sull'Unione europea (TEU), sul trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), sulla Carta dei diritti fondamentali e sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, nonché sul diritto derivato dell'UE»<sup>38</sup>, ma poi rimarca espressamente che «Data la *natura politica della dichiarazione*, non tutti i principi rispondono a diritti direttamente applicabili: alcuni sono già sanciti dalla legislazione, altri possono richiedere ulteriori azioni, al livello appropriato. La dichiarazione deve essere letta in combinato disposto con gli atti e gli strumenti giuridici dell'UE, che lascia impregiudicati. Infatti la Commissione ha già presentato una serie di proposte normative e iniziative politiche nei settori di applicazione dei principi digitali, come indicato nel progetto di dichiarazione. Insieme al Parlamento europeo e al Consiglio, la Commissione intende continuare a portare avanti, ove necessario, azioni e iniziative volte a mettere in pratica i principi digitali che sottendono la trasformazione digitale»<sup>39</sup>. Ed ancora, si legge ulteriormente nella Comunicazione, «La dichiarazione sarà uno strumento di orientamento anche per l'azione diplomatica dell'UE e influirà sui nostri partenariati e sulle discussioni con i nostro partner internazionali»<sup>40</sup>.

Il rapporto tra «*Diritti e Principi Digitali*» indicati nella Dichiarazione, quale documento di natura meramente “politica”, e i diritti già riconosciuti nell'ordinamento europeo è, nella prospettiva della Commissio-

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, 5.

<sup>38</sup> *Ibidem*, 5.

<sup>39</sup> *Ibidem*, 6.

<sup>40</sup> *Ibidem*, 7.

ne, enunciato in altra parte della Comunicazione, ove si trova ribadito che «i principi» digitali espressi nel documento di natura politica, qual è la dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali, «non pregiudicano i diritti già previsti dal quadro giuridico dell'UE a tutela delle persone online nell'Unione europea, e per i quali devono esistere rimedi giurisdizionali efficaci in tutta l'Unione. Non pregiudicano neanche i limiti legittimi posti all'esercizio di tali diritti legali al fine di conciliarli con l'esercizio di altri diritti, né le restrizioni necessarie e proporzionate nell'interesse pubblico. Se attuati attraverso iniziative politiche, tali principi saranno applicati insieme ai diritti e principi vigenti e per l'interesse pubblico generale»<sup>41</sup>.

Sembrerebbe trattarsi, ove si aderisse all'impostazione fornita dalla Commissione, di una “rivoluzione soffocata”, con l'idea di voler affermare «principi» di valenza solamente politica al fine di definire successivamente, in distinti atti normativi, le «norme» concretamente applicabili in corrispondenza a tali “principi”, a meno che tali norme non siano già ravvisabili, anche solamente in parte, nel tessuto normativo che l'UE ha realizzato finora, anche a livello “costituzionale”, tramite – ad esempio – la Carta dei diritti fondamentali dell'UE e altre norme già fissate per disciplinare i rapporti intersoggettivi nell'ambiente digitale.

Si tratta però di impostazione non condivisibile. I diritti e i principi, se attengono alla sfera della personalità, sono da considerare diritti non “creati” dal legislatore, ma da questi “riconosciuti”, secondo la felice impostazione di Francesco Galgano. Sicché la dichiarazione dei diritti e dei principi digitali finirebbe per travalicare, in tale ambito, la natura meramente politica a cui la Commissione europea vorrebbe confinarla, per avere una valenza anche giuridica.

Si va verso il riconoscimento di diritti fondamentali e principi che, seppur non consacrati nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE e nei Trattati, emergono in tutta la loro forza come “norma” giuridica, in funzione sia ordinante che adeguatrice, a cui si accompagna, ovvia-

---

<sup>41</sup> *Ibidem*, 6.

mente, anche l'imperativo, per il legislatore, di rendere effettivi i contenuti del principio-norma, ove l'implementazione richieda sforzi attuativi in via programmatica<sup>42</sup>, senza che con ciò venga meno la forza normativa e vincolante del principio<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> L'intento programmatico dei principi contenuti nella (proposta di) dichiarazione sui diritti e sui principi digitali avanzata dalla Commissione europea (e successivamente recepita anche dal Parlamento europeo e dal Consiglio), da cui le istituzioni europee intenderebbero desumere la natura meramente "politica" e "programmatica" della dichiarazione medesima, non può essere avallato, nel senso che dall'affermazione dei principi in essa contenuti, declinati come norme prive di riferimenti alla fattispecie, potranno ricavarsi norme autoapplicabili, mediante l'intervento dell'interprete, e norme non autoapplicabili (ma pur sempre *norme*), che invece esigono l'intervento di soggetti diversi dal giudice per poter essere tradotte sul piano dell'efficacia, quali, ad esempio, il legislatore europeo e/o nazionale, preceduti dai *decision makers* politici, per le scelte da tradurre nel testo normativo, volto a dare concretezza a principi non autoapplicabili, racchiusi in norme programmatiche.

Si richiama, a tal proposito, l'osservazione di C. CAMARDI, *Brevi riflessioni sull'argomentazione per principi nel diritto privato*, cit., 11 ss. e, ivi, spec. par. 3, resa con riguardo alle norme costituzionali, ma utile anche ai fini del discorso che qui si sta conducendo: «Il superamento della dicotomia tra norme (...) programmatiche e norme precettive e la sua sostituzione – semmai – con l'altra dicotomia che si è tentato di esplicitare tra norme immediatamente (auto)applicabili e norme che non lo sono, può in teoria rendersi ancora compatibile (...) con la struttura delle norme "a fattispecie". Tutte le volte in cui il principio costituzionale entra nei rapporti privati secondo quella che si chiama *Drittwirkung* mediata, infatti, si è in presenza di fattispecie che si allargano e vengono piegate alla tutela del bene protetto dal principio costituzionale. Ma il discorso può cambiare se l'applicazione diretta del principio viene invece intesa come strumento per superare (non la fattispecie legale prevista per la disciplina di un caso, bensì) la fattispecie come paradigma unico di disciplina di un caso, e ancor più per superare in radice l'idea che il principio applicabile dal giudice sia ricavabile esclusivamente da un "sistema di enunciati posti».

<sup>43</sup> Come affermato da G. ALPA, *I principi generali*, cit., 299, «oggi si riconosce universalmente la natura normativa dei principi». Va chiarito che i principi hanno una indubbia valenza normativa, invero, anche qualora contengano una parte di natura programmatica, risolvendosi, in tal caso, in un obbligo di attuazione del "programma" inscritto nel principio (ai pensi, ad esempio, al principio di uguaglianza sostanziale contenuto nell'art. 3, par. 2, della Cost.). Ancora – e sotto altro profilo – i

L'operazione innovativa portata avanti dalla Commissione europea, indipendentemente dalle intenzioni dichiarate nel documento, avrà dunque l'effetto di affiancare il novero dei diritti esistenti e pacificamente riconosciuti, inserendo, in un elenco che rimane aperto<sup>44</sup>, il riconoscimento esplicito di altri diritti e principi, declinati in ambito digitale, i quali tuttavia non possono non avere una portata giuridica, dovendosi considerare vano il tentativo della Commissione di sterilizzare la loro natura intrinsecamente giuridica e, ancora, di subordinarne l'applicazione all'adozione necessaria di norme volte a rendere applicabili i principi formalmente dichiarati come aventi solo natura politica, ma non giuridica<sup>45</sup>.

Così, interpretativamente va affermata la portata normativa dei "nuovi" principi – che si affiancano a quelli già presenti nell'ordinamento, maturati soprattutto a partire dalla disciplina in materia di protezione dei dati personali – e spetterà all'interprete misurarsi con la loro applicazione nella casistica concreta, secondo la funzione ordinante e la funzione adeguatrice sopra delineata, ferma restando la concomitante spinta del legislatore, europeo ma anche nazionale nei singoli Paesi membri, ad adottare ulteriori norme di dettaglio (regole,

---

“principi” sono norme così come sono norme anche le “regole” poste nell'ordinamento giuridico, ma a fronte dell'identica natura (appunto “normativa”), gli uni e le altre presentano distinzioni su cui la dottrina è intervenuta ampiamente. Per un riepilogo dei principali tratti distintivi si veda G. VETTORI, *Regole e principi. Un decalogo*, cit., 128 ss.

<sup>44</sup> Sul catalogo aperto dei diritti dell'uomo si veda F. GALGANO, *Trattato di diritto civile*, Milano, 2014 (3<sup>a</sup> ed. curata e aggiornata da Zorzi Galgano), vol. I, 173; con specifico riferimento ai «principi» si veda invece G. ALPA, *I principi generali*, cit., 298, il quale, ritiene una mera «illusione del legislatore» l'affermazione secondo cui «i principi sarebbero un numero chiuso, circolante entro confini ben definiti. Ciò perché i principi si desumono dalle norme, e quindi non possono esistere (giuridicamente) se non hanno fondamento in esse. Anche qui il legislatore ha dimenticato, o ha finto di dimenticare, il ruolo dell'interprete, il quale è abile nel creare i principi e poi nell'ancorarli alle norme. I principi *non* sono un numero chiuso e quindi *non* sono inventariabili, è questa una considerazione antica, che trova ampie conferme nella prassi».

<sup>45</sup> V., *supra*, nota n. 42.

in senso tecnico) per dare maggiore concretezza alla portata precettiva insita nel principio di portata generale<sup>46</sup>.

In base a tale impostazione, che mi sembra preferibile sul piano ermeneutico e applicativo, può rileggersi il documento sintetico della Commissione europea, intitolato «*European Digital Rights and Principles*», con cui viene presentata la proposta di «*Declaration on European digital rights and principles*»<sup>47</sup>. Nella premessa di tale documento viene enunciato che, al fine di promuovere la transizione al digitale sulla base dei valori europei, «*it has proposed a set of European digital rights and principles (...). The suggested European digital rights and principles will complement existing rights, such as data protection, ePrivacy, and the Charter of Fundamental Rights. They will build on the experience of the European of Social Rights. And, they will provide guidance for the EU and Member States as they design digital rules and regulations*»<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Per usare il lessico riproposto da Umberto Breccia, la Commissione europea intende tali principi come «*direttivi*», anche se, mi pare, siamo di fronte a principi che, pur continuando ad essere «*direttivi*», si propongono al contempo anche come «*regolativi*». Cfr. U. BRECCIA, *Principi: luci e ombre nel diritto contemporaneo*, in *Riv. it. sc. giur.*, 2014 (numero speciale: *I principi nell'esperienza giuridica*. Atti del Convegno della Facoltà di Giurisprudenza della Sapienza, Roma, 14-15 novembre 2014), 125, ove si riprende «*la suddistinzione dei principi generali in "principi direttivi" (in quanto "norme che formulano valori o obiettivi politici" e che hanno riferimento empirico a "politiche pubbliche") e in "principi regolativi" (in quanto norme "che sono al tempo stesso principi e regole" e che, com'è il caso della maggior parte "dei diritti fondamentali e del principio di uguaglianza", in quanto principi sono "oggetto di argomentazione" e, in quanto regole, sono "oggetto di applicazione")*». Cfr. *amplius*, per tale distinzione, L. FERRAJOLI, *La democrazia attraverso i diritti. Il costituzionalismo garantista come modello teorico e come progetto politico*, Roma-Bari, 2013, 109 ss. e, *ivi*, spec. 111 s.

<sup>47</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, documento aggiornato al 4 maggio 2022, reperibile online all'url <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-principles>.

<sup>48</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, *cit.*

### 5.3. La «*European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*» (2023/C 23/1)

Il testo della proposta di Dichiarazione è stato formalizzato dalla Commissione europea il 26 gennaio 2022, COM(2022)28 final, con il titolo «*European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*». Un anno più tardi, in data 23 gennaio 2023, con il medesimo titolo e con alcune modifiche nel testo, il documento definitivo è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'UE nella forma della Dichiarazione congiunta del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione europea. Il riferimento esplicito al decennio digitale che ci attende, che sarà segnato da una trasformazione forte del tessuto sociale ed economico, mostra l'approccio che l'Unione europea ha alla "riscrittura" dei nuovi diritti e dei nuovi principi: si intende porre le basi per governare la prima fase della transizione digitale, nella prospettiva decennale, per poi rivedere, definire meglio e probabilmente ampliare ulteriormente il catalogo dei diritti e dei principi "digitali", al di là del decennio che ci attende. Così, nel preambolo della Dichiarazione europea dei diritti e dei principi digitali per il "decennio digitale" si è inteso prendere atto che «*With the acceleration of the digital transformation, the time has come for the EU to spell out how its values and fundamental rights applicable offline should be applied in the digital environment. The digital transformation should not entail the regression of rights. What is illegal offline, is illegal online (...)*»<sup>49</sup>. Non si tratta però di una mera trasposizione al mondo digitale di valori già presenti per il mondo *offline*: qui la sfida è diversa, perché accanto alle medesime esigenze di tutela tradizionali, da applicare al nuovo contesto, sorgono anche esigenze di tutela nuove, sia sul piano individuale (si pensi ai rischi derivanti all'individuo dalla soggezione a decisioni algoritmiche, solo per fare un esempio) sia sul piano collettivo (si consideri, a tal proposito, i problemi legati

---

<sup>49</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, Joint Declaration of European Parliament, Council and European Commission, in G.U.U.E., 23 gennaio 2023, C23/1 (*Preamble*, par. 3).

alla tenuta dell'assetto democratico, alla *governance* della rete e all'emersione di nuovi poteri, in cui i privati detengono spazi di sovranità e controllo, spesso superiori a quelli degli Stati nazionali, ma usati secondo logiche di profitto e non secondo le logiche del necessario perseguimento dell'interesse pubblico). Sempre nel Preambolo della Dichiarazione viene infatti specificato che «*The digital transformation affects every aspect of people's lives. It offers significant opportunities for a better quality of life, economic growth and sustainability*»<sup>50</sup>, con l'ulteriore precisazione che «*The digital transformation also presents new challenges for our democratic societies, our economies and for individuals*»<sup>51</sup>.

Vengono così indicati sei *Digital (Rights and) Principles* dalla Commissione, a cui vengono fatte corrispondere alcune statuizioni, sia per declinarne in maniera più circoscritta il senso, sia per offrire indicazioni in via programmatica, con attenzione sia alla società civile che al settore economico. *Verbatim*, nella Dichiarazione si esplicita l'«obiettivo» perseguito, che è quello di promuovere «*a European way for the digital transformation, putting people at the centre, built on European values and EU fundamental rights, reaffirming universal human rights, and benefiting all individuals, businesses, and society as a whole*»<sup>52</sup>.

#### 5.4. Mettere le persone al centro della trasformazione digitale

Ogni *Digital Right and Principle* è racchiuso, nel testo della Dichiarazione, all'interno di uno specifico *Chapter*, per un totale di sei “Capitoli”. Con riguardo al primo di essi, intitolato «*Putting people at the centre of the digital transformation*», si statuisce solennemente la visione antropocentrica, il che vale a ribadire, sul piano assiologico, la centralità del principio personalistico, caro alla nostra tradizione giuridica, tipi-

---

<sup>50</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit., *Preamble*, par. 2.

<sup>51</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit., *Preamble*, par. 3.

<sup>52</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit.

camente riscontrabile negli ordinamenti nazionali di area europea e in quello eurounitario, seppur con alcune vistose limitazioni dettate dal difficile contemperamento con le esigenze di natura economica che hanno segnato la stessa ragion d'essere dell'allora Comunità economica europea (CEE), poi divenuta Comunità europea (CE) e ora Unione europea (UE). Il *Chapter I* esordisce, infatti, con la dichiarazione che «*People are at the centre of the digital transformation in the European Union. Technology should serve and benefit all people living in the EU and empower them to pursue their aspirations, in full security and respect of their fundamental rights*»<sup>53</sup>.

Tale statuizione di principio afferma con forza l'ancillarità delle tecnologie rispetto alla persona e allo sviluppo delle sue «aspirazioni», individuali, sociali ed economiche. Diremmo, con sguardo attento al nostro ordinamento e, segnatamente, a quanto indicato all'art. 2 Cost., che il Principio in esame vada interpretato estendendo il testuale riferimento alle “aspirazioni”, in modo da ritenere ricomprese in esse tutte le declinazioni dello sviluppo della personalità, incluso quelle che si esplicano all'interno delle formazioni sociali, che, nella prospettiva considerata dalla Dichiarazione, sono primariamente quelle costituite *online* o che con gli strumenti digitali facilitano le interazioni tra i soggetti che ne fanno parte (si pensi alle *virtual community* organizzate sulle piattaforme digitali relazionali, come i *social media*, nonché l'uso di piattaforme di comunicazione che tanto hanno facilitato le interazioni sociali ed economiche in tempo di pandemia da covid-19, primariamente nei periodi di *lockdown*)<sup>54</sup>.

Nel documento illustrativo della proposta di Dichiarazione, la

---

<sup>53</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit., *Chapter I*.

<sup>54</sup> In materia si rinvia, *amplius*, a F. BRAVO, *Ubi societas ibi ius e fonti del diritto nell'età della globalizzazione*, in *Contratto e impresa*, 2016, 6, 1344-1390; F. BRAVO, *E-Health e social networks per la realizzazione di communities socio-sanitarie in tema di malattie rare. Riflessioni giuridiche tra diritti fondamentali e responsabilità civile*, in C. FARALLI, R. BRIGHI, M. MARTONI (a cura di), *Strumenti, diritti, regole e nuove relazioni di cura. Il paziente europeo protagonista nell'eHealth*, Torino, 2015, 109-131.

Commissione precisa, in particolare, il duplice ruolo delle tecnologie digitali, non solo come oggetto del diritto ad accedervi e a farne uso, in funzione strumentale per le aspirazioni individuali, sociali ed economiche di ciascuno, ma anche come strumento utile per l'esercizio assicurare l'esercizio dei diritti fondamentali agli individui e supportare la società democratica nel contesto digitale: le «*Digital technologies should protect people's rights, support democracy and ensure that all digital players act responsibly and safely. (...) Technology should serve and benefit all Europeans and empower them to pursue their aspirations. It should not infringe upon their security or fundamental rights*»<sup>55</sup>.

Il valore della persona, le possibilità di sviluppo della personalità, così come l'agire all'interno della società democratica, devono essere in ogni caso salvaguardati nella transizione all'ambiente digitale, sia assicurando in ambiente digitale il rispetto dei diritti maturati *offline*, sia individuando e garantendo ulteriori tutele, specifiche del mondo digitale (*online*), anche là dove non sia riscontrabile alcuna corrispondenza nel tradizionale contesto *offline*.

Accanto alla parte enunciativa del *Digital Principle*, il *Chapter I* della Dichiarazione prosegue con la parte programmatica, ove si afferma il correlativo impegno (della Commissione, del Parlamento e del Consiglio) a: (i) rafforzare il quadro democratico per la trasformazione digitale, nella prospettiva che ciò sia di beneficio di ogni persona e che possa migliorare la vita di tutti di europei; (ii) adottare le misure necessarie ad assicurare che i valori dell'UE e i diritti (fondamentali) degli individui, riconosciuti dal diritto eurounitario, siano rispettati sia *online* che *offline*; (iii) promuovere azioni diligenti e responsabili per tutti i «*digital actors*», sia nel settore pubblico che nel settore privato, per un ambiente digitale sicuro e protetto; (iv) promuovere attivamente la visione europea antropocentrica della trasformazione digitale anche nelle relazioni internazionali in cui l'UE è impegnata<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, cit.

<sup>56</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit., *Chapter I*.

5.5. *Solidarietà e inclusione (connettività, condizioni di lavoro, istruzione, formazione e competenze digitali, condizioni di lavoro giuste ed eque, servizi pubblici digitali online)*

Il secondo dei *Digital Principles*, individuato nel *Chapter II* della *Declaration*, concerne «*Solidarity and inclusion*», con riferimento al quale viene innanzitutto statuito che «*Technology should be used to unite, and not divide people. The digital transformation should contribute to fair and inclusive society and economy in the EU*»<sup>57</sup>.

Nell'ambito di tale principio<sup>58</sup> vanno dunque considerati anche

---

<sup>57</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit., *Chapter II*.

<sup>58</sup> Per un'ampia ed esaustiva trattazione sull'affermazione e sull'inquadramento del principio di solidarietà, nella sua evoluzione storica, nonché nei diversi ordinamenti (quello delineato dalla Costituzione di Weimar, dalle costituzioni totalitarie degli anni Trenta, dalle Costituzioni nazionali del secondo dopoguerra e dalle Costituzioni attuali, nonché quello delineato dalla nuova dottrina sociale della Chiesa e, infine, dal diritto europeo) si veda G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, Bologna, Il Mulino, 2022 e ID. *Note sul principio di solidarietà come principio precettivo nel diritto interno e nel diritto dell'Unione europea*, in *Lo Stato*, 2022, 18, 11-56 (nonché, in precedenza, ID., *Solidarietà*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1994, 368 ss.). La solidarietà – rimarca Guido Alpa – è una regola morale, un valore, un principio di valenza anche “normativa” e, dunque, anche un concetto giuridico, benché per lungo tempo sia stato confinato “nel mondo delle idee”, quasi fosse “estraneo al diritto”, per via della sua genericità, della sua ambiguità e della sua astrattezza, che lo ha fatto considerare per molto tempo “poco radicato nella realtà”. Il principio di solidarietà, al contrario, è emerso in tutta la sua forza in un'evoluzione crescente, transitando dalla dimensione extragiuridica delle “idee” a vero e proprio principio normativo che pervade gli ordinamenti giuridici, incluso quello dell'UE. Come avverte efficacemente Alpa, anche oggi tale principio ha conservato una certa carica utopistica, ma è declinato in una molteplicità di regole del diritto privato e del diritto commerciale. Si vedano anche le stimolanti riflessioni di S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Roma-Bari, Laterza, 2016, in particolare là dove ha insistito sul ripensamento di tale principio in un contesto almeno europeo, quale strada da percorrere per evitare la frammentazione sociale. Si veda anche, con specifico riferimento alla correlazione tra principio di solidarietà e protezione dei dati personali F. BRAVO, *Il principio di solidarietà in materia di protezione dei dati personali nelle decisioni del Garante e della Corte di Cassazione*, in *Contratto e*

aspetti quali la connettività ad Internet e l'*open access*, l'educazione digitale e la promozione di adeguati *digital skills*, il diritto alla fruizione di servizi pubblici in ambiente digitale, incluso quelli relativi all'assistenza sanitaria, ma anche alla disconnessione nel caso di lavoro *online* per poter godere del giusto equilibrio con le esigenze della vita privata<sup>59</sup>. Ritorna qui, nell'ordinamento europeo, l'idea di Stefano Rodotà espressa con la già richiamata proposta di inserimento dell'art. 21-*bis* nella nostra Carta costituzionale, che prevedeva, per «tutti» un «eguale diritto» di *accesso ad Internet*, «in condizione di parità, con modalità tecnologicamente adeguate» e rimozione di «ogni ostacolo di ordine economico e sociale». S'è trattato, com'è noto, di una proposta che non ha portato, a livello nazionale, ad alcuna modifica sul piano normativo, ma che ora, per via delle scelte dell'UE, sembra destinata ad entrare con forza nell'ordinamento europeo, attraverso una progressiva formalizzazione dei nuovi “fondamentali” diritti e principi digitali.

Si consideri che nel *Chapter II* della Dichiarazione ora in esame, alla statuizione (principio) di carattere generale sopra trascritta fanno se-

---

*impresa*, 2023, 2, 405-441; F. BRAVO, *Il principio di solidarietà tra data protection e data governance*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2023, 3, 481 ss.; nonché, F. BRAVO, *Il principio di solidarietà*, in F. BRAVO (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. Vol. 1. Principi*, cit., 541 ss.

<sup>59</sup> Si noti, nella *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, la grande estensione del concetto di solidarietà, con riferimento al quale la tecnologia diviene strumento idoneo a perseguirla. L'ordinamento europeo, proprio sul *principio di solidarietà*, ha percorso recentemente strade innovative anche in materia di *protezione dei dati personali*, introducendo una specifica disciplina sul *Data Altruism* nel Reg. UE 868/2022, noto come *Data Governance Act*, al cui art. 2, par. 1, n. 16, viene così definito: «*'data altruism' means the voluntary sharing of data on the basis of the consent of data subjects to process personal data pertaining to them, or permissions of data holders to allow the use of their non-personal data without seeking or receiving a reward that goes beyond compensation related to the costs that they incur where they make their data available for objectives of general interest as provided for in national law, where applicable, such as healthcare, combating climate change, improving mobility, facilitating the development, production and dissemination of official statistics, improving the provision of public services, public policy making or scientific research purposes in the general interest.*».

guito ulteriori statuizioni, dedicate rispettivamente ai seguenti aspetti: (a) *Connettivity*; (b) *Digital education, training and skills*; (c) *Fair and just working conditions*; (d) *Digital public services online*.

La (a) connettività, come presupposto tecnico del diritto di accesso al mondo digitale, è condizione necessaria per poter godere dei “nuovi diritti e principi digitali”. È anche indispensabile al fine di non essere escluso dalla vita sociale, economica e democratica che sta andando verso la transizione digitale. Con riguardo ad essa la *Declaration* statuisce che «*Everyone, everywhere in the EU, should have access to affordable and high-speed digital connectivity*».

Quanto al secondo aspetto, relativo (b) all’istruzione, alla formazione e alle competenze digitali, la Dichiarazione prevede che «*Everyone has the right to education, training and lifelong learning and should be able to acquire all basic and advanced digital skills*», mentre, con riguardo alle (c) condizioni di lavoro giuste ed eque, si afferma che «*Everyone has the right to fair, just, healthy and safe working conditions and appropriate protection in the digital environment as in the physical work place, regardless of their employment status, modality or duration*».

*Trade unions and employers’ organisations play an important role in the digital transformation, particularly in relation to the definition of fair and just working conditions, including with regard to the use of digital tools at work*».

Per l’ultimo aspetto, relativo ai (d) servizi pubblici digitali *online*, il *Chapter II* della Dichiarazione prevede infine che «*Everyone should have access to all key public services online across the EU. Nobody is to be asked to provide data more often than necessary when accessing and using digital public services*». La transizione al digitale comporta il trasferimento *online* dei servizi pubblici, ai quali deve essere assicurato l’accesso, almeno a tutti quelli essenziali. Qui il diritto di accesso ai servizi digitali è affiancato dal principio di minimizzazione dei dati, già previsto nel GDPR, ma qui declinato con differente sfumatura, visto che riguarda non gli aspetti qualitativi o quantitativi dei dati, ma la reiterazione temporale della richiesta dei dati medesimi al fine di accedere ai servizi in questione.

Ciascuna di tali statuizioni di principio, sia quella di portata più generale relativa a “Solidarietà e inclusione”, sia quelle più specifiche

concernenti i diversi quattro aspetti poc'anzi richiamati, sono seguite da dichiarazioni di impegno, in via programmatica.

Quanto al principio di *Solidarity and inclusion*, nella sua statuizione di portata più ampia, viene ribadito l'impegno: (i) ad assicurare che le soluzioni tecnologiche siano progettate, sviluppate, diffuse e utilizzate nel rispetto dei diritti fondamentali e in modo tale da consentire l'esercizio di tali diritti e da promuovere la solidarietà e l'inclusione, (ii) a promuovere una trasformazione digitale «*that leaves nobody behind*» e che sia pertanto inclusiva nei confronti di tutti, promuovendo la diversità culturale e linguistica, realizzando la parità di genere e l'inclusione anche nei confronti di persone svantaggiate come gli anziani, le persone che vivono nelle zone rurali, le persone con disabilità, quelle emarginate, quelle vulnerabili o prive di diritti o privilegi («*disenfranchised peoples*»), oltre che di coloro che agiscono per proprio conto e non hanno soggetti che, in posizione di forza, possano rappresentarli nel rivendicare o nell'esercitare i propri diritti o nel pretenderne l'applicazione; (ii) a sviluppare *frameworks* adeguati affinché tutti gli attori del mercato, che traggono vantaggio dalla trasformazione digitale, si facciano carico delle proprie responsabilità sociali e contribuiscano in modo equo e proporzionato ai costi relativi a beni pubblici, servizi pubblici e infrastrutture pubbliche, a beneficio di tutti coloro che vivono nell'UE.

Lo sforzo programmatico per realizzare la (a) *Connectivity* viene invece tradotto nell'impegno (i) ad assicurare l'accesso ad una connettività di elevata qualità, con la disponibilità d un accesso ad Internet, per ogni persona nell'UE, comprese quelle con basso reddito, nonché (ii) a proteggere e promuovere una rete Internet neutra e aperta, in cui contenuti, servizi e applicazioni non siano bloccati o degradati ingiustificatamente.

Quanto a (b) *Digital education, training and skills*, l'impegno indicato in via programmatica nella Dichiarazione è rivolto a: (i) promuovere un'istruzione e una formazione digitali di elevata qualità, anche al fine di colmare il divario digitale di venire; (ii) supportare gli sforzi volti a consentire a tutti i discenti e docenti di acquisire e condividere le capacità e le competenze digitali necessarie, inclusa l'alfabetizzazione me-

diatica e il pensiero critico, per partecipare attivamente all'economia, alla società e ai processi democratici; (iii) promuovere e sostenere gli sforzi volti a dotare tutti gli istituti di istruzione e di formazione di connettività, infrastrutture e strumenti digitali; (iv) dare a tutti la possibilità di adattarsi ai cambiamenti introdotti dalla digitalizzazione del lavoro, attraverso il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale.

Quanto alle (c) *Fair and just working conditions*, in via programmatica la *Declaration* prevede di declinare il principio di solidarietà e di inclusione, in primo luogo, tramite l'impegno ad (i) assicurare a tutti la facoltà di disconnettersi e di godere di adeguate garanzie per un soddisfacente equilibrio tra lavoro e vita privata nell'ambiente digitale, nonché a (ii) garantire che, nell'ambiente lavorativo, la salute fisica e mentale dei lavoratori non sia in alcun modo messa a rischio e che (iii) siano comunque rispettati i diritti fondamentali dei lavoratori nell'ambiente digitale, incluso il diritto al rispetto della vita privata, il diritto di associazione, il diritto di contrattazione e azione collettiva, nonché la protezione dalla sorveglianza illecita e ingiustificata. Ulteriori specifici impegni riguardano le frontiere dell'intelligenza artificiale: su tale fronte le istituzioni europee intendono (iv) garantire che l'utilizzo dell'IA sul luogo di lavoro sia trasparente e segua un approccio basato sul rischio e che sia sempre accompagnata da adeguate misure di prevenzione per mantenere l'ambiente lavorativo sano e sicuro; altro impegno mira a (v) garantire la sorveglianza umana nelle decisioni importanti che interessano i lavoratori e il diritto di questi ultimi ad essere informati «del fatto di stare interagendo con sistemi di intelligenza artificiale»<sup>60</sup>.

Infine, la sezione programmatica del *Chapter II*, dedicata a (d) *Digital public services online*, mira ad assicurare "solidarietà e inclusione" in tale specifico settore attraverso l'impegno della Commissione europea, del Parlamento e del Consiglio ad: (i) assicurare che a tutti coloro

---

<sup>60</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit., Chapter II, 6, lett. e), vers. in italiano.

che vivono nell'UE sia offerta la possibilità di utilizzare un'identità digitale accessibile, volontaria, sicura e affidabile che consenta di accedere a una vasta gamma di servizi *online*; (ii) assicurare accessibilità e riutilizzo di una vasta gamma di informazioni della pubblica amministrazione; (iii) agevolare e sostenere un accesso continuo, sicuro e interoperabile ai servizi pubblici digitali concepiti per soddisfare le esigenze delle persone in modo efficiente, incluso i servizi sanitari e assistenziali digitali, con particolare riferimento anche alle cartelle cliniche elettroniche.

#### 5.6. *Libertà di scelta (interazioni con algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale, un ambiente online equo)*

Il terzo *Digital Principle* è relativo alla «*Freedom of Choice*» nel contesto digitale, con riferimento alla quale la Commissione, nel documento illustrativo che accompagna la Dichiarazione, afferma che «*People should benefit from a fair online environment, be safe from illegal and harmful content, and be empowered when they interact with new and evolving technologies like artificial intelligence*»<sup>61</sup> e che «*People should be empowered to make their own, informed choice online*»<sup>62</sup>. Tale principio mira ad arginare anche le possibili discriminazioni o altri possibili effetti pregiudizievoli che possono aversi in caso di esposizione a trattamenti basati su algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale. La libertà di scelta, incluso quella di autodeterminazione, poggia spesso sull'esigenza di trasparenza dei sistemi algoritmici o automatizzati, a cui la persona si trova esposta, ma la trasparenza, di per sé, in molti casi non è risolutiva. Il principio in esame viene inteso in maniera più ampia, volendo assicurare, con esso, le esigenze di tutela della persona anche a prescindere dalla trasparenza medesima, in una visione marcatamente antropocentrica. Così, l'applicazione di tale principio imporrebbe, tra l'altro, che i sistemi algoritmici

---

<sup>61</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, cit.

<sup>62</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, cit.

siano basati «on suitable datasets to avoid unlawful discrimination and enable human supervision of outcomes affecting people»<sup>63</sup> e che le tecnologie particolarmente avanzate, «such as algorithms and artificial intelligence are not used to predetermine people's choices, for examples regarding health, education, employment, and their private lives»<sup>64</sup>. Inoltre, tale principio è correlato alle esigenze di salvaguardia della concorrenza e del mercato, giacché «Freedom of choice also includes being free to choose which online services we use, based on objective, transparent and reliable information This in turn involves making sure everyone is empowered to compete and innovate in the digital world»<sup>65</sup>. La Commissione mostra di voler far larga applicazione di tale principio, giacché include anche l'esigenza di garantire «a safe, secure and fair online environment where fundamental rights are protected, and responsibilities of platforms, especially large players and gatekeepers, are well defined»<sup>66</sup>.

Nel testo della *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade* il principio di «Freedom of choice» viene affermato nel *Chapter III*, immediatamente suddiviso in due sezioni: la prima dedicata a «Interactions with algorithms and artificial intelligence systems», la seconda a «A fair online environment». Ciascuna delle due sezioni contiene le statuizioni generali di principio, seguite da dichiarazioni di impegno in via programmatica.

Nella sezione dedicata alle “Interazioni con algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale” i principi statuiti nella Dichiarazione prevedono, in primo luogo, che l'IA «should serve as a tool for people, with the ultimate aim of increasing human well-being» e che, conseguentemente, «Everyone should be empowered to benefit from the advantages of artificial intelligence systems including by making their own, informed choices in the digital environment, while being protected against risks and harm to one's health, safety and fundamental rights».

Correlativamente a tali principi viene previsto, in via programma-

---

<sup>63</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, cit.

<sup>64</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, cit.

<sup>65</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, cit.

<sup>66</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, cit.

tica, l'impegno a (i) promuovere sistemi di IA antropocentrici, affidabili ed etici nell'intero corso del loro sviluppo, della loro diffusione e del loro utilizzo, in aderenza ai valori dell'UE, (ii) assicurare un adeguato livello di trasparenza in relazione all'uso degli algoritmi e all'IA, facendo in modo che le persone che interagiscono con essi siano autonomi e responsabili ed informati; (iii) assicurare che i sistemi algoritmici siano basati su insieme di dati (*datasets*) adeguati ad evitare discriminazione illeciti e consentano la supervisione umana di tutti i risultati che abbiano effetti sulla sicurezza delle persone e sui loro diritti fondamentali; (iv) assicurare che le tecnologie, in particolare quelle di IA, non siano usate per pregiudicare le scelte delle persone, ad esempio con riguardo alla salute, all'istruzione, all'occupazione lavorativa o professionale e alla loro vita privata; (v) prevedere garanzie e adottare misure adeguate, incluso la promozione di *standards* affidabili, per assicurare che in ogni momento i sistemi digitali e di IA siano sicuri e vengano usati nel pieno rispetto dei diritti fondamentali delle persone; (vi) adottare misure volte a garantire che la ricerca sull'IA rispetti i più elevati principi etici ed il diritto dell'UE applicabile a tali tecnologie.

Le tecniche di tutela sono qui mutate dalla disciplina in materia di protezione dei dati personali, riecheggiando, quanto a trasparenza e diritto all'intervento umano, il sistema di protezione vantato dall'interessato nei confronti dei trattamenti automatizzati adottati al fine di prendere decisioni algoritmiche, sancito all'art. 22 GDPR.

Con riguardo alla trasparenza, in funzione dell'esercizio di scelte consapevoli in materia di algoritmi e intelligenza artificiale, va però rimarcato che il sistema di protezione auspicabile non può basarsi solamente sul principio di autodeterminazione, sia perché non è sempre possibile veicolare un livello di trasparenza adeguato, in quanto spesso le modalità di funzionamento dei sistemi basati sull'IA – soprattutto in caso di autoapprendimento – non è comprensibile a priori, né a chi ha realizzato il sistema di intelligenza artificiale, né a chi se ne serve; sia perché, anche qualora la trasparenza fosse sufficientemente veicolabile nei confronti dell'interessato, potrebbe non essere facilmente comprensibile il *set* informativo comunicato al soggetto esposto al

trattamento algoritmico. Occorre dunque affiancare a tali sistemi ulteriori meccanismi di protezione di *public enforcement*, volti a garantire obblighi di sicurezza e di garanzia sulla base di parametri predefiniti a livello normativo o con specifici provvedimenti da parte di *authorities* di settore, da sottoporre a controllo da parte di queste ultime, indipendentemente dalle scelte dell'interessato in ordine all'adesione alla soluzione tecnologica nei cui confronti è esposto.

Quanto alla sezione dedicata a “Un ambiente digitale equo”, il *Chapter III* della Dichiarazione contempla le affermazioni di principio secondo cui «*Everyone should be able to effectively and freely choose which online services to use, based on objective, transparent, easily accessible and reliable information. Everyone should have the possibility to compete fairly and innovate in the digital environment*», con l'ulteriore precisazione che «*This should also benefit businesses, including SMEs*».

La libera determinazione è intesa, dunque, non solo in favore del destinatario delle tecnologie e dei servizi digitali, ma anche in favore di chi tali tecnologie le propone per competere sul mercato e, sotto tale profilo, finisce per toccare aspetti tipicamente riferibili all'autonomia privata e alla libertà di impresa e, per quanto attiene ad una sua più specifica declinazione, al diritto a trattare dati personali<sup>67</sup>.

A livello programmatico la dichiarazione di tale principio è accompagnata dall'impegno istituzionale di (i) assicurare un ambiente digitale sicuro e protetto, basato sulla concorrenza leale, in cui siano tutelati i diritti fondamentali, siano garantiti i diritti degli utenti e dei consumatori nel mercato unico digitale e siano ben definite le responsabilità delle piattaforme, con particolare riferimento ai grandi *players* e ai *gatekeepers*. Un ulteriore impegno rimarcato nella Dichiarazione con riguardo all'ambiente digitale equo è quello volto a (ii) promuovere l'interoperabilità, la trasparenza le tecnologie aperte e gli standard aperti, quale modo per rafforzare ulteriormente la fiducia nella tecnologia e la capacità dei consumatori di compiere scelte autonome e informate.

---

<sup>67</sup> F. BRAVO, *Il “diritto” a trattare dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, cit.

### 5.7. Partecipazione allo spazio pubblico digitale

Con il quarto principio, dedicato alla «*Participation in the Digital Public Space*», a cui è dedicato il *Chapter IV* della Dichiarazione, si prevede, in maniera articolata, che «*Everyone should have access to a trustworthy, diverse and multilingual digital environment. Access to diverse content contributes to a pluralistic public debate and effective participation in democracy in a non-discriminatory manner.*

*Everyone has the right to freedom of expression and information, as well as freedom of assembly and of association in the digital environment.*

*Everyone should be able to access information on who owns or controls the media services they are using.*

*Online platforms, particularly very large online platforms, should support free democratic debate online. Given the role of their services in shaping public opinion and discourse, very large online platforms should mitigate the risks stemming from the functioning and use of their services, including in relation to misinformation and disinformation campaigns, and protect freedom of expression.*

In tale ambito la tutela mira a salvaguardare lo “spazio pubblico digitale” sia come ambiente per realizzare la partecipazione e il coinvolgimento alla vita democratica di una comunità, sia come ambiente necessario per assicurare altri diritti e libertà fondamentali correlati, quali la «*freedom of expression and information*». V'è una evidente correlazione tra di essi: lo spazio digitale è il luogo in cui il pensiero e le opinioni possono formarsi, attraverso la possibilità della condivisione e del confronto, nonché attraverso il reperimento delle informazioni utili a formare i propri convincimenti ed è altresì il luogo in cui le proprie opinioni e il proprio pensiero, una volta formatosi, possa essere efficacemente veicolato a terzi, nelle forme tipiche della libertà di espressione e di informazione.

Si tratta però di attività che sono rese possibili dalla necessaria intermediazione delle piattaforme, che accentrano poteri enormi, non solo sul piano delle facoltà e delle libertà individuali, ma anche su quelle di tenuta degli assetti democratici. È anche in considerazione di tali aspetti che il *Digital (Right and) Principle* in questione è stato consacrato nel testo della Dichiarazione. Il principio interviene in realtà in

una direzione già solcata a livello normativo, rinvenendosi tracce in tal senso nei recenti regolamenti con cui si è inteso disciplinare la transizione al digitale e ad altri emanandi provvedimento normativi nel settore tecnologico, con una produzione ormai torrenziale da parte dell'UE<sup>68</sup>.

A livello programmatico viene previsto l'impegno della Commissione europea, del Parlamento e del Consiglio a (i) continuare a salvaguardare tutti i diritti fondamentali *online*, in particolare la libertà di espressione e di informazione, che ricomprendere la libertà e il pluralismo dei *media*; (ii) supportare lo sviluppo e l'ottimale utilizzo delle tecnologie digitali per stimolare il coinvolgimento dei cittadini e la partecipazione democratica; (iii) adottare misure proporzionate per contrastare tutte le forme di contenuti illegali, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, compreso il diritto alla libertà di espressione e di informazione, senza imporre obblighi generali di sorveglianza o forme di censura; (iv) creare un ambiente digitale dove le persone sono protette contro la disinformazione, la manipolazione delle informazioni e altre forme di contenuti dannosi, incluso molestie e violenza di genere; (v) sostenere l'accesso effettivo a contenuti digitali che rispecchino la diversità culturale e linguistica dell'UE; (vi) rafforzare nelle persone l'autonomia e la capacità di compiere scelte libere e specifiche, limitando altresì lo sfruttamento delle vulnerabilità e dei pregiudizi, in particolare quelli generati da forme di pubblicità mirata<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Cfr., *ex multis*, il Reg. UE 2022/206, relativo a un mercato unico dei servizi digitali (*Digital Services Act*), nonché il Reg. UE 2022/1925, relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (*Digital Markets Act*). Si veda anche il Reg. UE 2019/1150, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione *online*.

<sup>69</sup> Il tema è avvertito anche sul fronte delle scelte elettorali, politiche e referendarie. In materia, anche per quanto attiene agli interventi normativi dell'UE, cfr. D. SBORLINI, *Profilazione elettorale e protezione dei dati personali: prospettive di soluzione in ambito europeo*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2022, 6, 1173 ss.

5.8. *Sicurezza, protezione ed empowerment (un ambiente digitale sicuro, protetto e tutelato, vita privata e controllo individuale sui dati, protezione dei bambini e dei giovani e conferimento di maggiore autonomia e responsabilità nell'ambiente digitale)*

Il quinto principio, «*Safety, security and empowerment*», viene declinato nel *Chapter V* della Dichiarazione in parola con statuizioni articolate in tre distinte sessioni: la prima intitolata «*A protected, safe and secure digital environment*», la seconda intitolata «*Privacy and individual control over data*» e la terza intitolata invece «*Protection and empowerment of children and young people in the digital environment*»<sup>70</sup>.

All'interno della sessione dedicata a “un ambiente digitale sicuro, protetto e tutelato”, la Dichiarazione contiene la statuizione del principio secondo cui «*Everyone should have access to digital technologies, products and services that are by design safe, secure, and privacy-protective, resulting in a high level of confidentiality, integrity, availability and authenticity of the information processed*». V'è qui un chiaro riferimento ai principi di sicurezza e di *privacy by design* enucleati da tempo nell'ambito della disciplina normativa in materia di protezione dei dati personali.

L'impegno affermato in via programmatica, corrispondente a tale statuizione di principio, è quello di (i) adottare ulteriori misure per promuovere la tracciabilità dei prodotti e assicurare che nel mercato unico digitale siano offerti solo prodotti sicuri e conformi alla normativa dell'UE, (ii) proteggere gli interessi delle persone, delle imprese e delle pubbliche istituzioni dai rischi di cibersicurezza e dalla criminalità informativa, compreso e violazioni di dati (*data breaches*), che in realtà hanno un'accezione più ampia, potendo essere ricollegate anche a violazione di dati personali non riconducibili a fenomeni criminosi, ma che comportino comunque una perdita o una distruzione dolosa o

---

<sup>70</sup> La traduzione italiana del *Chapter V* è stata resa, a livello istituzionale, con una maggiore esplicitazione del termine «*empowerment*», nel senso di seguito specificato: «Capitolo V: sicurezza, protezione e conferimento di maggiore autonomia e responsabilità».

accidentale dei dati, una compromissione della riservatezza, con apprensione di dati da parte di soggetti non autorizzati o una mancanza di disponibilità dei dati personali qualora sia invece necessario procedere al loro trattamento. La Dichiarazione include poi in tale ambito anche la protezione dell'identità digitale contro il "furto" o la "manipolazione" dell'identità, nonché i requisiti di cibersicurezza per i prodotti connessi, immessi sul mercato unico; (iii) contrastare e far valere le responsabilità di quanti cerchino di minare la sicurezza *online* e l'integrità dell'ambiente *digitale* all'interno dell'UE e di quanti promuovano la violenza e l'odio attraverso gli strumenti digitali.

Nella sezione dedicata a "Vita privata (*privacy*) e controllo individuale sui dati", invece, si trova esplicitato che «*Everyone has the right to privacy and to the protection of their personal data. The latter right includes the control by individuals on how their personal data are used and with whom they are shared.*

*Everyone has the right to the confidentiality of their communications and the information on their electronic devices, and not to be subjected to unlawful online surveillance, unlawful pervasive tracking or interception measures.*

*Everyone should be able to determine their digital legacy, and decide what happens with their personal accounts and information that concerns them after their death».*

Si ha, qui, una insistenza sul diritto alla protezione dei dati personali, nei suoi molteplici aspetti, già abbondantemente esplorati dalla disciplina di settore, con particolare riguardo all'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dal GDPR. Si trovano però ulteriori specificazioni, sia con riguardo alla tutela esercitabile anche nei confronti delle comunicazioni e delle informazioni che facciano uso dei propri dispositivi elettronici, sia con riguardo al diritto a non essere sottoposti ad un'illecita attività di sorveglianza o di intercettazione *online*. L'ultima parte delle statuizioni di principio sopra riportate hanno invece una portata additiva rispetto alla disciplina europea in tema di *data protection*, che esclude dall'ambito applicativo i dati relative a persone decedute. Nel nostro ordinamento trovano una specifica e limitata disciplina, contenuta nel codice della *privacy* a seguito della novelazione avutasi in forza della riforma del 2018, ad opera del d.lgs. 101/

2018, ma nel testo della Dichiarazione si va decisamente ben oltre, affermandosi il diritto alla *digital legacy*, non considerato nell'impianto del GDPR.

Anche la declamazione dei *rights and principles* di tale sezione viene accompagnata dalla formulazione di specifici impegni in via programmatica, che tuttavia appaiono riduttivi nel complesso, soprattutto nella parte in cui trascura la *digital legacy*. L'attenzione viene posta sull'impegno a (i) garantire che ogni persona abbia un controllo effettivo sui propri dati personali e non personali, in linea con la disciplina europea in materia di protezione dei dati personali e con le altre discipline pertinenti (si pensi al *Data Governance Act*, Reg. UE 868/2022), (ii) garantire l'effettiva possibilità per gli individui di trasferire facilmente i propri dati personali e non personali tra diversi servizi digitali, in linea con i diritti di portabilità già previsto nel GDPR, esteso anche ai dati non personali (secondo l'approccio volto a favorire il riuso dei dati, ampiamente rimarcato nel *Data Governance Act*), (iii) proteggere efficacemente le comunicazioni dall'accesso non autorizzato di terzi, (iv) vietare l'identificazione illecita e la conservazione illecita delle registrazioni delle attività svolte *online*.

Nella terza sezione del *Chapter V*, dedicata alla protezione dei bambini e dei e al conferimento di una loro maggiore autonomia e responsabilità nell'ambiente digitale, la Dichiarazione statuisce che «*Children and young people should be empowered to make safe and informed choices and express their creativity in the digital environment.*

*Age-appropriate materials should improve experiences, well-being and participation of children and young people in the digital environment.*

*Specific attention should be paid to the right of children and young people to be protected from all crimes, committed via or facilitated through digital technologies».*

Si tratta di aspetti particolarmente delicati, in quanto il livello di partecipazione all'ambiente digitale di giovani e bambini deve essere accompagnato da un adeguato regime di sicurezza, con standard di maggiore severità per la loro tutela, e rapportato in ogni caso alla capacità di agire prevista nei regimi giuridici degli Stati membri, evitando che, nell'ambiente digitale, venga scavalcata la funzione di chi esercita la responsabilità genitoriale sui minori.

L'impegno affermato nella dichiarazione, con riguardo ai principi individuati in tale sezione, è, innanzitutto, quello di (i) offrire a tutti i bambini e i giovani le opportunità per acquisire le necessarie capacità e competenze per navigare e interagire nell'ambiente digitale in modo attivo e sicuro e per compiere scelte informate, ad iniziare dall'alfabetizzazione mediatica e dallo sviluppo del pensiero critico. Gli ulteriori impegni mirano poi a (ii) promuovere esperienze positive per i bambini e per i giovani, in un ambiente digitale sicuro e adeguato alla loro età, nonché a proteggerli sia (iii) dai contenuti nocivi e illegali, dallo sfruttamento, dalla manipolazione e dagli abusi online, impedendo che lo spazio digitale sia utilizzato per commettere o facilitare reati a loro danno, sia (iv) dal tracciamento, dalla profilazione e dal *targeting* illegali, in particolare a fini commerciali. Ulteriore significativo impegno delle istituzioni europee in tale direzione mira al (v) coinvolgimento dei bambini e dei giovani nell'elaborazione delle politiche digitali che li riguardano, facendo sì che l'ambiente digitale sia ideato e sviluppato sempre più tenendo conto anche delle loro necessità, delle loro caratteristiche e delle loro aspettative.

Nel complesso l'elaborazione del *Digital Principle* di cui al *Chapter V* è, dunque, ricco di sfumature. Se, da un lato, la sicurezza, la protezione dell'ambiente digitale e l'*empowerment* sono funzionali alle esigenze di tutela della persona e dei propri diritti e libertà fondamentali, dall'altro lato sono anche preordinate alla realizzazione di spazi in cui si sviluppa la socialità e l'economia, dando luogo ad aggregazioni sociali e a mercati. In questa prospettiva, la sicurezza dell'ambiente digitale è anche il presupposto per lo sviluppo della personalità individuale, per la realizzazione delle dinamiche sociali e dei processi democratici, ma anche per lo sviluppo e lo svolgersi dei nuovi mercati digitali, che proprio sui dati personali poggiano – ora più che mai – le loro solide basi.

### 5.9. *Sostenibilità*

Il sesto ed ultimo principio, individuato nel *Chapter VI* della Dichiarazione, è invece incentrato sulla «*Sustainability*». Con riguardo ad esso la Commissione, nel documento che accompagna la (proposta di) di-

chiarazione, ha avuto modo di rimarcare che «*Digital devices should support sustainability and the green transition. People need to know about the environmental impact and energy consumption of their devices. (...) The digital and green transitions are closely linked. While digital technologies offer many solutions for climate change, we must ensure they do not contribute to the problem themselves. Digital products and services should be designed, produced, and disposed of in a way that reduces their impact on the environment and society. There should also be more information regarding the environmental impact and energy consumption of such services*»<sup>71</sup>.

Nel testo definitivo della Dichiarazione, il principio di sostenibilità viene affermato con due statuizioni. Nella prima, di carattere oggettivo, si ribadisce che «*To avoid significant harm to the environment, and to promote a circular economy, digital products and services should be designed, produced, used, repaired, recycled and disposed of in a way that mitigates their negative impact on the environment and society and avoids premature obsolescence*». Con la seconda, di carattere soggettivo perché mira alla possibilità di esercizio di scelte responsabili nei confronti dell'ambiente, si afferma invece che «*Everyone should have access to accurate, easy-to-understand information on the environmental impact and energy consumption of digital products and services, their reparability and lifetime, allowing them to make responsible choices*».

In via programmatica si prevede, in corrispondenza di tale principio, che la Commissione europea, il Parlamento e il Consiglio si impegnino a: (i) favorire lo sviluppo e l'uso di tecnologie digitali sostenibili, che abbiano un impatto negativo minimo sulla società e sull'ambiente; (ii) incentivare scelte di consumo e modelli aziendali sostenibili e promuovere un comportamento sostenibile e responsabile delle imprese lungo tutte le catene globali del valore dei prodotti e dei servizi digitali, anche per contrastare il lavoro forzato (*forced labour*); (iii) promuovere lo sviluppo, la diffusione e l'uso attivo di tecnologie digitali innovative, che abbiano un impatto positivo sull'ambiente e sul clima, al fine di accelerare la c.d. transizione verde (*green transition*); ad, infine,

---

<sup>71</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *European Digital Rights and Principles*, cit.

(iv) promuovere norme e marchi di sostenibilità per i prodotti e i servizi digitali.

## 6. *Una lettura circolare: dai Digital Principles ai principi in materia di protezione dei dati personali*

### 6.1. *La circolarità del discorso*

Dal discorso finora condotto si possono tracciare alcune considerazioni conclusive, che si collocano in un percorso di riflessione connotato da una certa circolarità: muovendo dai principi in materia di protezione dei dati personali, l'indagine ha allargato i propri orizzonti ai nuovi principi elaborati nel mondo digitale, ma, come si vedrà, finisce poi per ritornare nuovamente ai principi rilevanti in materia di dati personali, che costituiscono il punto di partenza e di arrivo del ragionamento che si sta conducendo.

Nell'ambito di questo ragionamento circolare, mi preme condividere alcune riflessioni, emergenti dal quadro finora delineato.

### 6.2. *Verso una "costituzionalizzazione" dei nuovi diritti e principi digitali*

In primo luogo mi pare evidente che si sia aperta la strada che porta all'effettiva "costituzionalizzazione", a livello europeo, dei nuovi diritti e principi digitali<sup>72</sup>. Emerge la lungimiranza del pensiero di Stefa-

---

<sup>72</sup> A tal riguardo si veda, ancora una volta, S. RODOTÀ, *Una Costituzione per Internet?*, cit., 348 ss., per il quale «Cimentarsi con il problema della "costituzione di Internet", del modo complessivo in cui la tecnologia incontra il tema delle libertà e istituisce lo spazio politico, significa proprio fare i conti con processi reali. Le trasformazioni determinate dalla tecnologia possono essere comprese, e governate, solo se si è capaci di mettere a punto strumenti "prospettici", e se questo avviene ridefinendo i principi fondativi delle libertà individuali e collettive». Si tratta di una «(...) questione che riguarda non più la sola forma o procedura di una *costituzione per Internet*, ma pure i suoi *contenuti*. Qui *s'intrecciano finalità d'ordine generale, veri e propri principi di*

no Rodotà. A distanza di molti anni dall'auspicata *Internet Bill of Rights* si è avuto il riconoscimento istituzionale della necessità di una “riscrittura” dei valori e dei principi applicabili ad Internet, prima con la nostrana Dichiarazione dei diritti di Internet, fatta propria dalla Camera dei Deputati, poi con la *European Declaration on Digital Rights and Principles*, promossa nel gennaio del 2022 dalla Commissione europea, de-

---

*rettivi, con la loro traduzione in specifici diritti.* Se, ad esempio, si muove dalla constatazione che Internet rappresenta il più largo spazio pubblico che l'umanità abbia conosciuto, la salvaguardia di questa sua “natura” implica l'irriducibilità alla dimensione sempre più assorbente del mercato, che vuol dire non solo un generico riconoscimento della *libertà in rete*, ma la concreta possibilità di esercitare “*virtù civiche*”, dunque di dar corpo ad una *cittadinanza attiva*; di far sì che Internet rimanga una risorsa per la *democrazia* e non la forma congeniale ai nuovi populismi; di praticare forme economiche riconducibili alla logica del dono. Da qui la necessità di salvaguardare la *neutralità della rete*, anche come antidoto a ogni forma di censura e il suo potenziale “generativo”, dunque l'effettiva sua capacità di produrre innovazione. Da qui la necessità di considerare l'*accesso a Internet* come un *diritto fondamentale della persona*, secondo una *linea costituzionale* che si ritrova in dichiarazioni del Parlamento europeo e del Consiglio d'Europa, in iniziative di Stati come la Finlandia, nel piano del Presidente Obama sul servizio universale. Ma il riconoscimento dell'accesso non può divenire una chiave che apre una stanza vuota: da qui la necessità di considerare la *conoscenza come bene pubblico globale*, non solo rivedendo categorie tradizionali come quelle del brevetto e del diritto d'autore, ma evitando fenomeni di “chiusura” rispetto a questo *common*, che caratterizza appunto la nostra società come quella “della conoscenza”, trasformando in risorsa scarsa un bene comune suscettibile della più larga utilizzabilità. Da qui la necessità di una *tutela dinamica dei dati personali*, nel senso che la garanzia non può essere soltanto quella tradizionale e statica relativa alla riservatezza, ma deve divenire *componente essenziale della cittadinanza digitale e della libera costruzione dell'identità* (considerando, per esempio, il diritto di anonimato, particolarmente rilevante nel caso del dissidente politico, e il diritto all'oblio), *passando così dal riconoscimento dell'autodeterminazione informativa ad una effettiva redistribuzione del potere in rete*. Tutto questo, ovviamente, deve essere considerato nella prospettiva della destrutturazione/ricostruzione del rapporto tra sfera pubblica e sfera privata. E proprio riflettendo su Internet possono essere individuate le vie di un *costituzionalismo globale* possibile, non affidato a una *vertical domestication*, con norme sovrastatali incorporate nei diritti statuali, né semplicemente translocale. Dunque una costruzione del diritto per espansione, orizzontale, un insieme di ordini giuridici correlati, quasi una costituzione infinita» (*Ibidem*).

stinata ad essere adottata congiuntamente dalla Commissione medesima, dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

La parziale battuta d'arresto nei confronti di quanto auspicava Stefano Rodotà, registratasi con il mancato accoglimento della proposta di modifica della Costituzione italiana con la quale si voleva l'introduzione dell'art. 21-*bis* (su cui s'è riferito *supra*), pare destinata a essere superata attraverso il formale riconoscimento dei diritti e dei principi digitali con la Dichiarazione del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione europea, la cui pubblicazione in G.U.U.E., avvenuta a gennaio 2023, costituisce senz'altro una tappa importante per la progressiva "costituzionalizzazione" dei nuovi principi e diritti fondamentali. Ed è proprio questo un aspetto decisivo: la visione dichiaratamente antropocentrica voluta dall'UE per lo sviluppo dell'ambiente digitale in Europa reclama un approccio deciso, volto a ripensare i diritti, le libertà e i principi fondamentali nel mondo digitale, su cui si innervano oggi le relazioni sociali ed economiche. Ciò porterà alla inevitabile "costituzionalizzazione" dei nuovi *Digital Rights and Principles*, con cui dovremo misurare l'intero sistema normativo<sup>73</sup>.

Per la verità nella Dichiarazione, al punto n. 10 del Preambolo, si trova affermato che essa «ha *natura dichiarativa* e, in quanto tale, *non incide sul contenuto delle norme giuridiche o sulla loro applicazione*». Al tempo viene però rimarcato che la Dichiarazione «si basa segnatamente sul diritto primario dell'UE, in particolare sul trattato sull'Unione eu-

---

<sup>73</sup> La dottrina giuspubblicistica ha affermato la natura "costituzionale" dei nuovi diritti, anche ove non formalizzati in un testo scritto, ma evincibili in via interpretativa: «Emergono, infatti, dalla coscienza sociale, e a seguito dello sviluppo tecnologico, dei "nuovi diritti", i quali, sebbene non godano di un loro esplicito riconoscimento normativo, hanno un forte e chiaro "tono costituzionale", che li collocano, implicitamente, all'interno della costituzione, riservando all'interprete il compito di estrapolarli da essa. (...) La sfida che nel Ventunesimo secolo attende il costituzionalismo è, prevalentemente, quella riferita alla tecnologia, ovvero come dare forza e protezione ai diritti di libertà dell'individuo in un contesto sociale profondamente mutato dall'innovazione tecnologica e i suoi derivati in punto di diritto». Così T.E. FROSINI, *Il costituzionalismo nella società tecnologica*, cit., 465 s.

ropea, sul trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sulla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nonché sul diritto derivato e sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea», con l'ulteriore significativa precisazione che essa «trae inoltre spunto dal pilastro europeo dei diritti sociali e lo integra».

L'asserita natura "dichiarativa" del documento in questione, volto ad affermare principi e diritti nel nuovo contesto digitale, non è per la verità decisiva al fine di escludere anche una *natura "normativa"* alla Dichiarazione medesima. Se, come è dato evincere, siamo in presenza di principi e diritti fondamentali, che riguardano l'uomo in quanto tale, secondo la nota tesi rimarcata da Francesco Galgano, l'ordinamento non "crea" i diritti in questione, che sono preesistenti ad esso, in quanto connaturati con l'esistenza umana, ma si limita a "riconoscerli", ossia ad individuarli e a proteggerli<sup>74</sup>. La natura dichiarativa delle statuizioni non scalfisce, in tale ambito, la portata giuridico-normativa delle dichiarazioni con cui si effettua il riconoscimento dei nuovi diritti fondamentali dell'uomo nel contesto digitale. Né è di ostacolo il fatto che si tratti di "nuovi" diritti e principi fondamentali, in quanto il catalogo dei diritti fondamentali è, in tale costruzione, aperto al riconoscimento di diritti di nuova generazione, là dove si presenta un'esigenza di protezione dell'uomo in relazione al progresso tecnologico. Così è stato per il diritto alla *privacy*, teorizzato solamente nel 1890, e, più recentemente, per il diritto alla protezione dei dati personali, di cui all'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. La circostanza che l'ordinamento giuridico provveda a riconoscere "nuovi" diritti in epoca più recente rispetto ai più tradizionali e vetusti diritti fondamentali non porta ad affermare che i diritti in questione siano diritti creati dall'ordinamento: aderendo alla tesi monista dei diritti fondamentali dell'uomo, che costituiscono forme di tutela dell'unitaria personalità umana, deve ammettersi che il rinvenimento di nuove esigenze di tutela, al cospetto dei mutamenti indotti dal progresso tecnologico, porta non alla "creazione" di un nuovo diritto, prima inesistente,

---

<sup>74</sup> Cfr. F. GALGANO, *Tratto di diritto civile*, vol. I, cit., 171 ss.

ma al “riconoscimento” attuale di esigenze di tutela di quell’unitaria e preesistente personalità umana che il diritto fondamentale intende proteggere. L’operazione volta ad individuare, con intenti dichiarativi, nuovi *Digital Rights and Principles*, al cospetto del progresso tecnologico, fa dunque parte del processo di “riconoscimento” attuale di quei diritti e di quelle libertà fondamentali che afferiscono all’unitaria personalità umana, collocata nel suo ineliminabile contesto inter-relazionale, sociale ed economico. Siamo, in altre parole, al cospetto di dichiarazioni di “riconoscimento” di quei diritti che vanno ad ampliare il catalogo dei diritti fondamentali di rilevanza “costituzionale”, nell’ambito del contesto digitale, oggi pervasivo.

Il Parlamento europeo, la Commissione europea e il Consiglio hanno affermato che la Dichiarazione avrebbe inoltre natura non solo dichiarativa, ma anche politica. Neanche tale affermazione mi pare adeguata a scalfire la natura normativa dei diritti e dei principi declinati nella Dichiarazione medesima. Come s’è potuto esaminare *supra*, infatti, il documento in parola è strutturato in parti enunciative di principi e diritti, con statuizioni di portata generale, a cui si accompagnano, separati in maniera netta per ciascun principio e diritto, le dichiarazioni di impegno con cui si intende agire a livello programmatico. Saranno semmai le dichiarazioni di impegno ad avere una valenza politica e programmatica, non le statuizioni a monte, enunciative dei principi e dei diritti fondamentali in ambiente digitale, che conservano invece tutta la loro rilevanza sul piano giuridico-normativo. È in questo senso che va letta la parte iniziale del punto n. 12 del Preambolo, ove si previsa che «La promozione e l’attuazione della dichiarazione rappresentano un *impegno politico* e una responsabilità che condividono l’UE e gli Stati membri nell’ambito delle rispettive competenze e nel pieno rispetto del diritto dell’Unione (...)».

### 6.3. *L’embrionale fase di “riscrittura” dei nuovi diritti e principi digitali e prospettive di successivo ampliamento*

In secondo luogo, mi pare che il percorso di “riscrittura” dei nuovi *Digital Rights and Principles*, avviato in Italia con la «Dichiarazione dei

diritti di Internet» e, nell'Unione europea, con la «Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale», sia solamente in fase embrionale, nel senso che il riconoscimento e la scrittura di tali diritti e principi fondamentali nel nuovo contesto tecnologico è solamente in una fase iniziale e sia destinato a proseguire, aumentando il novero dei diritti, delle libertà e dei principi fondamentali applicabili al mondo digitale. Ciò si lascia presagire anche al cospetto di evoluzioni tecnologiche ulteriori, destinate a diffondersi in maniera pervasiva nel tessuto sociale ed economico e a livello istituzionale, come sta avvenendo per l'intelligenza artificiale, la robotica, i processi decisionali basati su algoritmi e *big data*. Ci sarà un'ulteriore espansione e un'ulteriore ridefinizione, nel prossimo futuro, dei *Digital Rights and Principles*, nel cammino che porterà alla loro “costituzionalizzazione”. Ciò, del resto, è in sintonia con il “catalogo” aperto dei diritti fondamentali e dei principi, su cui discutevano Francesco Galgano<sup>75</sup> e Guido Alpa<sup>76</sup>.

#### 6.4. Nuovi diritti e principi digitali e trattamento di dati personali

In terzo luogo si è potuto osservare come il primo nucleo dei diritti e principi fondamentali elaborati con riferimento al contesto digitale, sia nell'esperienza italiana che in quella europea – rispettivamente con la “Dichiarazione dei diritti di Internet” e con la “*European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*” – poggi su un nucleo elaborato e definito nel settore della protezione dei dati personali.

Occorre considerare che le tecnologie digitali necessitano ontologicamente, per il loro funzionamento, del trattamento di dati e quando – com'è inevitabile – tali dati afferiscono a persone fisiche identificate o identificabili, il trattamento di dati personali costituisce il presupposto stesso del funzionamento delle tecnologie digitali. Sicché il sistema di protezione della persona nell'ambiente digitale ha, come fulcro, la

---

<sup>75</sup> Sul catalogo “aperto” di diritti fondamentali dell'uomo v. F. GALGANO, *Trattato di diritto civile*, vol. I, cit., 173.

<sup>76</sup> Sul numero “aperto” dei principi v. G. ALPA, *I principi generali*, cit., 298.

disciplina della *data protection*. Si comprende bene, dunque, la rilevanza dell'affermazione di Stefano Rodotà secondo cui il diritto alla protezione dei dati personali è non solo diritto fondamentale esso stesso, ma è anche preconditione per l'esercizio di altri diritti fondamentali<sup>77</sup>. È pertanto fisiologico che nella definizione dei nuovi diritti e principi digitali il loro nucleo sia costituito dai diritti e dai principi elaborati in materia di protezione dei dati personali.

Lo studio del diritto alla protezione dei dati personali e dei principi individuati in tale specifica materia è fondamentale per comprendere appieno i nuovi *Digital Rights and Principles* applicabili nel più vasto contesto del mondo digitale, dovendosi rinvenire un legame funzionale tra i primi e i secondi.

#### 6.5. Valenza “interna” ed “esterna” dei principi in materia di protezione dei dati personali

Alla luce di tali considerazioni, lo studio dei principi in materia di protezione dei dati personali, in particolare quelli di cui al GDPR, ha una duplice valenza: una del tutto “interna” alla disciplina della *data protection*, in quanto volta a individuare l'inquadramento normativo, la portata del principio e, soprattutto, l'applicazione alla casistica concreta, nella prospettiva giusrealistica, al fine di far emergere in che modo vengano a realizzarsi la funzione “adeguatrice” e la funzione “ordinante” dei singoli principi, al cospetto delle norme disciplinanti la protezione dei dati personali: l'altra si ricollega alla comprensione e allo studio del più ampio ventaglio dei nuovi *Digital Rights and Principles*, generalmente applicabili ad ogni contesto digitale in cui le relazioni sociali, commerciali e istituzionali vengono a svolgersi.

L'intera ricerca condotta sui principi in materia di protezione dei dati personali, i cui esiti sono racchiusi in questo volume – pur miran-

---

<sup>77</sup> Ancora una volta, il riferimento è a S. RODOTÀ, *Tra diritti fondamentali ed elasticità della normativa: il nuovo codice sulla privacy*, cit., 4,

do, in prospettiva, anche alla seconda delle due direzioni ora tracciate – si concentra sulla prima di esse, puntando all’analisi dei singoli principi rilevanti in tema di *data protection*, codificati e non codificati espressamente, sui quali poggia l’intera impalcatura della disciplina emanata in tale specifico settore, i cui principali riferimenti si hanno nell’art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell’UE e nel Reg. UE 679/2016 (GDPR), con particolare riguardo all’art. 5.

L’indagine su ogni principio individuato nel sistema normativo della *data protection* è tripartito, snodandosi dall’inquadramento normativo, anche in senso diacronico, alla portata del principio come emerge nel dibattito dottrinale e istituzionale, fino ad arrivare all’applicazione del singolo principio nella casistica. L’aderenza al diritto vivente è fondamentale per comprendere come il principio viene interpretato ed applicato sul piano normativo, in funzione ordinante e adeguatrice<sup>78</sup>.

#### 6.6. *Funzioni e caratteristiche dei principi in materia di protezione dei dati personali. “Principi-valore” e “principi-funzionali”*

##### 6.6.1. *La scelta sistematica del legislatore europeo: i principi nel GDPR*

Il GDPR, dopo l’impianto definitorio (che, con l’art. 4, chiude il Capo I sulle «*Disposizioni generali*», dedicato anche all’individuazione dell’oggetto e delle finalità della disciplina in parola, nonché all’ambito di applicazione materiale e territoriale del Regolamento), si premura di

---

<sup>78</sup> Utilizzando le parole di N. LIPARI, *op. cit.*, 119-120, si ricorda che «L’ottica dei principi ci aiuterà ad assumere – con i rischi, ma anche con le ricchezze che questo comporta – un ruolo attivo e costruttivo, diverso da quello, passivo e deduttivo, al quale siamo stati educati. (...) Non si può negare che il paradigma delle fonti è uno schema rigido, quello del *diritto vivente* riconduce alla dinamicità. Vivere significa proporsi uno scopo da raggiungere, un obiettivo da conseguire, un *valore* da difendere. Noi, come giuristi, siamo dentro questa vita, con tutta la duttilità che ciò comporta; non semplici lettori di traguardi da altri posti» (l’uso del corsivo è di chi scrive).

enunciare i singoli «*principi*» applicabili al trattamento di dati personali, anticipatori delle disposizioni di dettaglio contenute nelle restanti disposizioni di tale *corpus* normativo. Significativo è il titolo del Capo II, lapidariamente dedicato ai «*Principi*», il cui articolo di apertura, l'art. 5, è rubricato, in maniera più puntuale, «*Principi applicabili al trattamento di dati personali*», seguito dalle disposizioni sulle condizioni di liceità del trattamento<sup>79</sup>.

Vengono in tal senso ripercorse, con diversi aggiustamenti, soluzioni già rinvenibili nel precedente impianto normativo, tanto nella direttiva 95/46/CE, quanto nelle norme di attuazione di cui – da ultimo – al d.lgs. 196/2003. Nella direttiva veniva tracciata la distinzione tra «*Principi relativi alla qualità dei dati*» (Sezione I, art. 6) e «*Principi relativi alla legittimazione del trattamento dei dati*» (Sezione II, art. 7). Una simile ripartizione era riscontrabile anche nella normativa di recepimento, nella quale, tuttavia, s'era perso sovente il riferimento testuale al lemma «*principio*»<sup>80</sup>. Nel GDPR viene mantenuto il riferimento ai «*Princi-*

---

<sup>79</sup> In materia si vedano le riflessioni già illustrate, a tal riguardo, in F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento di dati personali*, in G. FINOCCHIARO (a cura di), *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, Bologna, 2017, Zanichelli, 101-178 ed, *ivi*, spec. 103-111, che in queste pagine si riprendono, seppur nel diverso contesto del discorso che si sta conducendo in questa sede.

<sup>80</sup> I primi («*Principi relativi alla qualità dei dati*») contemplavano la necessità che i dati personali oggetto di trattamento venissero «trattati lealmente e lecitamente», «per finalità determinate, esplicite e legittime e successivamente trattati in modo non incompatibile con tali finalità», «adeguanti, pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità» della raccolta e del successivo trattamento, «esatti e, se necessario, aggiornati», nonché «conservati in modo da consentire l'identificazione delle persone interessate per un arco di tempo non superiore a quello necessario al conseguimento delle finalità per le quali sono rilevati o sono successivamente trattati» (art. 6, par. 1, dir. 95/46/CE). Tali «principi» (indicati per lo più come principio di liceità e correttezza del trattamento, di finalità, di pertinenza, completezza ed aggiornamento, di stretta necessità, etc.) hanno avuto un'attuazione, nella legislazione domestica, nell'ambito di disposizioni normative dedicate alla «*Modalità di raccolta e requisiti dei dati personali*» (cfr. art. 9 l. n. 675 del 1996 e, successivamente, art. 11 d.lgs. n. 196 del 2003, Codice in materia di protezione dei dati personali, poi abrogati). La secon-

più», a cui viene intitolato il Capo II, nel quale si trovano collocate sia le norme sulle modalità del trattamento e sulla qualità dei dati (rinvenibili, segnatamente, al già citato art. 5, rubricato «*Principi applicabili al trattamento di dati personali*»), sia le norme sui diversi “presupposti legittimanti” il trattamento dei dati personali, che nel regolamento assumono la denominazione di “condizioni di liceità” del trattamento, tra le quali ricopre un ruolo di rilievo il consenso, anche se non in grado di assurgere a regola di carattere generale, essendo presupposto al-

---

da categoria di “principi” («*Principi relativi alla legittimazione del trattamento dei dati*»), invece, vale ad individuare il presupposto che legittima il titolare del trattamento a trattare i dati personali dell’interessato, sulla base di diversi criteri alternativi, nell’ambito dei quali era presente, *in primis*, il consenso dell’interessato, annoverato accanto ad altri presupposti di legittimazione, che – nell’impianto della direttiva cit. – apparivano equipollenti, non potendosi dirsi in rapporto di regola ed eccezione con il criterio del consenso. Nelle norme di recepimento della direttiva 95/46/CE, invece, il legislatore sembrava avesse voluto indicare – almeno formalmente – il criterio del «consenso» come “presupposto di legittimazione” o come “condizione di liceità” del trattamento per il trattamento svolto da parte di soggetti privati o di enti pubblici economici, facendolo assurgere a regola generale, alla quale poi sottrarre le ipotesi di eccezione, individuando i casi specifici di esclusione del consenso (v. artt. 11 e 12 l. n. 675 del 1996, nonché artt. 23 e 24 d. lgs. n. 196 del 2003, poi abrogati). Sul versante dei trattamenti effettuati da parte di soggetti pubblici, viceversa, il consenso era invece di norma escluso, anche quando il trattamento avesse ad oggetto dati sensibili, occorrendo tuttavia pur sempre che vi fosse un’espressa previsione di legge nella quale siano specificate le finalità di rilevante interesse pubblico perseguite (v. art. 20, co. 1, d. lgs. n. 196 n. 2003, poi abrogato), nonché che fossero specificati – sempre dalla legge o, in difetto, da un atto di natura regolamentare – i tipi di dati che potessero essere trattati e i tipi di operazioni eseguibili (cfr. G. FINOCCHIARO, *Privacy e protezione dei dati personali. Disciplina e strumenti operativi*, Bologna, Zanichelli, 2012, 60). Sicché qui la regola generale era data dalla presenza di un rilevante interesse pubblico, individuato *ex lege*, che fungeva da presupposto di legittimazione (ma il consenso tornava ad essere richiesto qualora il trattamento di dati idonei a rivelare lo stato di salute fosse svolto in ambito sanitario da esercenti professioni sanitarie e organismi sanitari pubblici, *ex art.* 76, d.lgs. n. 196 n. 2003, per cui il consenso era ipotesi di eccezione nell’ambito del trattamento svolto da soggetti pubblici, con inversione rispetto a quanto avviene nei trattamenti svolti da privati o da enti pubblici economici).

ternativo ed equiordinato rispetto agli altri previsti dal dettato normativo.

6.6.2. *La funzione dei principi in materia di protezione dei dati personali e l'aderenza diretta e indiretta al piano assiologico: "principi-valore" e "principi-funzionali"*

La scelta sistematica di far precedere l'enunciazione dei principi all'articolato normativo contenente le più specifiche regole disciplinanti la materia *de qua* è decisamente apprezzabile, sia per la riferita funzione "ordinante"<sup>81</sup> riconosciuta ai *principi*<sup>82</sup>, con cui l'interprete del diritto è in grado di individuare le regole applicabili al caso concreto anche là dove non ve ne siano per la fattispecie concreta, sia, al contempo, per la funzione "integrativa" e "adeguatrice" dei principi medesi-

---

<sup>81</sup> Parla di «funzione ordinante» (o stabilizzante) del diritto S. ROMANO, *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, Giuffrè, 1947, 80 ss. Si veda anche quanto illustrato nel par. 1.2 del presente contributo.

<sup>82</sup> Sulle diverse funzioni dei principi v., *amplius*, G. ALPA, *I principi generali*, cit., 17 ss., tra le quali vengono individuate quella «normativa», quella «interpretativa» e quella «integrativa», che si muovono nel solco della tradizione, nonché altre funzioni «che si sono affacciate solo di recente nell'arena dei principi», quali quella «costitutiva», quella «razionalizzatrice», quella «economica», quella «garantista», quella «ideologica (od euristica)» e quella «connettiva». Avverte l'A. cit., *ivi* 27 e 28, che le «diverse funzioni dei principi legittimano (...) l'interprete a considerarle tutte operanti attraverso formule combinatorie, di volta in volta applicate in modo consapevole o spesso anche in modo non consapevole, per via tralattizia e irriflessa. Questa coesistenza di significati e di ruoli esclude che le diverse tesi via via affacciatesi nell'itinerario accidentato dei principi possano considerarsi definitive o esaustive. In altri termini, i principi con funzione normativa costituiscono mezzi di autointegrazione del sistema giuridico, là dove l'interprete ritenga che sussistano lacune da colmare, o là dove – se le lacune fossero considerate finzioni –, la regola da applicare si possa ricostruire sulla base di un processo induttivo derivato da altre regole simili; essi costituiscono anche mezzo di orientamento interpretativo; ma in quanto incorporanti valori politici, sociali, morali, economici, essi costituiscono anche strumenti di eterointegrazione dell'ordinamento, attraverso la mediazione dell'interprete».

mi, che consentono di guidare l'interprete nell'applicazione delle clausole generali<sup>83</sup> e delle norme dettate per la disciplina delle fattispecie<sup>84</sup>, offrendo un solido fondamento per la loro applicazione anche là dove la mutevolezza indotta dal progresso tecnologico<sup>85</sup> sia tale da richiedere necessari adeguamenti a livello interpretativo, non direttamente evincibili dalla norma regolante la fattispecie<sup>86</sup>.

La dottrina ha chiarito che le funzioni generalmente attribuite ai principi sono normalmente ravvisabili nella funzione normativa (ordinante) e nella funzione interpretativa, a cui si aggiunge una «terza funzione fondamentale, aggregata alla prima o alla seconda, o considerata autonoma, la funzione “integrativa”»<sup>87</sup>, o “adeguatrice”, anche se, co-

<sup>83</sup> Cfr. P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, 3<sup>a</sup> ed., Napoli, ESI, 2006, 224, il quale, dopo aver ribadito la valenza normativa dei principi, ricorda come questi ultimi, in uno con le istanze provenienti dalla realtà sociale, riempiano di valori le clausole generali presenti nell'ordinamento giuridico, non aventi valenza assiologica autonoma e compiuta. Sul punto si v. anche P. PERLINGIERI, P. FEMIA, *Nozioni introduttive e principi fondamentali del diritto civile*, 2<sup>a</sup> ed., Napoli, 2004, ESI, 16-34 ed. *ivi*, spec. 28 ss. e 30 ss.

<sup>84</sup> P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, cit., 540 ss.

<sup>85</sup> S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 42.

<sup>86</sup> Sul ricorso ai principi in sede interpretativa e sulla loro funzione adeguatrice o integratrice, si rimanda, primariamente, a R. DWORKIN, *Taking rights seriously*, cit.; nonché a S. BARTOLE, *Principi generali del diritto (dir. cost.)*, cit., 494 ss., e, *ivi*, spec. par. 9, intitolato «*La teoria di Dworkin sulla funzione integratrice dei principi*».

<sup>87</sup> G. ALPA, *I principi generali*, cit., 18. Secondo S. BARTOLE, *Principi generali del diritto (dir. cost.)*, cit., in un discorso che recupera anche la prospettiva programmatica su cui s'è insistito nei precedenti paragrafi, in particolare a proposito della *European Declaration on Digital Rights and Principles for Digital Decade*, COM(2022)28 final, «si sostiene che tre sono i tipi di funzioni che i principi svolgono di volta in volta, e così si distingue una funzione integratrice da una programmatica e, ancora, da altra definita interpretativa [E. BETTI, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici*, Milano, 1971, p. 305 ss.]. In partenza tutti i principi hanno – si dice – le funzioni ora indicate, ma in realtà esse risultano diversamente qualificate, e talora persino annullate in relazione alle peculiarità del rapporto che intercorre fra i singoli principi e l'ordinamento nel suo complesso. Ciò è specialmente vero per la funzione integratrice, che è nulla

me ben chiarito da Guido Alpa, «Le funzioni dei principi comunque non si esauriscono qui: anzi, con il tempo e con la dinamicità dei rapporti interni e internazionali i principi hanno finito per acquisire funzioni nuove»<sup>88</sup>.

Mi pare che, proprio in materia di protezione dei dati personali, se si analizzano le caratteristiche dei principi ivi contemplati, possano emergere nuove funzioni dei principi, che possono leggersi in relazione ai valori di riferimento che il principio esprime e alla loro diretta o indiretta aderenza ad essi.

Si nota, cioè, che i principi in materia di protezione dei dati personali sono taluni direttamente ancorati al valore che intendono esprimere e che possiamo indicare con «*principi-valore*»<sup>89</sup>, mentre altri, che presentano caratteristiche differenti, non esprimono direttamente il valore di riferimento: non per questo, tuttavia, cessano di essere “principi”, né dunque mutano per questo la loro natura in “clausole genera-

---

allorquando principi generali espressi si limitino a disciplinare il comportamento di organi legislativi in ordine alla regolamentazione “che questi a loro volta daranno a quella certa materia” [V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952, p. 41 ss.]. Si può invece dire che i principi hanno valenza integratrice quando possono essere utilizzati per dare regolamentazione a casi cui non corrispondono norme specifiche. Il che si verifica – ad esempio – allorché i principi appartengono alla categoria di quelli inespressi in quanto desunti da norme di specie già vigenti nell’ordinamento; ovvero quando principi espressi siano stati accompagnati o seguiti da una sola parziale attuazione; ovvero, infine, nei casi in cui alla enunciazione di uno o più principi, disciplinanti fondamentalmente una data materia, non abbia fatto seguito alcuna normazione di attuazione. Non sembrano, invece, soffrire alcuna attenuazione o riduzione le altre due funzioni, quale che sia la situazione in cui si fa ricorso ai principi. E, perciò, sempre, di norma, essi potrebbero essere utilizzati in funzione interpretativa, per attribuire a disposizioni già vigenti di incerta o dubbia accezione significati coerenti ai principi medesimi. Ed egualmente a tutti indistintamente il legislatore potrebbe fare appello per trarre indirizzi e orientamenti da perseguire nell’attività legislativa, in tal modo valorizzandoli nella funzione programmatica».

<sup>88</sup> G. ALPA, *I principi generali*, cit., 18.

<sup>89</sup> Per l’uso dell’espressione «*principi-valori*» si veda anche G. ALPA, *I principi generali*, cit., 48 e spec. 51.

li”<sup>90</sup>, ontologicamente diverse dai “principi” per via della mancata necessaria rispondenza al valore di riferimento<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> È utile qui richiamare N. LIPARI, *Diritto civile e ragione*, Milano, 2019, 115, ove l’A. afferma criticamente che «il tentativo di assimilare i principi alle clausole generali è niente più (...) che un espediente dialettico per salvare la coerenza di vecchie categorie ricostruttive, perché i principi non possono essere ricondotti semplicemente a regole elastiche offerte alla duttilità evolutiva dell’esperienza. Enza dire che le clausole generali hanno pur sempre un loro definito confine rappresentato dal fine che la singola clausola intende salvaguardare, mentre il principio riflette un criterio di *valore* che esige, volta per volta, di essere equilibrato con altri indici assiologici, non determinabili in astratto, ma legati alla peculiarità del caso che si tratta di disciplinare» (l’uso del corsivo è di chi scrive).

<sup>91</sup> Sia i principi che le clausole generali, com’è noto, sono connotate da una valenza normativa (i primi costituiscono una norma, le seconde un “frammento” di norma) e da una certa vaghezza dei contenuti, per l’assenza di una fattispecie di riferimento, e del carattere ampio e generale della formulazione usata per indicare gli uni e le altre, demandando all’interprete (solitamente il giudice) il compito di eliminare l’indeterminatezza, applicando il principio o la clausola generale al caso concreto, riducendo l’originario ventaglio applicativo derivante dall’ampia e generica formulazione. Il principio, tuttavia, contiene in sé un riferimento (diretto o indiretto) ad un valore, muovendosi sul piano assiologico. La clausola generale, a differenza del principio, non è, generalmente, espressione di un valore o di un principio di riferimento, ma va vista con riguardo alla sua funzione: è espressione di una tecnica legislativa volta a rimettere all’interprete il compito di adattare la norma alla fattispecie concreta, attraverso un processo di valutazione integrativa. Può capitare, ovviamente, che il legislatore faccia uso di clausole generali, sul piano della tecnica legislativa, per rispondere all’esigenza normativa tipica dei principi. In tal caso clausola generale e principi possono avvicinarsi e sovrapporsi sul piano applicativo, pur risultando *ex se* ontologicamente distinti.

Come ben precisato da S. RODOTÀ, *Il tempo delle clausole generali*, cit., 721, è possibile distinguere le clausole generali dai principi giacché «se con tale termine ci si riferisce alle indicazioni riguardanti i valori fondativi di un ordinamento o di una sua parte» può allora dirsi che «le clausole generali non sono principi, anzi sono destinate ad operare nell’ambito designato dai principi». Le clausole generali ricavano dunque la valenza assiologica dal collegamento con i principi.

Per quanto attiene alla tesi assiologica dei principi, che molto deve a Dworkin, v. G. ALPA, *I principi generali*, cit., 36 ss. e 47 ss., nonché N. LIPARI, *op. cit.*, 115.

Sulla semantica delle clausole generali si veda invece lo studio di V. VELLUZZI,

Come meglio chiarito nel prosieguo del discorso, in materia di pro-

---

*Osservazioni sulla semantica delle clausole generali*, cit., 1 ss. e, ivi, spec. 9, ma anche V. VELLUZZI, *Le clausole generali. Semantica e politica del diritto*, cit., 74 ss. e, ivi, spec. 78, ove, dopo aver ricordato la definizione di clausola generale, intesa come «un termine o un sintagma di natura valutativa caratterizzato da indeterminatezza, per cui il significato di tali termini o sintagmi non è determinabile (o detto altrimenti le condizioni di applicazione del termine o sintagma non sono individuabili) se non facendo ricorso a criteri, parametri di giudizio, interni e/o esterni al diritto tra loro potenzialmente concorrenti», rimarca che «i principi sono norme, affatto peculiari, ma norme, mentre le clausole sono termini o sintagmi, vale a dire elementi, componenti di norme. Il dibattito intorno alla relazione tra principi del diritto e clausole generali è stato spesso sviluppato da una prospettiva infelice nella quale non si teneva conto della differenza appena segnalata. Al contrario, basandosi su di essa è possibile riportare la questione del rapporto tra principi del diritto e clausole generali sulla strada della loro non necessaria sovrapposizione/coincidenza». Ancora, l'A. precisa che «Non ogni volta che si ha a che fare con una clausola generale si ha a che fare *ipso facto* con un principio, la mera presenza di un termine valutativo non comporta la qualificazione dell'enunciato normativo che lo contiene e del suo significato come principio. Allo stesso modo non ogni principio è clausola generale, vale a dire che non è un elemento necessario dei principi essere costituiti anche da termini valutativi. Non v'è quindi una necessaria sovrapposizione tra clausole generali e principi, e per essere più precisi non v'è nemmeno una necessaria distinzione tra principi del diritto e clausole generali». Infine, conclude l'A. cit., «di regola le clausole generali operano all'interno dei confini fissati dai principi, purché si chiarisca che in tal guisa i principi sono considerati norme di particolare rilevanza per un ordinamento giuridico o per un settore dello stesso e che tale rilevanza non dipende dalla presenza nella loro formulazione di termini valutativi; e aggiungendo che le clausole generali che non hanno il carattere necessario per assurgere al ruolo di principio operano, di conseguenza, all'interno del quadro delineato dai principi medesimi». Tali ultime argomentazioni riprendono il pensiero di S. RODOTÀ, *Il tempo delle clausole generali*, cit., 721. Uscendo dal formalismo tipico degli studi sulla semantica, la prospettiva di Velluzzi si ricollega dunque con l'impostazione assiologica, che assegna al principio il ruolo di norma di carattere generale espressiva di un "valore", rimanendo invece la clausola generale non (necessariamente) collegata ad esso. La clausola generale, come pure s'è detto (si veda, in tal senso, anche la ricostruzione offerta da P. PERLINGIERI, P. FEMIA, *op. cit.*, 30), è un frammento vago di norma, contraddistinta da un parametro di valutazione incerto per via del significato vago della clausola medesima, mentre il principio è una norma, contraddistinta da un parametro di valutazione certo, dato dal valore di riferimento, sebbene sia incerto il livello di soddi-

tezione dei dati personali, infatti, si rinvengono “principi” che *non sono direttamente* collegati con il valore di riferimento, ossia non costituiscono una diretta espressione di tale valore, ma si collocano in una posizione ancillare ad esso. Dunque, non rimangono estranei alla prospettiva assiologica, ma compaiono nell’ordinamento in funzione strumentale ad altro principio direttamente collegato al valore di riferimento, al fine di giungere ad una piena attuazione di tale sottostante principio e, dunque, del valore ad esso corrispondente. Essendo “funzionali” (o strumentali) al principio-valore che mirano a rendere effettivo, non possono essere considerati “clausole generali” disancorate dal valore di riferimento, ma, pur risolvendosi in espressione di carattere generale, sono ordinate all’affermazione del principio-valore, alla cui realizzazione protendono. Nell’ambito di tale costruzione, mi riferirò ad essi con l’espressione “*principi-funzionali*”.

### 6.6.3. (Segue) *L’individuazione dei “principi-valore” e “principi-funzionali” nel GDPR*

I *principi* aventi funzione di *valore* sono chiaramente indicati, ad esempio, nel *considerando* n. 1 del GDPR, nel quale v’è anche il richiamo sistematico all’art. 8, par. 1, della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, nonché all’art. 16, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea, ove si trova l’affermazione del diritto alla protezione dei dati personali quale diritto fondamentale<sup>92</sup>. Nella me-

---

sfazione, in concreto, della norma-principio e del corrispondente valore di riferimento.

<sup>92</sup> Il principio fondamentale che esplicita il valore di riferimento si trovava esplicitato, per la prima volta nel nostro diritto interno, all’art. 1 del Codice in materia di protezione dei dati personali, anche se il medesimo diritto era stato estratto deduttivamente dal sistema (generalmente riconducibile all’art. 2 Cost.) e, comunque, frutto di un’evoluzione che ha avuto una tappa importante nella Convenzione di Strasburgo del 28 gennaio 1981 (ratificata dalla l. n. 98 del 21 febbraio 1989), ove «veniva preso atto della nuova esigenza di tutela della persona a fronte del crescente impiego degli strumenti della tecnologia informatica, idonei a schedare la generalità

desima direzione, esplicitamente l'art. 1, par. 2, del GDPR stabilisce, in conformità ai valori espressi dalla Carta e dal Trattato, che «Il presente regolamento protegge i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare del diritto alla protezione dei dati personali». Si tratta però di diritto che va armonizzato, temperato e bilanciato con gli altri diritti fondamentali, secondo un criterio non solo di “ragionevolezza”<sup>93</sup>, ma anche di “proporzionali-

---

dei cittadini per le più svariate finalità di controllo e di sfruttamento». C.M. BIANCA, *Note introduttive*, in C.M. BIANCA, F.D. BUSNELLI (a cura di), *La protezione dei dati personali. Commentario al D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 («Codice della privacy»)*, Padova, Cedam, 2007, tomo I, XIX. Ricorda ancora l'A. cit. che alla «Convenzione di Strasburgo, che aveva enunciato il principio della tutela dei diritti e delle libertà fondamentali della persona e, in particolare, del diritto al rispetto della vita privata a fronte del trattamento automatizzato dei dati personali, ha fatto seguito la Direttiva 95/46/CE (...) del 24 ottobre 1995, tempestivamente attuata in Italia dalla l. del 1996», con un'estensione della tutela anche alla protezione dei dati personali oggetto di trattamenti non automatici, oltre che automatici. L'evoluzione normativa ha poi portato all'affermazione del diritto alla protezione dei dati personali all'interno della Carta di Nizza del 2000 (Carta dei diritti fondamentali dell'UE) e nel TFUE, nonché, nel diritto interno, all'esplicita declamazione di tale diritto in apertura del Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196 del 2003, nel testo precedente alla riforma avutasi ad opera del d.lgs. n. 101/2018). Infine, quale ultimo atto di tale evoluzione, il diritto alla protezione dei dati personali ha trovato un'ulteriore consacrazione nel nuovo regolamento (UE) n. 679 del 2016, del 27 aprile 2016, entrato in vigore il 24 maggio 2016 ed applicabile dal 25 maggio 2018, «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 (regolamento generale sulla protezione dei dati)». Per l'individuazione degli interessi tutelati e dei valori sottesi alle scelte legislative in *subjecta materia* cfr. la lettura giusrealista proposta da G. ALPA, *La normativa sui dati personali. Modelli di lettura e problemi esegetici*, in V. CUFFARO, V. RICCIUTO, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Trattamento dei dati e tutela della persona*, Milano, Giuffrè, 1998, 3 ss.

<sup>93</sup> Sulla ragionevolezza nel diritto privato v., in particolare: S. TROIANO, *Ragionevolezza nel diritto dei contratti*, Padova, Cedam, 2005; ID., voce «Ragionevolezza (diritto privato)», in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 2013, 763 ss.; A. RICCI, *Il criterio di ragionevolezza nel diritto privato*, Padova, Cedam, 2007; F. PIRAINO, *Per una teoria della ragionevolezza nel diritto civile*, in *Europa e diritto privato*, 2014, n. 4, 1287 ss.; G. PERLINGIERI, *Profili applicativi della ragionevolezza nel diritto civile*, Napoli, ESI, 2015; S. PATTI, *Ragionevolezza e*

tà”<sup>94</sup>, tenendo conto anche della sua «funzione sociale»<sup>95</sup>. In tal senso è esplicito il *considerando* n. 4 del GDPR: «Il trattamento dei dati personali dovrebbe essere al servizio dell’uomo. 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*. Il presente regolamento rispetta tutti i diritti fondamentali e osserva le libertà e i principi riconosciuti dalla Carta, sanciti dai trattati, in particolare il rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e delle comunicazioni, la protezione dei dati personali, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione, la libertà di espressione e d’informazione, la libertà d’impresa, il diritto a un ri-

---

*clausole generali*, 2<sup>a</sup> ed., Milano, Giuffrè, 2016. Con riferimento al criterio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale e in quella comunitaria si vedano, rispettivamente, F. MODUGNO, *La ragionevolezza nella giustizia costituzionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2007; G. TESAURO, *La ragionevolezza nella giurisprudenza comunitaria*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012.

<sup>94</sup> Sul principio di proporzionalità cfr. P. DE SENA, *Proportionality and human rights in international law: some ... “utilitarian” reflections*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2016, n. 4, 1009 ss.; S. BOLLINO, *Il principio di proporzionalità come metodo di valore universale. Un’analisi delle sue forme applicative in sede di ponderazione e di sussunzione degli interessi in gioco*, in *Diritto e processo amministrativo*, 2013, n. 4. Con un approccio decisamente critico si veda, invece, S. TSAKYRAKIS, *Proportionality: An assault on human rights?*, in *International Journal of Constitutional Law*, 2009, n. 3, 468 ss. Va rimarcato che alcuni studi hanno già avuto modo di analizzare le connessioni tra il criterio di ragionevolezza e quello di proporzionalità: in tal senso cfr. M. CARTABIA, *I principi di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale italiana*, relazione svolta nell’ambito della Conferenza trilaterale delle Corti costituzionali italiana, portoghese e spagnola, in Roma, Palazzo della Consulta, 24-26 ottobre 2013, consultabile all’Url [http://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/RI\\_Cartabia\\_Roma2013.pdf](http://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/RI_Cartabia_Roma2013.pdf), ora in A. GIORGIS, E. GROSSO, J. LUTHER (a cura di), *Il costituzionalista riluttante. Scritti per Gustavo Zagrebelsky*, Torino, Einaudi, 2016; inoltre, seppur con settoriale riferimento all’ambito dei diritti reali, ma con interessanti spunti di rilievo generale, cfr. R.M. BOVA, *Proporzionalità e ragionevolezza nel diritto di proprietà*, in *Rassegna di diritto civile*, 2010, n. 3.

<sup>95</sup> Proprio con riguardo alla «funzione sociale» di cui al considerando in esame vedasi il recente contributo di A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, in *Contratto e impresa*, 2017, 2, 586 ss.

corso effettivo e a un giudice imparziale, nonché la diversità culturale, religiosa e linguistica».

L'approccio indicato nel *considerando* citato si riflette sui contenuti normativi del GDPR, ad iniziare dall'art. 1, parr. 1 e 3, ove viene enunciato che il regolamento in parola stabilisce non solo «norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali», ma anche «norme relative alla libera circolazione di tali dati» (art. 1, par. 1), la quale, nell'Unione europea, «non può essere limitata né vietata per motivi attinenti alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati» (art. 1, par. 3). Abbiamo dunque, *in primis*, un “*principio-valore*”, che trova la sua enunciazione nell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che individua il diritto alla protezione dei dati personali quale diritto fondamentale, da coordinare con la “costellazione” dei diritti fondamentali e dei valori su cui si fonda il nostro sistema giuridico, europeo e nazionale<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> Nell'indagare il rapporto tra diritti fondamentali, pregevoli sono le osservazioni di P. ZATTI, *Maschere del diritto, volti della vita*, Milano, Giuffrè, 2009, 44, per il quale «Il modo di ragionare che inevitabilmente si impone in questa zona, non è quello applicativo che utilizza i diritti come una schiera di strumenti allineati in uno scaffale, tra i quali devo scegliere quello appropriato, e tra i quali può sussistere una gerarchia lineare: ma quello che li considera in termini di costellazione (...). Costellazione significa che i diritti “costellati” si sostengono e si definiscono a vicenda: talvolta l'uno appare fondante dell'altro, talaltra, proprio per questo, ne costituisce il limite. Come in una costellazione di vettori, la risultante è una variabile che dipende dalla forza assegnata a ciascuno e dalla direzione in cui si applicano, così in una costellazione di diritti il risultato è variabile, ed è necessariamente una conclusione “retorica” cioè di utilizzazione dei simboli cui assegniamo maggiore o minore forza per sostenere una conclusione; insomma, interpretazione». Riecheggiano a tal riguardo anche le parole di Luigi Mengoni, che nella relazione introduttiva al seminario dedicato a «I problemi del metodo nella ricerca civilistica oggi in Italia», svoltosi a Roma il 30 settembre – 1° ottobre 1988 per iniziativa della Rivista critica del diritto privato, avvertiva come «Sotto la pressione delle trasformazioni sociali e della tendenza al policentrismo propria della società contemporanea, il sistema del diritto civile va perdendo la tradizionale struttura piramidale basata sullo schema logico regola-eccezione. Anziché quale criterio di sviluppo di concetti a catena, riferiti a un medesimo principio, il sistema tende a costituirsi come criterio di coesistenza e di

Connessi a tale “*principio-valore*” si rinvencono poi, su un altro piano, una serie di diversi “principi”, non aventi valenza assiologica (in quanto non espressivi, in sé, di determinati valori), ma funzionalmente collegati con il “principio-valore” di riferimento (in quanto volti a garantirne l’applicazione)<sup>97</sup>.

Il rapporto tra tali tipologie diverse di “principi” (che si trovano collocati su piani diversi: quello “assiologico” e quello, per così dire, “funzionale” al piano assiologico, senza essere a questo estraneo) si riscontra chiaramente all’interno del medesimo testo dell’art. 8 della Carta, ove:

a) nel par. 1, viene riconosciuto il diritto fondamentale («Ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che lo riguardano»), nel quale è insito il *valore* in sé tutelato dall’ordinamento giuridico;

b) nel par. 2 vengono fissati “principi” e diritti aventi valenza strumentale, in quanto funzionalmente preordinati a garantire forme di tutela al “principio-valore” dichiarato al par. 1 e ad orientarne l’applicazione, distinguendosi tra “principi” relativi alle *modalità di trattamento* e “principi” volti ad individuare il *fondamento di legittimità* per il trattamento dei dati. Così, viene *ivi* stabilito che «Tali dati [di carattere personale] devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate 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» (art. 8, par. 2, reg. cit.);

c) sempre in funzione di tutela del “principio-valore” dichiarato nel

---

reciproca delimitazione di principi diversi, ciascuno dotato di un proprio ambito normativo, e così ad assumere una struttura circolare». Così L. MENGONI, *Relazione illustrativa*, in AA.VV., *Il metodo della ricerca civilistica*, Napoli, Jovene, 1990 (e in *Riv. crit. dir. priv.*, 1990, n. 1-2), 24.

<sup>97</sup> Sulla distinzione tra «*principi-valori*» e «*principi-orientativi*» con riferimento alla disciplina in materia di protezione dei dati personali di cui al d.lgs. n. 196 del 2003 v. F. PIRAINO, *Il codice della privacy e la tecnica del bilanciamento di interessi*, in R. PANETTA (a cura di), *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, Milano, Giuffrè, 2006, tomo I, 715 ss.

par. 1, l'art. 8 cit. riconosce poi (sempre – significativamente – all'interno della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, avente il medesimo valore giuridico dei Trattati europei) la necessità di istituire un'autorità indipendente in materia di protezione dei dati personali, che abbia un compito di controllo e supervisione volto a garantire il rispetto delle regole sulla protezione dei dati personali, nella consapevolezza che il potere di autodeterminazione e di controllo dell'interessato è insufficiente a garantire l'effettività del diritto fondamentale *de quo* (par. 3: «Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente»).

Il rapporto tra “*principio-valore*” e “*principi-funzionali*” è da leggersi, invero, in un'evoluzione del sistema (e delle tecniche) di protezione della persona, con il passaggio da una tutela di tipo statico, negativa, com'è tipicamente quella offerta dal tradizionale diritto «al rispetto della propria vita privata e familiare» di cui all'art. 7 della Carta, ad una tutela dinamica, assicurata dal «diritto alla protezione dei dati personali» *ex* art. 8, su cui sono innestati attivi poteri di intervento privatistici e pubblicistici, garantiti proprio dalla presenza dei “*principi-funzionali*” a cui s'è fatto riferimento<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> L'evoluzione registratasi nel sistema di protezione dei diritti fondamentali e l'accostamento di una tutela dinamica accanto a quella, tradizionale, statica, si trova ben annotata da S. RODOTÀ, *Tra diritti fondamentali ed elasticità della normativa: il nuovo codice sulla privacy*, cit., 2 s.: «Il fatto, indubitabile, che la nostra vita sta ormai diventando uno scambio continuo di informazioni, che viviamo in un flusso continuo di dati, ha attribuito importanza crescente alla protezione dei dati, portandola sempre più verso il centro del sistema politico-istituzionale. Questa evoluzione è ben visibile nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dove si opera una distinzione tra il tradizionale diritto “al rispetto della propria vita privata e familiare” (art. 7) e il “diritto alla protezione dei dati personali” (art. 8), che si configura così come un diritto fondamentale nuovo ed autonomo. La distinzione non è di facciata. Nel diritto al rispetto alla vita privata e familiare si manifesta soprattutto il momento individualistico, il potere si esaurisce sostanzialmente nell'escludere interferenze altrui: la tutela è statica, negativa. La protezione dei dati, invece, fissa regole sulle *modalità* del trattamento dei dati, si concretizza in poteri di intervento: la tutela è dinamica, segue i dati nella loro circolazione. I poteri di controllo e d'intervento, inoltre, non

Così, nell'impianto del GDPR, accanto al “*principio-valore*” che enuncia e ribadisce il diritto alla protezione dei dati personali (da coordinare, come già precisato, con la “costellazione” degli altri diritti fondamentali riconosciuti dall'ordinamento europeo)<sup>99</sup>, rinveniamo una serie di “*principi*” non (direttamente) espressivi di un valore intrinseco, ma *funzionali* alla realizzazione del “principio-valore di riferimento” e capaci, nel loro insieme, di determinare il passaggio da una tutela statica ad una tutela dinamica (ed improntata ad una maggiore effettività) dei diritti fondamentali, secondo logiche prospettate sin dagli inizi degli anni '80 del secolo scorso in documenti internazionali, ma che vedono ora, nel nuovo regolamento europeo, il compimento di tale evoluzione ad uno stadio più maturo<sup>100</sup>.

---

sono attribuiti soltanto ai diretti interessati, ma vengono affidati anche ad una autorità indipendente (8.3): la tutela non è più soltanto nelle mani dei soggetti interessati, ma coinvolge permanentemente una specifica responsabilità pubblica. Siamo così di fronte anche ad una redistribuzione di poteri sociali e giuridici. Si coglie qui il punto d'arrivo di una lunga evoluzione del concetto di *privacy*, dall'originaria sua definizione come *diritto ad essere lasciato solo* fino al diritto di mantenere il controllo delle proprie informazioni e di determinare le modalità della costruzione della propria sfera privata. Si contribuisce in maniera determinante al processo di “costituzionalizzazione della persona”».

<sup>99</sup> Il coordinamento tra diritti fondamentali non va valutato solo nel senso del bilanciamento tra confliggenti valori da contemperare, ma anche nel senso della connessione tra valori complementari o “vicini”. Come ricorda S. RODOTÀ, *Tra diritti fondamentali ed elasticità della normativa: il nuovo codice sulla privacy*, cit., 2, «Già nell'art. 1 della l. 675/1996 si era proceduto ad una significativa integrazione, proprio sul piano dei principi, di quanto previsto dall'art. 1 della Direttiva europea 95/46, facendo esplicito riferimento alla necessità di rispettare, insieme alle libertà ed ai diritti fondamentali menzionati nella Direttiva, anche la “dignità delle persone fisiche”. Una apertura importante ed una intuizione anticipatrice: proprio con il riferimento al principio di dignità, infatti, si apre la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza nel 2000. E questo gioco di rimandi è continuato».

<sup>100</sup> Quanto all'originaria formulazione dei “principi” funzionalmente collegati al “principio-valore” ed alla loro (intravista) capacità di ridelineare il sistema di protezione della persona, accordando una tutela non più solamente statica ma anche dinamica, si ricordano – in epoca antecedente all'emanazione della nostra prima legge in materia di protezione dei dati personali – le ricerche svolte con acume da S. RODOTÀ, *Tecnologie e*

Il Capo II del GDPR, composto degli articoli da 5 a 11, e intitolato «Principi», pare riferirsi proprio a tale seconda categoria di “principi”, privi di un diretto valore assiologico ma comunque collegabili ad esso, che possono essere distinti in due differenti tipologie:

a) quelli, di carattere operativo, insistenti sulle modalità del tratta-

---

*diritti*, cit., 61 ss., là dove rimarcava che «per cercare di cogliere le tendenze in atto o in embrione, si possono scegliere alcuni documenti espressivi di quanto appare ormai consolidato e di quel che sta emergendo. L'attenzione deve essere rivolta, da una parte, ai principi affermati; e, dall'altra, agli strumenti necessari per assicurare la loro effettività. Per individuare un nucleo comune nell'attuale disciplina giuridica della protezione dei dati, si utilizzano spesso due testi con rilevanza internazionale: la Convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981, per la protezione delle persone in relazione alla elaborazione automatica dei dati a carattere personale, e la Raccomandazione dell'OCSE del 23 settembre 1980, concernente le linee direttive riguardanti la protezione della vita privata e la circolazione transnazionale dei dati a carattere personale. Dai punti comuni di questi due testi si desumono diversi principi: 1) *principio di correttezza* nella raccolta e nel trattamento delle informazioni; 2) *principio di esattezza* dei dati raccolti, a cui si accompagna l'obbligo di un loro aggiornamento; 3) *principio della finalità* della raccolta dei dati, che deve poter essere conosciuta prima che la raccolta abbia luogo, e che si specifica nel rapporto tra dati raccolti e finalità perseguita (*principio di pertinenza*); nel rapporto tra finalità della raccolta e utilizzazione dei dati (*principio della utilizzazione non abusiva*); nella eliminazione, o nella trasformazione in dati anonimi, delle informazioni non più necessarie (*principio del diritto all'oblio*); 4) *principio della pubblicità* delle banche dati che trattano informazioni personali, di cui deve esistere un registro pubblico; 5) *principio dell'accesso individuale*, al fine di conoscere quali siano le informazioni raccolte sul proprio conto, ottenerne copia, pretendere la correzione di quelle sbagliate, l'integrazione di quelle incomplete, l'eliminazione di quelle raccolte illegittimamente; 6) *principio della sicurezza* fisica e logica delle raccolte dei dati». Rodotà, dopo aver passato in rassegna i “principi” enucleati nei richiamati testi di carattere internazionale, concludeva evidenziando che in «questa elencazione si può cogliere una commistione tra principi di base e strumenti per l'effettività di tali principi. (...) Si coglie così il passaggio da una impostazione negativa e passiva ad una positiva e dinamica della protezione dei dati individuali. La tecnica giuridica adoperata non è più quella dell'attribuzione al privato di un diritto azionabile davanti ad un organo *ad hoc* solo nel caso di una sua violazione. Ora al privato viene attribuito un potere di controllo diretto e continuo sui raccoglitori delle informazioni, indipendentemente dalla esistenza attuale di una violazione. Muta così la tecnica di protezione della *privacy* e l'attenzione si sposta verso la messa a punto di regole sulla circolazione delle informazioni» (S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, cit., 63-46).

mento (annoverati all'art. 5 del GDPR, rubricato «*Principi applicabili al trattamento di dati personali*»);

b) quelli volti ad individuare il fondamento che legittima il trattamento dei dati personali e, dunque, ne rappresenta il *presupposto legittimante* ovvero, ricorrendo ad altra terminologia, la *condizione di liceità* (artt. 6 ss. del reg. cit.).

#### 6.6.4. *Importanza ed opportunità della “rilettura” dei principi alla luce del diritto vivente, nonché dell’individuazione e della ricostruzione sistematica delle rules of construction ad essi riferibili*

I principi in materia di protezione dei dati personali si collocano, dunque, nel più ampio quadro normativo che disciplina tale materia, fungendo anche da collante a livello sistematico.

L'applicazione di quelli che abbiamo definito “principi-funzionali”, aderenti al “principio-valore” a cui sono funzionalmente collegati, impone di analizzare anche la prospettiva che governa la loro applicazione: più che le tecniche di bilanciamento, normalmente adottate quando concorrono più “principi-valore” da coordinare, siamo di fronte alla “cooperazione” tra principi diversi, ma collegati dall'unitaria funzionalizzazione rispetto al medesimo valore di riferimento.

Sicché lo studio dei principi-funzionali, unitariamente coesi sul piano assiologico al principio-valore a cui sono strumentalmente collegati, conduce ad una concorrente applicazione tra principi di natura eterogenea, che l'interprete deve saper padroneggiare. Così, i principi-funzionali sono da collocare nella direzione applicativa del principio-valore a cui sono correlati, fa sì che essi “vadano a caccia in branco” e non solo “in coppia”, come invece avviene qualora entrino in gioco “principi-valore” contrapposti<sup>101</sup>.

---

<sup>101</sup> Il riferimento è qui all'efficace lessico di Guido Alpa, nella parte in cui evidenzia l'importanza delle “coppie di principi” (nel senso che abbiamo indicato con l'espressione “principi-valore”), là dove ha affermato che «I principi “vanno a caccia in coppia” perché gli istituti giuridici sono il risultato del temperamento o del

Così, i principi-funzionali in materia di protezione dei dati personali previsti all'art. 5 GDPR e gli altri evincibili in via interpretativa dal sistema normativo (si pensi ad esempio al principio di *privacy by design* e *privacy by default*, oltre che al principio di necessità e a quello di proporzionalità) vanno applicati in maniera coordinata tra loro per giungere all'applicazione del *data protection law* al caso di specie, una volta determinata la loro portata normativa, in funzione “ordinante” o “adeguatrice”.

Da tale impostazione si aprono nuovi orizzonti di ricerca.

Lo studio dei principi-funzionali, dunque, mira a comprendere anche le loro effettive relazioni reciproche, non già nella sola prospettiva del bilanciamento degli interessi – pur ravvisabile qualora il “principio-valore” legato alla protezione dei dati personali si misura con altri contrapposti “principi-valori”, come quello relativo alla libertà di impresa e di valorizzazione dei dati o di manifestazione del pensiero –, ma, appunto, nella prospettiva del loro coordinamento unidirezionale verso la piena tutela del principio-valore a cui i principi-funzionali sono strumentalmente piegati.

Inoltre, lo studio dell'applicazione che viene fatta dei “principi-funzionali” al cospetto della fattispecie concreta – con l'esame dei significativi provvedimenti delle autorità di controllo e, ove necessario, dell'autorità giudiziaria –, consente poi di comprendere anche l'effettiva vitalità dei principi medesimi e le modalità con cui essi vengono impiegati nell'argomentazione giuridica utilizzata per risolvere gli aspetti controversi che emergono nella fattispecie concreta.

L'analisi dei principi-funzionali evincibili dal GDPR consente inoltre di ottenere un solido supporto per la comprensione e lo studio dell'intera materia, in quanto l'intera normativa è ad essi sempre riconducibile. Sicché lo studio dei principi in materia di protezione dei dati personali apre ad ulteriori opportunità di ricerca, in quanto le riflessio-

---

compromesso di valori tra loro non compatibili. Un principio spesso opera in copia con un principio contrapposto senza che questo implichi necessariamente la presenza di un'antinomia o di una totale indeterminazione normativa, perché si possa decidere quale principio debba prevalere nel caso in decisione».

ni sui principi fondanti la disciplina in esame può rappresentare quell'impalcatura su cui proseguire le ulteriori analisi, ad esempio per lo studio dei singoli istituti *in subjecta materia* o sui principi collegati, nella prospettiva avviata con l'*European Digital Rights and Principles for Digital Decade*.

Ulteriore orizzonte di ricerca mira ad indagare e ricostruire in chiave sistematica le molteplici *rules of construction* che occorrono per applicare il principio alla fattispecie concreta. Va tenuto a mente, infatti, che – secondo una nota distinzione comunemente accettata in dottrina – “principi” e “regole” hanno entrambi una natura normativa, ma conservano tratti distintivi specifici, ripercorrendo i quali possono trarsi importanti indicazioni in materia di protezione dei dati personali, utili a determinare anche le opportunità della ricerca sui principi.

Proprio sulla distinzione tra “regole” e “principi” s'è osservato, in dottrina, che – badando alla loro struttura e alla loro funzione –, «(...) Le prime esigono conformità ad una fattispecie e sono frutto di una tipizzazione legislativa. I secondi hanno una dimensione diversa. Orientano in presenza di problemi altrimenti non facilmente risolvibili»<sup>102</sup>. Richiamando la nota teoria di Dworkin, si può a tal riguardo sostenere, con riferimento al principio, che «*it makes sense to ask how important or how weighty it is. Rules not have this dimension*»<sup>103</sup>. Ancora, la dottrina citata mette in risalto che «Le norme che contengono diritti e (...) principi se non sono precise, determinate e se hanno necessità di essere completate da qualche altra autorità, non fondano di per sé diritti obblighi e doveri. Hanno necessità di un'attività ulteriore della legge o del giudice. Nel primo caso il problema è attenuato. Nel secondo al giudice si richiede una particolare tecnica argomentativa. Deve creare una *rule of construction*, una regola di decisione rigorosa e convincente (...). Nella *rule of construction* si concreta in modo tangibile il limite e la funzione creativa del giudicare. Che esige conformità ad un ordine

---

<sup>102</sup> G. VETTORI, *Regole e principi. Un decalogo*, cit., 128.

<sup>103</sup> Il pensiero e le parole di Dworkin si trovano riportate anche nella ricostruzione operata da G. VETTORI, *Regole e principi. Un decalogo*, cit., 128.

giuridico in modo peculiare. Impone in taluni casi decisioni *extra legem*, ma *intra jus*, quando la risposta implichi un problema di vita che le regole non hanno previsto o e che non può essere risolto con l'analogia»<sup>104</sup>.

V'è però da dire che tale caratteristica dei principi, tuttavia, non è sempre rinvenibile nei termini sopra enunciati. Talvolta la *rule of construction* (come spesso avviene in materia di protezione dei dati personali) viene affidata al soggetto tenuto all'applicazione del principio (com'è per il titolare del trattamento dei dati personali, tenuto ad osservare i principi di cui all'art. 5, par. 1 e 2, GDPR), mentre l'autorità posta in funzione di controllo della corretta applicazione del diritto (l'autorità Garante per la protezione dei dati personali o l'autorità giudiziaria) interviene *ex post*, al fine di verificare se la condotta posta in essere dal soggetto tenuto ad aderire alla norma inscritta nel principio (appunto, il titolare del trattamento) sia effettivamente conforme alla corretta applicazione che di tale principio debba essere fatta, secondo il controllo esercitato (dal Garante o dal giudice) per verificare l'aderenza della fattispecie concreta ai parametri insiti nel principio di tenore generale. In altre parole, la *rule of construction* può essere iscritta (*ex ante*) dall'operatore tenuto a tradurre il principio nella prassi applicativa e, successivamente, confrontata con la *rule of construction* dell'autorità chiamata a verificare (*ex post*) la correttezza della prima rispetto alla seconda: si pensi, ad esempio, all'operatività del principio di *accountability* o di responsabilizzazione di cui all'art. 5, par. 2, GDPR, che impone al titolare del trattamento di determinare le scelte in ordine alla corretta applicazione dei principi di cui all'art. 5, par. 1, GDPR, salvo poi ad essere chiamato a darne conto, ove tali scelte siano considerate difformi dalla *rule of construction* determinata dall'autorità garante in materia di protezione dei dati personali o dall'autorità giudiziaria.

Ancora, la citata dottrina rimarca che «L'irrompere dei principi supera in molti casi il problema delle lacune e l'impiego dell'analogia. Per un motivo chiaro. L'assenza di una regola in presenza di un prin-

---

<sup>104</sup> *Ibidem*, 128.

cipio, non crea il vuoto ma implica una decisione basata su di una diversa argomentazione. Certo un principio attinge sempre elementi fuori di sé. Per evitare elementi devianti (il sacro, l'ideologia) occorre grande attenzione alla giuridicità del fatto che emerge da una pluralità di fonti (...). Tutto ruota attorno a nuove tecniche argomentative che conoscano e sappiano utilizzare tutte le potenzialità del sistema integrato delle fonti e i precedenti delle Corti nazionali ed europee»<sup>105</sup>. È questo un aspetto rilevante, soprattutto per i principi in materia di protezione dei dati personali: là dove le regole fissate nelle norme specifiche di settore non siano adeguate o sufficienti a governare la fattispecie, soccorrono pur sempre i principi in funzione “ordinante”, che valgono a costruire la norma attraverso non l'analogia, ma attraverso una diversa argomentazione che mira ad esplicitare, sulla base di un criterio valutativo rimesso all'interprete, quale debba essere la *rule of construction* per adattare il principio, nella sua formulazione di carattere generale, alla fattispecie concreta: è attività rimessa sia all'operato (titolare del trattamento) chiamato ad applicare il principio prima del controllo da parte dell'autorità competente (il Garante o l'autorità giudiziaria), sia all'autorità medesima, che dovrà determinare la propria *rule of construction* e confrontarla con quella posta in essere dall'operatore, per verificare la correttezza della prima rispetto al sistema, secondo l'interpretazione che il legislatore, fissando il principio, ha voluto rimettere all'autorità medesima.

Sulla scorta di tali considerazioni si comprende bene l'importanza di una raccolta degli orientamenti del Garante per la protezione dei dati personali, anche attraverso l'attività di massimazione dei provvedimenti, al fine di ricostruire le *rules of construction* da ritenersi aderenti al sistema normativo delineato in materia di *data protection*, secondo l'interpretazione dell'Autorità di controllo, a cui viene sostanzialmente rimesso il compito di “creare” l'insieme di regole necessarie all'applicazione del principio sul piano operativo, ossia quello di aderenza alle fattispecie concrete.

---

<sup>105</sup> *Ibidem*, 128.

Ancora, s'è detto che «Il problema se esista già una regola o una tutela tipica e su come in tal caso il principio operi non va posto in astratto, ma calato nel concreto di precetti da sottoporre al vaglio dell'effettività richiesta da fonti costituzionali interne (...), comunitarie (...) e sovranazionali (...)»<sup>106</sup>. Con specifico riferimento ai principi delineati nel GDPR, oltre al sistema delle fonti sopranazionali, eurounitarie e nazionali rilevanti in materia di protezione dei dati personali, il vaglio in questione va “calato” anche “nel concreto” delle *rules of construction* esplicitate dal Garante (e dall'autorità giudiziaria) nei provvedimenti resi per le decisioni di fattispecie concrete e stratificatesi nel corso del tempo: si tratta di un insieme di “regole” specificative delle modalità di applicazione dei principi, di fonte “para-giurisprudenziale” (e giurisprudenziale), che hanno un'indubbia rilevanza sul piano teorico e applicativo.

Infatti, «L'argomentazione necessita di tecniche e di strumenti nuovi Non una scatola degli attrezzi, ma una condizione dei fini che è compito della scienza giuridica promuovere e saldare»<sup>107</sup>, tenendo conto che «Non occorrono sentenze di cento pagine, ma un ragionamento stringente capace di convincere e di porsi in sintonia con un ordine oggettivo (...)»<sup>108</sup>. Ci vale anche a definire «antidoti precisi»<sup>109</sup> contro il rischio di abuso derivante dall'applicazione dei principi e tali antidoti sono «il fatto e l'argomentazione. La ricostruzione puntuale ed esatta della fattispecie concreta indica subito i termini entro cui deve articolarsi la risposta al problema della vita. La tecnica argomentativa darà conto di come dovranno essere impiegate regole e principi. (...) Le une e gli altri vanno sottratti all'astrattezza. Dovrà essere isolato il dato normativo specifico e il principio da cui si trae la *rule* e si dovrà motivare come questa *rule* può risolvere il caso»<sup>110</sup>.

---

<sup>106</sup> *Ibidem*, 128.

<sup>107</sup> *Ibidem*, 128.

<sup>108</sup> *Ibidem*, 128.

<sup>109</sup> *Ibidem*, 128.

<sup>110</sup> *Ibidem*, 128.

Si tratta di riflessioni che mettono in risalto l'importanza dell'istituzione di strumenti che possano raccogliere le *rules of construction* per l'applicazione dei principi alla fattispecie concreta e renderne agevole il reperimento e la fruizione per l'intera comunità<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> In tale direzione si segnala, accanto all'importante opera di raccolta dei provvedimenti del Garante sul sito istituzionale dell'Autorità di controllo in materia di protezione dei dati personali, la creazione di una banca-dati *open access* dedicata alla massimazione e ai commenti ai provvedimenti del Garante, portata avanti dall'*Osservatorio Privacy* collegato al Corso di Alta Formazione in «*Privacy e Data Protection Officer*» dell'Università di Bologna, consultabile all'indirizzo [www.dataprotection-privacy.it](http://www.dataprotection-privacy.it).



## CAPITOLO II

### DATI PERSONALI E PRINCIPIO DI SOLIDARIETÀ NEL FORMANTE NORMATIVO E DOTTRINALE E LE NUOVE FRONTIERE DELLA *DATA SOLIDARITY*

SOMMARIO: 1. Guido Alpa e la solidarietà come principio normativo. – 2. La solidarietà come principio normativo e la sua declinazione nel settore della datificazione della società, dell'economia e delle istituzioni. – 3. Il principio di solidarietà nel GDPR e nel *Data Governance Act* (Reg. UE 868/2002) e il *data altruism*. Le *data cooperatives*. – 4. Le direzioni del principio di solidarietà al cospetto dei dati personali. – 4.1. La solidarietà come “limite” per il titolare del trattamento. – 4.2. La solidarietà come “limite” per l'interessato. La «funzione sociale» al cospetto dei dati personali. – 4.3. La solidarietà come “orizzonte” secondo le logiche dell'inclusione. – 4.4. La solidarietà come “orizzonte” secondo le logiche della condivisione e dell'altruismo (*data altruism*). – 5. La *data solidarity*, il *public value* e i possibili interventi *in subjecta materia*. Una rilettura con prospettive *de iure condendo*.

#### 1. *Guido Alpa e la solidarietà come principio normativo*

La solidarietà, come magistralmente rimarcato da Guido Alpa, è un principio normativo<sup>1</sup>, la cui delimitazione concreta ha sofferto di una certa ambiguità, per essere stato a lungo confinato al “mondo delle

---

<sup>1</sup> G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., *passim*; G. ALPA, *Note sul principio di solidarietà come principio precettivo nel diritto interno e nel diritto dell'Unione europea*, cit., 11-56.

idee”<sup>2</sup>, a tal punto da farlo apparire come un principio “utopistico”, benché si tratti di un’«utopia necessaria»<sup>3</sup>.

È principio di rilevanza costituzionale, presente negli ordinamenti nazionali e in quello europeo<sup>4</sup>. Non sempre v’è unanimità di vedute sulle modalità con cui tale principio opera nell’ordinamento giuridico. Esprime un valore che da tempo si è radicato nell’occidente europeo<sup>5</sup> ed «è stato costituzionalizzato, e divenuto principio fondante di molti ordinamenti, ed era già un valore/principio comune ben prima che ad esso facessero riferimento le costituzioni europee»<sup>6</sup>.

L’ascesa e il consolidarsi della solidarietà come principio normativo ha avuto un chiaro riferimento sia nella nostra Carta costituzionale<sup>7</sup>,

<sup>2</sup> *Ibidem*,

<sup>3</sup> Il riferimento è a S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, cit., *passim*.

<sup>4</sup> G. ALPA, *Note sul principio di solidarietà come principio precettivo nel diritto interno e nel diritto dell’Unione europea*, cit., 11-56; ID., *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2022, 4, 993 ss.; nonché ID., *Solidarietà. Un principio normativo*, cit.; ID., *Giuristi e interpretazione. Il ruolo del diritto nella società postmoderna*, Bologna, Marietti, 2017, 106 ss. Per una ricostruzione di come la solidarietà si sia progressivamente affermata nell’ordinamento europeo si veda A. BIONDI, E. DAGILYTE, E. KUKU (eds.), *Solidarity in EU Law. Legal Principle in the Making*, London, Edward Elgar Publishing, 2018; P. HILPOLD, *Understanding Solidarity within EU Law: An Analysis of the ‘Islands of Solidarity’ with Particular Regard to Monetary Union*, *Yearbook of European Law*, Vol. 34, No. 1 (2015), 257-285; P. MENGOZZI, *L’idea di solidarietà nel diritto dell’Unione europea*, Bologna, Bononia University Press, 2022. Nella letteratura giur-samministrativista si veda invece la pregevole ricostruzione di A.G. OROFINO, *La solidarietà in diritto amministrativo: da strumento di protezione dell’individuo a parametro di disciplina del rapporto*, in *Il diritto dell’economia*, 2020, 2, 571 ss., ed ivi si veda, spec., 584 ss. e di G. BARONE, *Diritti, doveri, solidarietà, con uno sguardo all’Europa*, in *Riv. ital. dir. pubbl. com.*, 2004, 1243 ss.

<sup>5</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 993.

<sup>6</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 993.

<sup>7</sup> Cfr. G. ALPA, *Giuristi e interpretazione. Il ruolo del diritto nella società postmoderna*, cit., 106 ss., con riguardo al quale Andrea Fusaro rimarca che, nell’opera di Alpa, «(...) è affrontata la solidarietà (p. 106), che dalla Costituzione italiana del 1948 è notoriamente considerata un valore forte; tendenzialmente il riferimento a essa è più frequente nei testi costituzionali piuttosto che nelle fonti di rango inferiore; nelle carte

sia nei Trattati di quella che poi è divenuta l'attuale Unione europea, ad iniziare dal Trattato istitutivo del 1957<sup>8</sup>, passando per il Trattato di Lisbona del 2007<sup>9</sup>.

---

universali dei diritti non è menzionata espressamente, ma è soffusa nella Convenzione Europea del 1955. La nostra Costituzione esce vittoriosa dal confronto con le altre moderne (p. 108): la solidarietà non è neppure menzionata in quelle di Belgio e Paesi Bassi, mentre negli altri testi più recenti è relegata sullo sfondo». Così AN. FUSARO, *Guido Alpa sul ruolo del diritto nella società postmoderna*, in G. CONTE, AN. FUSARO, A. SOMMA, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Dialoghi con Guido Alpa. Un volume offerto in occasione del suo LXXI compleanno*, Roma, Roma Tre-Press, 2018, 211 ss. e, ivi, spec. 215).

<sup>8</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 993. Rileggendo l'affermazione della solidarietà nell'ordinamento europeo, partendo dal Trattato del 1957, l'A. rimarca che «alla luce di questa angusta storia si può dare al termine di solidarietà un contenuto più solido».

<sup>9</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 997 ss., ove l'A. precisa che «Il *discrimen* tra il passato e il presente è dato, anche con riguardo all'introduzione e all'applicazione del principio di solidarietà, dal trattato di Lisbona approvato nel 2007. Questo trattato, che ha modificato in parte i trattati precedenti, ha anche conferito valore giuridico vincolante alla carta dei diritti fondamentali, il documento politico deliberato dall'Unione a Nizza nel 2002. I suoi effetti giuridici decorrono dal 2009, ma, come si dirà, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha iniziato ad applicare la carta subito dopo la sua approvazione. La carta costituisce, se non una vera e propria costituzione, uno strumento equiparato ai trattati e con essi bilanciabile. Nel trattato di Lisbona si registrano altre innovazioni significative, perché la concorrenza non è più ritenuta un obiettivo fondamentale dell'Ue, come appariva nel testo del trattato istitutivo del 1957, ma viene citata nel protocollo aggiuntivo n. 25; nella clausola di *solidarietà* in cui gli Stati membri si impegnano a sostenersi vicendevolmente in caso di necessità, si introduce un fattore essenziale, l'energia; viene poi specificata la necessità di combattere i cambiamenti climatici negli accordi di livello internazionale. Il trattato di Lisbona ha modificato alle fondamenta la struttura dell'Unione, l'ha resa più compatta, ha rafforzato i legami tra gli Stati membri e tra i popoli. In altri termini, pur avendo un rango inferiore ad una "costituzione", la carta è vista come un documento para-costituzionale: avendo enfatizzato il principio personalistico, la carta ha modificato il complesso dei principi politici sui quali poggiava l'Unione, correggendo l'idea stessa di libero mercato, ed ha imposto doveri di sostegno volti ad avvicinare gli Stati che si trovano in difficoltà. Alle analisi del significato politico del trattato di Lisbona, e quindi, all'analisi del si-

Quanto alla sua accezione, vero è che «si tratta di un termine polisensu (...) [ ] usato molte volte, in diversi contesti»<sup>10</sup>, facendo riferimento talvolta a valori comuni, talvolta a caratteri della società attuale, ma è altrettanto vero che «si riscontra in tutti gli Stati membri: a questi caratteri molti danno il ruolo di principi. La solidarietà dunque non sarebbe un valore ma un principio»<sup>11</sup>.

Proseguendo il suo ragionamento sulla solidarietà, Guido Alpa ricorda, ancora, che anche con riguardo ad essa «Non bisogna enfatizzare troppo l'uso dei termini, specie quando essi sono collocati in disposizioni di ampio significato, in qualche modo anche vago. Qui la sofisticazione sta nella distinzione tra valori e principi. Ma i testi dell'Unione spesso equivalgono i principi ai valori, come dispone ad es. l'art. 6: i diritti fondamentali sono equiparati ai principi (comma 3°: I diritti fondamentali, garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali). I diritti, le libertà e i principi della carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della carta, che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e, tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella carta, che indicano le fonti di tali disposizioni»<sup>12</sup>.

Non v'è però unanimità di vedute sulla rilevanza e sulla portata applicativa del principio di solidarietà, pur a fronte della sua progressiva diffusione. Come efficacemente rilevato da Guido Alpa, «Nonostante la solidarietà sia un principio ormai collaudato e inserito in modo

---

gnificato politico di solidarietà, occorre aggiungere la dimensione giuridica vincolante, la quale ha, per sua stessa natura e per gli effetti che produce, un significato altrettanto politico, rafforzativo, e non meramente simbolico o retorico. Ecco perché le analisi più diffuse del concetto di solidarietà nella prospettiva europea – come quella storica di Rainer Zoll o quella politica di Steinar Stjerno – debbono essere corrette alla luce del connotato di vincolatività assunto dalla carta dei diritti sostanzialmente nel 2002 e formalmente nel 2009».

<sup>10</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 994.

<sup>11</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 994.

<sup>12</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 994.

esplicito e addirittura letterale nella maggior parte delle costituzioni europee (...), la sua rilevanza giuridica e il suo accreditamento nell'ambito dell'ordinamento giuridico europeo sono, ancora oggi, oggetto di discussione. Eppure, il principio è ormai intessuto nel sistema costituzionale da più di due secoli, se si vuol risalire alla Rivoluzione francese. Essendo incorporato nei testi costituzionali, presenta aspetti che i giuristi non possono sottovalutare perché: (i) è un termine/concetto/nozione di natura giuridica; (ii) ha valenza di principio; (iii) è un principio comune agli Stati membri dell'Unione; (iv) è un principio menzionato in molte fonti primarie dell'Unione»<sup>13</sup>.

Alpa prosegue ammonendo con forza che non si può ridimensionare la rilevanza giuridica e la portata normativa del principio di solidarietà. È scolpito nei testi della Carta costituzionale e nel diritto europeo e l'uso di un determinato lemma o di una determinata espressione nei testi normativi non è casuale, tanto più nella Carta costituzionale o nei Trattati, ma è il frutto di scelte oculate sul piano del diritto, che conferiscono alla solidarietà valenza di principio normativo, dal carattere cogente<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 994 s.

<sup>14</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 995 ss., per il quale «Nel testo giuridico, come enunciato dalle costituzioni, i termini utilizzati, le parole che lo compongono, non sono scritte casualmente. Ogni termine ha un suo significato, isolatamente considerato, colorato dal significato complessivo della proposizione in cui è calato. In altri termini “la lingua si fa legge” (SABATINI, *Il linguaggio normativo come uso prototipico della lingua*, ne *Le parole giuste*, atti del convegno organizzato dal Senato della Repubblica con l'Università di Pavia, Roma, 2017). Il giurista non solo “fa cose con parole” (Secondo la celebre frase di John Austin, impiegata nelle lezioni tenute ad Harvard nel 1955, ora tradotte per i tipi di Marietti, *Come fare cose con le parole*, Genova, 2019), ma, mediante le parole, fa cose con regole (Così riprendendo il motto di AUSTIN, *Twining e Miers, How to do thing with rules*, Cambridge, 2012. L'uso delle parole ha sempre una piega ideologica, come insegna FOUCAULT ne *Le parole e le cose*, Milano, 2016). Nella nostra letteratura questo aspetto della macchina del diritto è ben presente (...) e costituisce uno dei capisaldi dell'ermeneutica giuridica (v. in particolare gli studi di GUASTINI, *L'interpretazione dei documenti normativi*, Milano, 2004, e VIOLA-ZACCARIA, *Diritto e interpretazione. Lineamenti di teoria ermeneutica*

La solidarietà, a cui fa costante riferimento anche l'ordinamento europeo, è principio normativo che è ben presente nei singoli ordinamenti nazionali degli Stati membri, prima ancora di essere riportato nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE. È dunque da considerare principio comune, “patrimonio” della cultura giuridica degli ordinamenti nazionali prima ancora del suo riconoscimento in quello europeo<sup>15</sup>.

Sicché sono da ritenersi assolutamente «fuorvianti le obiezioni che si muovono, ancora oggi, al principio di solidarietà, cercando di minarne il ruolo: si dubita che esso abbia una valenza giuridica e si ritiene che il principio riassume i diritti di terza generazione, quindi non i diritti politici, né i diritti sociali in senso proprio, ma i diritti relativi alla tutela del consumatore, dell'ambiente, e le posizioni giuridiche soggettive che si possono rivendicare nei confronti delle autorità pubbliche. E perciò il termine sarebbe troppo lato, e, avendo un contenuto così composito, anche equivoco»<sup>16</sup>.

Nell'intendere la solidarietà come principio normativo, uno degli aspetti più critici riguarda proprio la sua “portata”, ovvero la sua estensione applicativa, soprattutto là dove, menzionato nella Carta costituzionale – e segnatamente nell'art. 2, co. 2, Cost. – è parso attendere più ai rapporti verticali tra cittadino e Stato che non a quelli orizzon-

---

*del diritto*, Roma-Bari, 1999). Ora aver deciso – in un processo di approvazione del testo costituzionale da parte di un organo elettivo – di inserire un determinato termine in una proposizione giuridica non è un fatto politicamente (e giuridicamente) irrilevante: se è già implicante la ragione per cui quel termine è stato scelto per comporre un testo giuridico, ancor più significativo è il fatto che quel termine sia stato eletto per far corpo di un testo costituzionale. Il valore costituzione implica che quel termine sia non solo cogente, ma assurgente anche al ruolo di principio direttivo».

<sup>15</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 996, per il quale il principio di solidarietà, «essendo costantemente ripreso dalle costituzioni degli Stati membri, (...) doveva considerarsi un principio comune, un valore in senso proprio, e quindi aveva avuto riconoscimento già prima di esser letteralmente citato nella carta dei diritti dell'Unione e prima di far parte come pilastro della tavola dei valori sui quali essa si fonda».

<sup>16</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 996.

tali, *inter pares*, e talvolta addirittura in senso programmatico più che in senso precettivo<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Si ricordino, ad esempio, le riflessioni di L. MENGONI, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili e doveri inderogabili di solidarietà*, in *Jus*, 1998, 1, 45 ss. e, ivi, spec. 48, ove, nel «considerare il versante deontologico dell'esercizio dei diritti fondamentali, rappresentato dai "doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale" enunciati dallo stesso art. 2 non tanto come limiti intrinseci dei diritti inviolabili, quanto come il loro rovescio, e in questo senso come limiti esterni (arg. ex art. 41, 2° comma)», l'A. osserva che «Nel binomio diritti inviolabili/doveri di solidarietà il secondo termine non ha il medesimo grado di precisione concettuale del primo. Sui diritti fondamentali esiste un'ampia letteratura; sul concetto giuridico di solidarietà la riflessione è appena agli inizi: tuttora questo lemma non compare nelle enciclopedie giuridiche. Per giustificare tale carenza dottrinale non basterebbe osservare che "i doveri fondamentali non possono esplicitare la loro funzione limitatrice dei diritti inviolabili se non in base a una espressa previsione legislativa" (Barbera). Che il dovere di solidarietà non possa rendersi operante, nella forma di specifici obblighi giuridici, senza l'interposizione del legislatore è fuori discussione, e ciò vale anche per le norme costituzionali che specificano alcuni aspetti del dovere di solidarietà, quali gli art. 23 e 53; ma non è una buona ragione per dispensare l'interprete dall'analisi del concetto di solidarietà. Tanto più che nell'attuale contesto di ristrutturazione delle imprese e di grave crisi occupazionale è emersa una funzione della solidarietà non solo come fonte di doveri, che tocca al legislatore definire, ma anche quale criterio di giustificazione di leggi che a certe condizioni comprimono in qualche misura diritti individuali. La verità è che nella dottrina costituzionalistica permane l'originaria concezione individualistica dei diritti inviolabili, che ravvisa nel riferimento dell'art. 2 alle formazioni sociali qualcosa di aggiuntivo e di supplementare rispetto al riconoscimento dei diritti del singolo come tale». Ancora oltre, l'A., proprio sul versante dell'applicazione orizzontale del principio di solidarietà, ragiona affermando che «la solidarietà (nel senso dell'art. 2) non va confusa con l'etica della compassione o della benevolenza, confusione ancora frequente nella giurisprudenza (...). Nemmeno alla nozione costituzionale di solidarietà può essere avvicinato il concetto civilistico di buona fede (o correttezza) come usa la Cassazione in materia di contratti, probabilmente ricordando l'originario riferimento dell'art. 1175 c.c. alla "solidarietà corporativa". La buona fede (oggettiva) è un criterio regolatore di rapporti paritari tra soggetti portatori di interessi (individuali) simmetrici, mentre la solidarietà è un criterio regolatore di interessi che non si contrappongono su un medesimo piano: essa ha una dimensione collettiva, significa "farsi carico", nell'esercizio di un diritto individuale di libertà, anche del bene comune, almeno nel senso

È lettura, quest'ultima, troppo restrittiva, che non valorizza appieno il principio di solidarietà e la sua pervasività nel contesto socio-economico e che, ad ogni modo, non corrisponde più all'attuale modo di intendere la solidarietà nella sensibilità della giurisprudenza, anche di rango costituzionale<sup>18</sup>.

Sul punto ritorna ancora preziosa la riflessione di Guido Alpa, là dove avverte che «il contenuto del principio può essere vario, potendosi estendere dal suo nucleo essenziale e originario – l'ambito dei diritti sociali – a tutte le applicazioni dei valori della persona impiegati come limite al libero mercato e all'autonomia dei privati, includendo i diritti fondamentali, la tutela della parte più debole (come il consuma-

---

minimale – spiegato dall'art. 41, 2° comma, con riguardo all'esercizio della libertà di iniziativa economica – di non perseguire il proprio interesse egoistico in contrasto con l'utilità sociale e con l'interesse generale al rispetto della sicurezza, della libertà e della dignità umana».

<sup>18</sup> Anche Alessio Zaccaria (A. ZACCARIA, *Il diritto privato europeo nell'epoca del postmodernismo*, in *Riv. dir. civ.*, 2020, 1, 1 ss., e, ivi, spec. 7), dopo aver ricordato le pagine di Luigi Mengoni sul concetto di solidarietà (v. nota precedente) e sulla necessità di tener distinta la solidarietà – che, nell'interpretazione di Mengoni, afferisce agli interessi collettivi – dalla buona fede – che è, invece, «criterio regolatore di rapporti *paritetici* tra portatori di interessi individuali *simmetrici*» – con una vena critica aggiungeva che «Questa visione, che distingueva con assoluta chiarezza i due piani, non è più quella odierna. In due ordinanze, rispettivamente del 2013 e del 2014, la nostra Corte Costituzionale ha infatti affermato che “il precetto dell'art. 2 Cost. (sotto il profilo dell'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà entra direttamente nel contratto, unitamente con il canone della buona fede, cui attribuisce vis normativa)” (*Ibidem*, 7). Si tratta di prospettiva che è permeata anche in altri settori dell'ordinamento e si registra anche nei rapporti tra privati e pubbliche amministrazioni, come ben rilevato da A.G. OROFINO, *La solidarietà in diritto amministrativo: da strumento di protezione dell'individuo a parametro di disciplina del rapporto*, cit., 587, il quale, richiamando la pronuncia del Consiglio di Stato, ad. plen., 4 maggio 2018, n. 5, ha evidenziato come si sia «ritenuto di stabilire che l'amministrazione, tanto nei rapporti procedurali, come in quelli contrattuali, è tenuta ad ispirare il proprio comportamento a buona fede e correttezza, manifestazioni del più generale dovere di solidarietà sociale». Sul punto si veda anche S. TARULLO, *Il principio di collaborazione procedimentale. Solidarietà e correttezza nella dinamica del potere amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2008.

tore, il risparmiatore, il lavoratore) e i principi del diritto civile per così dire classico, come la buona fede e la correttezza, che possono essere intese in una dimensione individuale oppure in una dimensione collettiva. È evidente che una nozione ampia di solidarietà comporta l'inclusione nel suo valore semantico di declinazioni che possono anche essere esaminate al di fuori di essa: il contemperamento dei diritti, il divieto dell'abuso del diritto e il comportamento di buona fede possono essere intesi sia come fattori di coesione sociale, sia come tecniche di controllo dei comportamenti dei privati che perseguono i loro interessi»<sup>19</sup>.

## 2. *La solidarietà come principio normativo e la sua declinazione nel settore della datificazione della società, dell'economia e delle istituzioni*

Della solidarietà – lo si è già ricordato – ne è stata lamentata la vaghezza<sup>20</sup>. Non solo ha portata polisemica, ma ha anche confini incerti, che spesso dipendono dal contesto in cui il principio di solidarietà trova applicazione<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> G. ALPA, *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, cit., 997.

<sup>20</sup> All'intrinseca vaghezza del principio di solidarietà si sommano considerazioni legate al rischio di minare la "certezza" del diritto, per via del rischio di imprevedibilità delle decisioni rese in sede giudiziaria. Chiaro, in tal senso, è il monito di Alessio Zaccaria, per il quale, l'analisi del formante giurisprudenziale sull'uso del principio di solidarietà «mostra come i giudici postmoderni si stiano rendendo sempre di più autonomi rispetto alla legge, e tendano ad incrementare il loro potere. La prevedibilità delle decisioni, in questo modo, però, si riduce, il sistema normativo viene progressivamente delegittimato» (A. ZACCARIA, *Il diritto privato europeo nell'epoca del post-postmodernismo*, cit., 8). È sul piano dell'argomentazione, raccolta nella motivazione, che può essere tracciato un argine ai rischi insiti nel postmodernismo. Sul punto v. F. BRAVO, *L'uso di principi e clausole generali nel diritto privato europeo tra post-modernismo e post-postmodernismo*, in S. TROIANO, R. OMODEI SALÈ, M. FACCIOLI, M. TESCARO (a cura di), *Tradizione e innovazione nel diritto privato europeo. Liber amicorum per Alessio Zaccaria*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2025, pp. 3-26.

<sup>21</sup> Rimarca ancora A. ZACCARIA, *Il diritto privato europeo nell'epoca del post-postmoder-*

V'è però da dire che la vaghezza della sua accezione e le connotazioni – anche ideologiche – che in molteplici direzioni ne hanno espanso l'accezione<sup>22</sup>, non ne fanno vacillare affatto la sua dimensione giuridica, né la sua valenza normativa<sup>23</sup>. Occorre infatti che la solidarietà sia oggetto di specificazioni che ne portino ad oggettivizzare il contenuto<sup>24</sup>, da parte del legislatore o dell'interprete, e, comunque, mantiene pur sempre costanti i suoi “caratteri” con cui, logicamente prima ancora che giuridicamente, si giunge a costruire l'uso normativo di tale principio<sup>25</sup>.

---

*nismo*, cit., 8, che «Come ha scritto Lipari, insomma, il principio di solidarietà è ormai divenuto “un meccanismo di raccordo tra la specificità del caso e l'integralità del contesto”». Il riferimento è a N. LIPARI, *Diritto civile e ragione*, Milano, 2019.

<sup>22</sup> Per l'indagine sulle connotazioni ideologiche del principio di solidarietà, incluso quella cattolica e quella socialista, cfr. G. ALPA, *I principi generali*, in *Trattato di diritto privato*, a cura di G. Iudica, P. Zatti, Milano, 2006, 2<sup>a</sup> ed., 395 ss.

<sup>23</sup> G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., *passim*.

<sup>24</sup> G. ALPA, *I principi generali*, cit., 395, per il quale, «Trattandosi di espressione generica, allusiva, evocativa, la solidarietà è specificata con oggettivazioni: ora è riferita ai rapporti economici, ora a quelli sociali o familiari. Il suo significato conserva però pur sempre contorni imprecisi e sfumati», che occorre ricostruire sulla base dei suoi connotati caratteristici.

<sup>25</sup> Nel ricostruire il “caratteri” della solidarietà, quale principio normativo, Guido Alpa afferma che «logicamente, prima ancora che giuridicamente, la solidarietà implica; (i) un rapporto interindividuale, non potendosi dare solidarietà con o per se stessi (l'amore per sé è, per contro, espressione di individualismo, di separatezza, di autodifesa); (ii) un rapporto tra eguali, per condizioni economiche e sociali, per affinità elettive, per appartenenza a ceti, classi, categorie, religioni, etnie, culture, lingue; il che implica reciprocità. Cooperazione, difesa contro le aggressioni esterne; (iii) ovvero un rapporto diseguale, se istituito con l'altro che soffre, che è più svantaggiato, che è più incolto». Così G. ALPA, *I principi generali*, cit., 395, ove si aggiunge, in altre parole, che «Solidarietà implica perciò dualità o pluralità di soggetti e quindi di rapporti; implica soprattutto il riconoscimento dell'alterità individuale ovvero dell'alterità di gruppo; ancora, una solidarietà interna (al gruppo, alla categoria, etc.) e una solidarietà esterna (al gruppo, alla categoria, etc.); può comportare un rapporto orizzontale, tra singoli e tra gruppi, ovvero un rapporto verticale, tra singoli e gruppi e lo Stato. Quanto al rapporto con l'altro essa quindi può essere individuale o sociale; quanto alla sua manifestazione, essa può essere spontanea o coattiva; quanto

Non è però solamente la vaghezza della sua accezione ad averne compromesso, per molto tempo, la sua “giuridificazione”<sup>26</sup>, quanto piuttosto – come ben rilevato da Stefano Rodotà – l’antagonismo con la tutela del diritto di “proprietà”<sup>27</sup>. Quest’ultima, nel suo manifestarsi quale oggetto del *jus excludendi alios*, nel tipico atteggiarsi dei diritti assoluti, s’è palesata come l’antitesi stessa della “solidarietà”

---

alle modalità di espressione, essa può concernere rapporti politici (pluralismo, tolleranza, collaborazione), religiosi (tutela delle minoranze), sociali (nei rapporti familiari, nei rapporti uomo-donna, nei rapporti ricchi-poveri), economici (nei rapporti equi tra datori di lavoro e lavoratori, tra imprese e consumatori, etc.)».

<sup>26</sup> Sui temi della giuridificazione e sulle sue accezioni cfr. G. RESTA, V. ZENO-ZENCOVICH, *La storia “giuridificata”*, in G. RESTA, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Riparare Risarcire Ricordare. Un dialogo tra storici e giuristi*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012, 11 ss.; B. MARCHETTI, M. RENNA (a cura di), *La giuridificazione*, Firenze, 2016 (vol. III di *A 150 anni dall’unificazione amministrativa italiana. Studi*, a cura di L. Ferrara, D. Sorace). In termini sostanzialmente equivalenti si parla anche di “giuridicizzazione”. Quanto alla solidarietà come fenomeno di giuridificazione o giuridicizzazione della “fraternità”, seppur in ambito pubblicistico, si rimanda al contributo di A. MATTIONI, *Solidarietà giuridicizzazione della fraternità. La fraternità come principio di diritto pubblico*, Roma, 2007, 7-43.

<sup>27</sup> S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, cit., 21 ss. Il discorso è, in realtà, più ampio perché trascende i rapporti dominicali e attiene anche al liberismo di cui è intrinseca l’economia e le relazioni giuridico-economiche del mondo occidentale. Nel ricostruire le riflessioni di Guido Alpa, a commento della sua opera (nello specifico, G. ALPA, *Giuristi e interpretazione. Il ruolo del diritto nella società postmoderna*, cit., 106 ss.), è stato ricordato che «La solidarietà dev’essere, oggi, intesa come limite e come obbligo (p. 119): essa è connotato peculiare delle società moderne e civili, ispirate dalla tutela dell’altro, del diverso, dell’emarginato, ma tende a essere sommersa dall’individualismo. La solidarietà è, quindi, al tempo stesso limite all’azione individuale, dettato da ragioni sociali, e obbligo imposto ai singoli a operare per la realizzazione di più equi rapporti sociali e più umane condizioni di vita. La solidarietà è, quindi, assurta a valore universale (p. 120), attualmente evocata in diversi contesti e assai frequentemente: nel catechismo della Chiesa cattolica, nella Laude francescana, nella Costituzione italiana, nell’enciclica *Veritatis splendor*. La mentalità più diffusa è, nondimeno, aliena da spinte solidaristiche: il principio del libero mercato è oggetto di mistificazione; è promossa la ribellione fiscale; i programmi politici predicano l’individualismo egoista e il liberismo selvaggio (p. 122)» (An. FUSARO, *Guido Alpa sul ruolo del diritto nella società postmoderna*, cit., 215 s.).

(o “fraternità”, nella declinazione francese «*liberté, égalité, fraternité*»), a cui pertengono, invece, le opposte logiche dell’inclusione e della condivisione<sup>28</sup>. Nella contrapposizione tra l’una e l’altra s’è individuata la ragione prima della «debolezza della fraternità [che] non può essere fatta derivare da un suo carattere astratto, da un suo intimo formalismo. È piuttosto una sorta di sua incompatibilità con la sempre più trionfante logica proprietaria a determinarne l’emarginazione in un contesto così precocemente mutato. Siamo di fronte a un classico conflitto tra inclusione (fraterna) e esclusione (proprietaria) (...)»<sup>29</sup>.

Proprio su tali rilievi merita di essere ricordato come originariamente, nel celeberrimo saggio di Samuel Warren e Louis Brandeis, anche il diritto alla *privacy* era modellato sulle logiche dell’esclusione. «*The right to privacy*» era inteso come «*the right to be let alone*» e, dunque, come *ius excludendi alios*. A parità di tecnica di tutela, era differente l’oggetto. L’esclusione non avveniva dal luogo in cui si celebra la propria vita privata, com’è invece per il diritto di proprietà (con cui si tutela contestualmente sia il domicilio o la residenza, sia la vita privata e fami-

---

<sup>28</sup> Per tale prospettiva si veda, ad es., S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, cit., 21 ss., ove si trova rimarcato che «Della triade francese rivoluzionaria proprio la fraternità si rivelò precocemente la componente più debole, o quella più difficilmente accettabile, tanto che Napoleone, nel suo proclama del 18 brumaio, si sarebbe presentato ai francesi come il difensore di “libertà, eguaglianza, proprietà”. La fraternità non compare, sopraffatta dal primato della proprietà, diritto a escludere gli altri dal godimento di un bene, dunque destinato a spezzare quel legale tra gli uomini che attraverso la fraternità si intende stabilire. In quel momento, il diritto non è più “fraterno”, s’imbatte nella durezza del nudo potere del proprietario, che separa e non unisce, e così rende impossibile il vero compito affidato alla fraternità, quello di “costruire (o produrre) la Nazionale”, intuizione precoce del ruolo riconosciuto in tempi successivi alla solidarietà come antidoto alla frammentazione sociale. E quella sua scomparsa renderà più deboli pure libertà e uguaglianza, subordinate anch’esse a una logica che indicava nella proprietà la misura *prîa* dei rapporti tra le persone». Così, aggiunge ancora Rodotà, «Quando, nel Novecento, si vorrà costruire un contesto costituzionale che individui i limiti della proprietà, sarà appunto al principio di solidarietà che si farà riferimento» (*Ibidem*, 22).

<sup>29</sup> S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, cit., 23.

liare ivi condotta): lo *ius excludendi alios* veniva innovativamente applicato alla sfera privata e familiare *tout court*, in senso assoluto, indipendentemente dal luogo in cui la dimensione personale e familiare trovano il loro svolgimento<sup>30</sup>. S'è passati dunque alla protezione *indiretta* della persona, tramite la tutela del luogo in cui la vita privata e familiare si svolgono, alla protezione *diretta* della persona in quanto tale, ossia della sfera personale e familiare, indipendentemente dal luogo in cui essa snoda le proprie vicende. La proprietà, prima dell'affermazione del diritto alla *privacy*, aveva cioè una duplice funzione: da un lato quella "reale", tipica del *ius in re propria*, dall'altro lato quella relativa alla tutela della propria riservatezza, personale e familiare, che tramite la *res* il proprietario riusciva ad assicurarsi indirettamente, escludendo dal proprio dominio tutti i soggetti non graditi.

Da tale tutela, mediata, delle prerogative che il soggetto vanta sulla *res* attraverso il diritto di proprietà, si è passati, con la teorizzazione di Warren e Brandeis, a riconfigurare gli strumenti di protezione della riservatezza: la *privacy* viene garantita non più come un effetto indiretto della tutela derivante dal diritto sulla *res*, ma come un autonomo diritto inquadrabile nel novero dei diritti fondamentali della persona, tutelata direttamente, in quanto tale.

Il passaggio è importante, perché, con la configurazione del diritto alla *privacy* quale diritto della persona, nel Novecento si affievolisce al contempo la tutela della proprietà: quest'ultima, di fronte all'affermazione di specifici strumenti per tutelare la *privacy* individuale e familiare, perde la sua "sacertà", tipicamente riconosciuta nel Settecento e nell'Ottocento<sup>31</sup> in cui il diritto di proprietà veniva ricondotto anche

---

<sup>30</sup> Cfr. S. WARREN, L. BRANDEIS, *The right to privacy*, in *Harvard Law Review*, 1890, 4, 193 ss. Si veda anche V. FROSINI (a cura di), *Jus solitudinis*, Milano, 1993.

<sup>31</sup> Si pensi, in Francia, all'art. 17 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, approvata a Parigi dall'Assemblea Nazionale il 26 agosto del 1789, ove veniva statuito che «La *proprietà* essendo un *diritto inviolabile e sacro*, nessuno può esserne privato, salvo quando la necessità pubblica, legalmente constatata, lo esiga in maniera evidente, e previa una giusta indennità». La predetta Dichiarazione, con tutti i diritti ivi contemplati, venne materialmente replicata anche all'interno del Preambolo

---

della Costituzione liberale francese del 1791, ove si legge: «I rappresentanti del popolo francese, costituiti in Assemblea nazionale, considerando che l'ignoranza, l'oblio o il disprezzo dei diritti dell'uomo sono le sole cause delle sventure pubbliche e della corruzione dei governi, hanno deciso di esporre, in una solenne dichiarazione, i diritti naturali, inalienabili e sacri dell'uomo, affinché questa dichiarazione, costantemente presente a tutti i membri del corpo sociale, rammenti loro continuamente i loro diritti e i loro doveri; affinché gli atti del potere legislativo e quelli del potere esecutivo ritraggano maggior rispetto dal poter essere in ogni istante messi a confronto con il fine di ogni istituzione politica; affinché i reclami dei cittadini, avendo d'ora in poi a proprio fondamento principi incontestabili, abbiano sempre per risultato il mantenimento della costituzione e la felicità di tutti. In conseguenza, l'Assemblea nazionale riconosce e dichiara in presenza e sotto gli auspici dell'Essere Supremo, i seguenti diritti dell'uomo e del cittadino. (...) Art. 17 – *La proprietà* essendo un *diritto inviolabile e sacro*, nessuno può esserne privato, salvo quando la pubblica necessità, legalmente constatata, lo esiga in maniera evidente, e a condizione di una giusta e preventiva indennità». Nel preambolo della Costituzione francese del 1958 i diritti contenuti nella Dichiarazione non vengono più materialmente trascritti, ma sono comunque formalmente richiamati: «Il Popolo francese proclama solennemente la sua fedeltà ai diritti dell'uomo e ai principi della sovranità nazionale definiti dalla Dichiarazione del 1789, confermata ed integrata dal preambolo della Costituzione del 1946, e ai diritti e doveri definiti nella Carta dell'ambiente del 2004».

In sintonia con la dichiarazione di sacertà contenuta nella Dichiarazione di Parigi del 1789 e con la successiva Costituzione del 1791, il Code Civil del 1804 stabiliva, all'art. 544, che «*La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les réglemens*» (La proprietà è il diritto di godere e disporre delle cose *nel modo più assoluto*, a condizione che non se ne faccia un uso vietato da leggi o regolamenti) e, all'art. 545, che «*Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité*» (Nessuno può essere costretto a cedere la propria proprietà, se non nell'interesse pubblico e in cambio di un equo e preventivo compenso).

In Italia, lo Statuto albertino del 1848 riferiva la sacertà e l'inviolabilità solamente alla figura del Re (v. art. 4, secondo cui «La persona del Re è *Sacra ed inviolabile*»), mentre la proprietà veniva definita *tout court* «*inviolabile*», ma non «*sacra*», subordinabile all'interesse pubblico legalmente accertato secondo i principi già sperimentati nell'ordinamento francese (v. art. 29, ai sensi del quale «Tutte le proprietà, senza alcuna eccezione, sono *inviolabili*. Tuttavia quando l'interesse pubblico legalmente accertato lo esiga, si può esser tenuti a cederle in tutto od in parte mediante una giusta indennità conformemente alle leggi»).

tra i diritti fondamentali dell'uomo<sup>32</sup>, e viene piegata ad esigenze di solidarietà, in ragione della sua conclamata «funzione sociale»<sup>33</sup>.

Il discorso riguarda anche la nuova connotazione del “diritto alla *privacy*” quale diritto alla protezione dei dati personali, che rimane intriso del principio di solidarietà nelle venature della nuova disciplina del GDPR, ad iniziare dal *considerando* n. 4, ove si afferma che «Il diritto alla protezione dei dati personali non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua *funzione sociale* e va contemperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità»<sup>34</sup> e, nell'art. 5, par. 1, lett. a), del medesimo Regolamento, ove si

---

Oggi la *sacertà* e l'*inviolabilità* della proprietà è affermata in tutt'altro contesto nella Costituzione cinese del 1982 (*verbatim*, all'art. 12, co. 1), ma con riferimento alla sola *proprietà pubblica* non invece, non invece a quella *privata*, nonostante gli emendamenti apportati con la riforma del 1999 da cui è emersa l'apertura verso le altre forme di proprietà, inclusa, appunto, la proprietà privata (su tali aspetti del diritto cinese si veda, in particolare, L. MOCCIA, *Il sistema giuridico cinese: caratteri tradizionali e lineamenti attuali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2000, 4, 1251 ss.).

<sup>32</sup> Il diritto di proprietà era infatti annoverato tra «i diritti naturali, inalienabili e sacri dell'uomo», nell'ordinamento francese di fine Settecento, all'interno della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 e nella successiva Costituzione liberale francese, con richiami anche nelle successive Costituzioni (v. nota precedente). Oggi il diritto di proprietà viene considerato quale «diritto fondamentale» della persona al rispetto dei propri beni in virtù dell'art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE (in materia si rimanda alle pregevoli riflessioni di D. MEMMO, *Proprietà e autonomia privata alla luce della giurisprudenza delle Corti europee*, in *Contratto e impresa*, 2016, 6, 1299 ss.).

<sup>33</sup> Con riguardo alla funzione sociale della proprietà si vedano, tra tutti, S. PUGLIATTI, *La proprietà nel nuovo diritto*, Milano, Giuffrè, 1954; M. COSTANTINO, *Contributo alla teoria della proprietà*, Napoli, ESI, 1967, 25 ss.; P. RESCIGNO, *Per uno studio sulla proprietà*, in *Riv. dir. civ.*, 1972, I, 5 ss.; S. RODOTÀ, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, 9<sup>a</sup> ed., Bologna, Il Mulino, 2013 (1<sup>a</sup> ed., 1981), *passim*; A. GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, in *Tratt. dir. civ. comm.*, diretto da Cicu, Messineo, Mengoni, VIII, 2, Milano, 1985, 213 ss.; F. GALGANO, *Trattato di diritto civile e commerciale*, Padova, 2009, I, 334 ss.

<sup>34</sup> Per un'analisi più estesa si rimanda all'approfondimento di A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, in *Contratto e impresa*, 2017, 2, 586 ss.

declama il principio di «correttezza»<sup>35</sup>, a cui va informato ogni trattamento dei dati personali<sup>36</sup>.

Com'è stato per la proprietà, anche il diritto alla *privacy* – finanche nella sua accezione attuale, comprensiva del diritto (non necessariamente escludente) alla protezione dei dati personali – s'è dovuto confrontare con il *principio di solidarietà*, che insieme finisce per rappresentare un “*limite*”, nella prospettiva dell'inclusione e dell'apertura, e un “*orizzonte*”, nella logica della condivisione. Si tratta di un confronto che va collocato in un più lungo percorso di maturazione, destinato a intraprendere la strada dell'utilizzabilità ulteriore dei dati, rispetto all'originaria finalità del trattamento (c.d. *secondary use*), per giungere – da ultimo – alla dimensione altruistica del trattamento, scolpita nel *Data Governance Act* (Reg. UE n. 868/2022).

Nella nostra Costituzione, com'è noto, il principio di solidarietà ha una valenza forte, impressa con chiarezza nell'art. 2 Cost., ove, dopo la declamazione con cui viene affermato il riconoscimento e la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, compare anche l'affermazione in ordine al necessario adempimento dei *doveri* inderogabili di *solidarietà* politica, economica e sociale<sup>37</sup>. Proprio in tema di danni da illecito trattamento di dati personali, tali doveri costituzionali di solidarietà

---

<sup>35</sup> Sulla relazione tra principio di correttezza e principio di solidarietà si vedano, F. BRAVO, *Il principio di solidarietà*, cit., 570 ss.; nonché G. DI CIOLLO, *Il principio di correttezza*, in F. BRAVO (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. Vol. 1. Principi*, cit., 107 ss.

<sup>36</sup> In materia di *data protection*, ora disciplinata nell'ordinamento eurounitario dal GDPR (Reg. UE n. 679/2016), il principio di solidarietà ha assunto dunque forme variegata (soprattutto nelle riferite direzioni della «correttezza» dei comportamenti da parte del titolare del trattamento, per un verso, e della «funzione sociale» riconosciuta al diritto alla protezione dei dati personali nel suo bilanciamento con altre esigenze di tutela, per altro verso). V'è però da precisare, anticipando quanto più diffusamente si dirà nel par. 3 del presente scritto, che tale principio non ha avuto un'applicazione evidente nei provvedimenti del Garante, ove i riferimenti espliciti alla «solidarietà» sono del tutto sporadici.

<sup>37</sup> Sul punto v. G. ALPA, *I principi generali*, cit., 393 ss.

sono stati percorsi dalla giurisprudenza della Suprema Corte per negare richieste risarcitorie ove, pur a fronte del positivo accertamento della condotta illecita e dell'esistenza del danno, quest'ultimo si dimostri di lieve entità, attenendo a questioni considerate "bagatellari"<sup>38</sup>.

Il riferimento alla solidarietà pervade la nostra Carta costituzionale anche in altri numerosi passaggi, segno di una matura attenzione a tale principio, che viene declinato in diversi contesti, facendo in modo che la genericità e l'astrattezza del concetto possa trovare migliore collocazione in ambiti diversi, evitando una perdita o una riduzione dell'efficacia normativa del principio medesimo<sup>39</sup>. In ambito privatistico, il principio di solidarietà è significativamente presente nelle pronunce giurisprudenziali ed emerge soprattutto per l'applicazione della clausola di buona fede e correttezza, che nel codice civile ha precisi riferimenti nell'art. 1175 c.c., per i rapporti obbligatori (inclusi quelli incentrati sul trattamento dei dati personali) e negli art. 1337 3366 e 1375, con riguardo ai rapporti contrattuali<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Cfr., *amplius*, par. 3 del presente contributo. Si tratta di un indirizzo giurisprudenziale di grande impatto in tema di protezione dei dati personali, che tuttavia non convince per una serie di motivi, inclusa la compatibilità con la nostra Carta costituzionale e con il diritto europeo: proprio in materia di danni da illecito trattamento di dati personali si è pronunciata, di recente, la C.G.U.E. con sent. 4 maggio 2023, resa nella causa C-300/21, negando, *inter alia*, l'ammissibilità di filtri selettivi sulla gravità del danno e dell'entità della lesione ai fini della risarcibilità del danno ai sensi dell'art. 82 GDPR. Sul punto v., F. BRAVO, *Il principio di solidarietà tra data protection e data governance*, cit., 488 s. e, ivi, nt. 20, nonché, nel presente capitolo, *amplius*, il par. 4.4.

<sup>39</sup> Per un attento esame della declinazione del principio normativo di solidarietà nella nostra Costituzione si veda, ancora, G. ALPA, *I principi generali*, cit., 393 ss., nonché, più recentemente, G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., cap. VI; nonché, con una lettura giuspubblicistica, A. MORELLI, *I principi costituzionali relativi ai doveri inderogabili di solidarietà*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2015, 1 ss.

<sup>40</sup> Diffusamente, sul punto, si veda l'ampia ricostruzione di G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., 231 ss., ove si parla anche di «solidarietà costituzionale nei rapporti tra privati», con riferimento alla quale vengono discussi casi emblematici afferenti al recesso *ad nutum*, alla riduzione d'ufficio della clausola penale, all'inerzia

Più tenue è il riferimento alla solidarietà in altri contesti, di carattere internazionale. Ad esempio, «Nelle carte universali dei diritti la solidarietà non è citata in modo espresso, ma è un valore soffuso sia nella Dichiarazione del 1948 sia nella Convenzione europea del 1950, ove si richiamano i doveri e le responsabilità dei singoli»<sup>41</sup>. Nell'ordinamento dell'UE, però, il riferimento alla solidarietà è esplicito e ben radicato nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE, posta al vertice delle fonti dell'ordinamento. Ivi compare sia nel preambolo («l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali di dignità umana, di libertà, di uguaglianza e di *solidarietà*»), sia nell'intitolazione del Capo IV («*Solidarietà*»), ove vengono affrontati, in particolare, i temi del lavoro, della vita privata e professionale, della sicurezza sociale e dell'assistenza sociale, della protezione della salute, dell'accesso ai servizi di interesse economico generale, della tutela dell'ambiente e della protezione dei consumatori.

Con particolare riguardo all'innovazione tecnologica e alla digitalizzazione della società, dell'economia e delle istituzioni l'UE ha posto recentemente una rinnovata attenzione al principio di solidarietà, a cui è dedicata, nella prospettiva dell'inclusione (appunto, contrapposta alle logiche dell'esclusione a cui s'è fatto riferimento in apertura del discorso), il *Chapter II* dell'«*European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*», resa dalla Commissione europea il 26 gennaio 2022, COM(2022)28 final, , per poi essere formalmente adottata dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 23 gennaio 2023<sup>42</sup>.

Nel citato *Chapter II*, intitolato «*Solidarity and inclusion*», viene affer-

---

del creditore, alla nullità selettiva, all'esclusione della polizza fideiussoria, tenendo poi presente che la solidarietà opera, in ambito privatistico, anche nei rapporti tra coniugi, nel trattamento dei figli, nelle dinamiche associative e societarie, soprattutto nelle società cooperative e mutue, oltre che in tema di responsabilità sociale d'impresa e nei programmi di sostenibilità e così via.

<sup>41</sup> Così G. ALPA, *I principi generali*, cit., 393.

<sup>42</sup> La *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade* è stata pubblicata in G.U.U.E., nella sua versione definitiva, in data 23 gennaio 2023 (2023/C 23/1).

mato che «*Technology should be used to unite, and not divide people. The digital transformation should contribute to fair and inclusive society and economy in the UE*»<sup>43</sup>. Qui la solidarietà e l'inclusione sono intese, nel contesto tecnologico, come un'endiadi, in antagonismo con la prospettiva dell'esclusione tipica della proprietà e dell'originaria concezione del diritto alla *privacy*. Nel preambolo la solidarietà è richiamata, insieme all'inclusione, con riguardo alla visione antropocentrica che dovrebbe connotare le scelte dei decisori politici nella transizione al digitale, così come le scelte delle imprese e degli altri soggetti interessati nello sviluppo e nella diffusione delle nuove tecnologie. Solidarietà e inclusione, percepite unitariamente, insieme agli altri valori fondativi dell'UE, devono essere poste a base della «transizione digitale che mette al centro le persone»<sup>44</sup>.

Ancora, nel citato *Chapter II* si trova ulteriormente affermato, quale impegno delle istituzioni dell'UE a realizzare la solidarietà e l'inclusività nel nuovo contesto tecnologico: «*We commit to: (i) making sure that the design, development, deployment and use of technological solutions respect fundamental rights, enable their exercise and promote solidarity and inclusion; (ii) a digital transformation that leaves nobody behind. It should benefit everyone, achieve gender balance, and include notably elderly people, people living in rural areas, persons with disabilities, or marginalised, vulnerable or disenfranchised people and those who act on their behalf. It should also promote cultural and linguistic diversity; (iii) developing adequate frameworks so that all market actors benefiting from the digital transformation assume their social responsibilities and make a fair and*

---

<sup>43</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit., Chapter II.

<sup>44</sup> *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade*, cit., Chapter I e Chapter II. Significativamente, poi, nel testo definitivo della Dichiarazione si trova ora affermato, al n. 1 del Preambolo, che «*The European Union (EU) is a 'union of value', as enshrined in Article 2 of the Treaty on European Union, founded on respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. Moreover according to the Charter of fundamental rights of the European Union, the EU is founded on the indivisible, universal values of human dignity, freedom, equality and solidarity (...)*».

*proportionate contribution to the costs of public goods, services and infrastructures, for the benefit of all people living in the EU».*

Le iniziative concrete richiamate nella *European Declaration on Digital Right and Principles for the Digital Decade* sono enunciate in quattro specifiche direzioni: (1) *Connectivity*; (2) *Digital education, training and skills*; (3) *Fair and just working conditions*; (4) *Digital public services online*<sup>45</sup>.

Si tratta cioè di azioni volte a creare i presupposti per l'accesso agli strumenti e ai servizi digitali e per le effettive condizioni di loro utilizzo, nei cui confronti la libera circolazione dei dati, bilanciata dalle esigenze di protezione riconosciute dall'ordinamento europeo, è il presupposto necessario di funzionamento.

La visione normativa-programmatica del principio di solidarietà, che lascia intravedere l'orizzonte di manovra delle istituzioni eurounitarie, va tuttavia correlata alla visione normativa-precettiva del medesimo principio, che si coglie maggiormente nella dimensione della *data protection* e della *data governance*

### 3. *Il principio di solidarietà nel GDPR e nel Data Governance Act (Reg. UE 868/2002). Il data altruism. Le data coopeatives*

Il principio di solidarietà acquista, come s'è già avuto modo di rimarcare, sfumature diverse. Dalla riferita declinazione nel senso dell'inclusione, in antagonismo con la prospettiva escludente della proprietà e della riservatezza – nell'originaria accezione del diritto alla *privacy* quale diritto di escludere gli altri dalla dimensione della propria sfera privata, personale e familiare – il principio di solidarietà ha, nella disciplina della *data protection*, il senso della correlazione con altri diritti fondamentali, ovvero della necessità di un bilanciamento proporzionale degli interessi, facendo in modo che le logiche della protezione dei dati non vadano ad impedire quelle del *free movement of personal data*.

---

<sup>45</sup> Per tali direzioni in cui viene declinato il principio di solidarietà e di inclusione si veda, *amplius*, il par. 2.2.

Il testo del GDPR, nel rimarcare ciò, presenta alcune forzature lessicali, che si registrano soprattutto nell'art. 1, ove, nello stabilire l'oggetto e le finalità del Regolamento, dopo aver individuato, al par. 1, la protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati quale oggetto della disciplina normativa e dopo aver affermato, al par. 2, l'esigenza di proteggere i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche con riguardo, in particolare, al diritto alla protezione dei dati personali – scolpito nei suoi tratti essenziali all'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE – il legislatore europeo s'è preoccupato di precisare al par. 3, con una formulazione piuttosto ambigua, che «La libera circolazione dei dati personali dell'Unione non può essere limitata né vietata per motivi attinenti alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali»<sup>46</sup>. Non si è voluto affermare, ovviamente, la supremazia dell'un principio all'altro, secondo logiche assiologiche valutate aprioristicamente, ma la necessità di effettuare un bilanciamento proporzionale, che tenga conto di come la fattispecie concreta di volta in volta si atteggi, cercando di fare in modo che – a fronte di tale bilanciamento – non venga meno, nella sua essenza ed al cospetto dell'affermazione del diritto alla protezione dei dati personali, la libertà di circolazione dei medesimi.

In altre parole, a ben guardare, le esigenze di contemperamento proporzionale degli interessi, volte a salvaguardare l'esistenza dei contrapposti valori in gioco che l'interprete ha il compito di contemperare, si traducono nell'abbandono della logica esclusiva – tipicamente riscontrabile nello *jus excludendi alios* – e nel recupero della logica dell'inclusione, tipica della solidarietà, declinata nella specifica materia della protezione dei dati personali.

La logica inclusiva della solidarietà nel trattamento dei dati perso-

---

<sup>46</sup> Sull'interpretazione di tale formulazione si rimanda, più diffusamente, a F. BRAVO, *Il "diritto" a trattare dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, cit., 190 ss., nonché F. BRAVO, *Sul bilanciamento proporzionale dei diritti e delle libertà "fondamentali", tra mercato e persona: nuovi assetti nell'ordinamento europeo?*, cit., 190-216.

nali è stata evidenziata anche nelle scelte lessicali del *considerando* n. 4 del GDPR, ove si enfatizza la *funzione sociale* del diritto alla protezione dei dati personali, nel senso già chiarito della necessità di contemperamento proporzionale di tale diritto con altri diritti fondamentali, inclusi quelli che attengono alla libertà di espressione e d'informazione ed alla libertà di impresa. La funzione sociale, però, ha ora altre coloriture, perché si è espansa ulteriormente nella dimensione altruistica emersa con l'altruismo dei dati delineato nel *Data Governance Act*, all'interno degli articoli su cui ci si soffermerà nel prosieguo del discorso, non prima di aver rimarcato l'atteggiarsi dell'ulteriore declinazione della solidarietà nel GDPR: quella che passa attraverso il principio di correttezza indicato all'art. 5, par. 1, lett. a). Il legislatore europeo ivi richiede, infatti, che i dati personali siano «trattati in modo lecito, *corretto* e trasparente nei confronti dell'interessato («liceità, *correttezza* e trasparenza»)».

La correttezza richiede quegli inderogabili obblighi di solidarietà sociale che, nel nostro sistema giuridico, si rinvencono anche nel diritto delle obbligazioni, in generale, e, nel corpo del GDPR, nell'adempimento di quei particolari obblighi di protezione che il legislatore ha posto normativamente a carico del titolare del trattamento per l'esigenza di tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato. Ecco allora che, oltre al principio di liceità e a quello di trasparenza, compare, con la sua autonomia, il principio di correttezza, che acquista in tale materia una colorazione nuova, là dove necessita di essere applicato nei rapporti tra titolare del trattamento e interessato. Si coglie, in questa sfumatura della correttezza, improntata a quegli obblighi di collaborazione solidale verso l'interessato, l'esigenza di ricollocare il contemperamento degli interessi in gioco, in modo che il trattamento, espressione della libertà di circolazione, non sia posto in essere nel segno della prevaricazione, ma rispetti le esigenze di tutela dell'interessato nella prospettiva di un bilanciamento proporzionale che spesso è rimesso proprio nelle mani del titolare del trattamento, oggi più che mai vista l'operatività congiunta del principio di *accountability*.

Si pensi, a tal riguardo, al bilanciamento proporzionale richiesto, ad esempio, dall'art. 6, par. 1, lett. f), del GDPR per i trattamenti neces-

sari a perseguire un interesse legittimo del titolare o di soggetti terzi, che devono avvenire «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». Anche in questa norma si trova un'estrinsecazione del principio di solidarietà, che per un verso reclama la correttezza in ordine alle modalità di trattamento che il titolare deve porre in essere per salvaguardare le esigenze di protezione dell'interessato e, dall'altra parte, fa muovere il diritto alla protezione dei dati personali nel senso dell'inclusività, facendo sì che non pregiudichi le legittime esigenze di utilizzo dei dati personali, imponendo un sacrificio (proporzionale) delle proprie istanze, per realizzare quella «funzione sociale» auspicata nel *considerando* n. 4 del GDPR.

L'inquadramento normativo del principio di solidarietà al cospetto della disciplina relativa ai dati personali non può poi prescindere dal recente Reg. UE n. 868/2022 in tema di *Data Governance*, ove rileva sia la dimensione del *riutilizzo dei dati*, personali e non personali, della pubblica amministrazione<sup>47</sup>, per finalità commerciali o non commerciali, sia la dimensione dell'*altruismo dei dati*<sup>48</sup>.

Con riguardo al riuso dei dati nella disponibilità della p.a., la logica della solidarietà si spinge verso dinamiche inclusive della libera circolazione dei dati, anche se non sempre secondo la dimensione altruistica<sup>49</sup>. Qui “solidarietà” è “inclusività” – in contrapposizione a quell’“esclusività” su cui si basava originariamente la tutela della “*privacy*” – nell'utilizzo dei dati, affinché sia possibile trarre benefici da essi per

---

<sup>47</sup> Cfr. il Capo II («*Riutilizzo di determinate categorie di dati protetti detenuti da enti pubblici*»), artt. 3-9, del *Data Governance Act*.

<sup>48</sup> Cfr. il Capo IV («*Altruismo dei dati*»), artt. 16-25, del *Data Governance Act*.

<sup>49</sup> L'art. 2, par. 1, n. 2, del *Data Governance Act* intende il «*riutilizzo*» dei dati come «l'utilizzo di dati in possesso di enti pubblici da parte di persone fisiche o giuridiche a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale nell'ambito dei compiti di servizio pubblico per i quali i dati sono stati prodotti, fatta eccezione per lo scambio di dati tra enti pubblici esclusivamente in adempimento dei loro compiti di servizio pubblico».

finalità diverse da quelle di prima acquisizione, in sintonia con la logica della circolazione dei dati, sia per scopi commerciali che non commerciali. Questa logica mira a realizzare il *secondary use*, ad uso di soggetti privati, dei dati raccolti e trattati dalla pubblica amministrazione<sup>50</sup>, ove però la p.a. può pretendere anche tariffe per la copertura dei costi necessari per la gestione del procedimento, in relazione alle seguenti voci: «a) la riproduzione, la fornitura e la diffusione dei dati; b) l'acquisizione dei diritti; c) l'anonimizzazione o altre forme di preparazione dei dati personali e commerciali riservati (...); d) il mantenimento dell'ambiente di trattamento sicuro; e) l'acquisizione del diritto di consentire il riutilizzo a norma del presente capo da parte di terzi esterni al settore pubblico, nonché; f) l'assistenza ai riutilizzatori nel richiedere il consenso degli interessati e l'autorizzazione dei titolari dei dati i cui diritti e interessi possono essere interessati da tale riutilizzo»<sup>51</sup>.

Il principio di solidarietà ha nel *Data Governance Act* anche un'altra declinazione, là dove permea il mercato e le logiche economiche del fare impresa secondo i modelli della cooperazione<sup>52</sup>, con le

---

<sup>50</sup> Il riutilizzo concerne in particolare i «dati detenuti da enti pubblici, che sono protetti per motivi di: a) riservatezza commerciale, compresi i segreti commerciali, professionali o d'impresa; b) riservatezza statistica; c) protezione dei diritti di proprietà intellettuale di terzi; o d) protezione dei dati personali, nella misura in cui tali dati non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva (UE) 2019/1024». Così l'art. 3, par. 1, del *Data Governance Act*.

<sup>51</sup> Cfr. art. 6 («Tariffe») del *Data Governance Act*.

<sup>52</sup> Come ricorda G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., p. 47, «Uno degli aspetti più significativi di applicazione del principio di solidarietà si registra nelle origini e nello sviluppo della cooperazione, l'aggregazione di persone che, lavorando insieme, con le cooperative di lavoro, o approvvigionandosi delle risorse essenziali per la vita e per la famiglia, e commerciandole a prezzi accessibili, con le cooperative di consumo, condividono attività, vantaggi e responsabilità tra tutti i cooperatori. Normalmente le forme giuridiche che assumono queste iniziative non corrispondono a quelle proprie delle iniziative volte al profitto. Nel mondo imprenditoriale le cooperative assumono forme giuridiche *ad hoc*». Ricorda ancora Guido Alpa come «il movimento cooperativo, già dai suoi inizi, si ponesse come linea alternativa al liberismo economico e alla competizione capitalistica, che per sua natura è indivi-

cooperative di dati<sup>53</sup>.

La solidarietà assurge invece alla dimensione sociale ed altruistica, scevra da connotati commerciali, nella disciplina del *data altruism* di cui all'intero Capo IV (intitolato appunto «*Altruismo dei dati*»), che consta degli articoli da 16 a 25. Anche in tal caso la “solidarietà” è “inclusione” e “circolazione” dei dati, con loro sottrazione alle logiche dell'esclusione (ovvero, dello *jus excludendi alios*): l'altruismo dei dati passa infatti per la *condivisione volontaria* e a titolo *gratuito* di dati medesimi, personali e non personali, basata sul consenso accordato dagli interessati ai sensi degli artt. 6 e 9 GDPR, nel primo caso, o sulle autorizzazioni di altri titolari dei dati, nel secondo caso, anche mediante un apposito «modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati»<sup>54</sup>. Nel *data*

---

dualista ed egoista. Contribuire con il proprio lavoro a raggiungere scopi comuni, condividere sul piano di parità i vantaggi e le responsabilità, dedicarsi alle attività con finalità benefiche, non correlate strettamente alla remunerazione, sono tutte spinte che collidono con la costruzione di un libero mercato in cui le forze contrapposte lottano in regime di concorrenza e sono indifferenti rispetto al benessere dei consociati» (*Ibidem*, 44-48). Utilizzata anche dal regime fascista, «Dopo la Seconda guerra mondiale e l'avvento della Repubblica, la cooperazione ritrova uno spazio nel regime democratico essendo addirittura menzionata in Costituzione (art. 45 comma i): “La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità» (*Ibidem*, 49). Tuttavia, non si può non «sottolineare che, in Italia, il modello liberista ne ha smussato i confini mutualistici, anche per favorire la competizione tra le imprese. Si è infatti introdotta la distinzione tra cooperative a finalità mutualistica prevalente – le quali sono ammesse al beneficio di sussidi e agevolazioni – dalle cooperative a mutualità non prevalente, che ne sono prive. In un sistema come quello europeo, nel quale le finalità di profitto sono contemperate con i diritti fondamentali e con le esigenze sociali, il modello cooperativo non poteva non essere considerato con favore».

<sup>53</sup> Il tema è stato affrontato da F. BRAVO, *Le cooperative di dati*, in *Contratto e impresa*, 2023, 3, 547 ss., nonché da L. PETRONE, *Il mercato digitale europeo e le cooperative di dati*, in *Contratto e impresa*, 2023, 3, 800 ss. Per un'ampia trattazione si veda anche F. BRAVO (a cura di), *EU Data Cooperatives. L'ingresso delle cooperative di dati nell'ordinamento europeo*, Torino, Giappichelli, 2024.

<sup>54</sup> L'art. 25 («*Modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati*») stabilisce che «1. Al

*altruism*, tuttavia, la solidarietà è esaltata non solo dalla condivisione e dalla circolazione dei dati e, dunque, dalla dimensione inclusiva della circolazione dei dati, ma soprattutto dalla ontologica *assenza di corrispettivo*, in denaro o altra controprestazione, salvo eventualmente il rimborso dei costi sostenuti per mettere a disposizione i propri dati *per obiettivi di interesse generale*.

La solidarietà del *data altruism* è destinata a spiegare i maggiori effetti nel settore dell'assistenza sanitaria, della lotta ai cambiamenti climatici, del miglioramento della mobilità, nonché dell'agevolazione, elaborazione, produzione e divulgazione di statistiche ufficiali, ma anche del miglioramento della fornitura dei servizi pubblici, e dell'elaborazione delle politiche pubbliche o, ancora, nel settore della ricerca scientifica condotta nell'interesse generale. Si noti che il principio di solidarietà finisce, per certi versi, per integrarsi con i concetti di sostenibilità (digitale) sociale, economica e ambientale.

La nuova disciplina europea sull'altruismo dei dati prevede l'emanazione di norme *ad hoc* da parte degli ordinamenti nazionali, di carattere organizzativo o tecnico, per facilitare concretamente l'altruismo dei dati, oltre che la previsione di politiche nazionali specifiche in tale materia, anche al fine di prestare assistenza agli interessati per fare

---

fine di facilitare la raccolta dei dati basata sull'altruismo dei dati, la Commissione adotta atti di esecuzione per l'istituzione e l'elaborazione di un modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati, previa consultazione del comitato europeo per la protezione dei dati, tenendo conto del parere del comitato europeo per l'innovazione in materia di dati e coinvolgendo opportunamente i pertinenti portatori di interessi. Il modulo permette di raccogliere il consenso o l'autorizzazione in un formato uniforme in tutti gli Stati membri (...).

2. Il modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati utilizza un approccio modulare che ne consente la personalizzazione in funzione di settori specifici e finalità diverse.

3. Qualora siano forniti dati personali, il modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati garantisce che gli interessati possano dare e revocare il proprio consenso a una specifica operazione di trattamento dei dati conformemente alle prescrizioni di cui al regolamento (UE) 2016/679.

4. Il modulo è disponibile in un formato stampabile e facilmente comprensibile nonché in un formato elettronico predisposto per la lettura automatica».

quanto occorra al fine di rendere disponibili i propri dati su base volontaria, per finalità altruistiche nell'interesse generale, anche con riguardo ai dati detenuti dalla pubblica amministrazione<sup>55</sup>. Alla normativa di competenza nazionale si affianca anche un'ulteriore regolamentazione affidata alla Commissione europea, che adotta atti delegati al fine di integrare il *Data Governance Act* in materia di altruismo dei dati, con l'istituzione di uno specifico Codice, previsto all'art. 22, per una disciplina di dettaglio elaborata in stretta collaborazione con le organizzazioni per l'altruismo dei dati e i loro rispettivi *stakeholders*<sup>56</sup>.

È poi contemplata l'istituzione di specifici registri pubblici nazionali delle organizzazioni riconosciute per l'altruismo dei dati, la cui tenuta è affidata ad autorità competenti individuate presso i singoli Stati membri, affiancata dall'istituzione di un ulteriore registro pubblico, centralizzato presso l'UE, delle organizzazioni per l'altruismo dei dati, tenuto dalla Commissione europea a scopi informativi<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Cfr. art. 16 («*Disposizioni nazionali per l'altruismo dei dati*») del *Data Governance Act*.

<sup>56</sup> In tale *codice* la Commissione europea dovrebbe prevedere, in base all'art. 22, par. 1, del *Data Governance Act*, «a) adeguati requisiti in materia di informazione per garantire che gli interessati e i titolari dei dati ricevano, prima di dare il consenso o l'autorizzazione all'altruismo dei dati, informazioni sufficientemente dettagliate, chiare e trasparenti sull'utilizzo dei dati, sugli strumenti per concedere e revocare la concessione del consenso o dell'autorizzazione, e sulle misure adottate per evitare l'utilizzo improprio dei dati condivisi con l'organizzazione per l'altruismo dei dati; b) adeguati requisiti tecnici e di sicurezza per garantire l'opportuno livello di sicurezza per la conservazione e il trattamento dei dati, nonché per gli strumenti per la concessione o la revoca del consenso o dell'autorizzazione; c) tabelle di marcia per la comunicazione con un approccio multidisciplinare per sensibilizzare i pertinenti portatori di interessi, in particolare i titolari dei dati e gli interessati che potrebbero condividere i loro dati, per quanto riguarda l'altruismo dei dati, la designazione in qualità di organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta nell'Unione e il codice stesso; d) raccomandazioni sulle norme di interoperabilità pertinenti».

<sup>57</sup> Cfr. art. 17 («*Registri pubblici delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute*») del *Data Governance Act*, ove, al par. 2, viene previsto anche che «Purché sia registrata nel registro pubblico nazionale delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute conformemente all'articolo 18, un'entità può utilizzare, nelle proprie comuni-

Per poter essere iscritti in tali registri, gli enti che intendono operare come organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute devono possedere una serie di requisiti generali previsti dall'art. 18 e segnatamente: «a) svolgere attività di altruismo dei dati; b) essere una persona giuridica costituita a norma del diritto nazionale per conseguire obiettivi di interesse generale, stabiliti nel diritto nazionale, ove applicabile; c) operare senza scopo di lucro ed essere giuridicamente indipendente da qualsiasi entità che operi a scopo di lucro; d) svolgere le proprie attività di altruismo dei dati mediante una struttura funzionalmente separata dalle sue altre attività; e) rispettare il codice di cui all'articolo 22, paragrafo 1, al più tardi entro 18 mesi dopo la data di entrata in vigore degli atti delegati di cui a tale paragrafo»<sup>58</sup>.

Le organizzazioni riconosciute operanti nel settore dell'altruismo dei dati sono quindi tenute a rendere pubbliche una serie nutrita di informazioni, come la denominazione e la loro forma giuridica, il registro pubblico presso cui sono iscritti e il numero di registrazione, lo statuto (se opportuno) e le fonti di approvvigionamento economico, la sede principale e quelle secondarie, con l'indirizzo dell'ente e del legale rappresentante, le persone di contatto e i relativi recapiti, nonché gli obiettivi di interesse generale che l'ente vuole promuovere rac-

---

cazioni scritte e orali, il titolo "organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta nell'Unione" nonché un logo comune», con la precisazione che «Per garantire che le organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute siano facilmente identificabili in tutta l'Unione, la Commissione stabilisce, mediante atti di esecuzione, un disegno per il logo comune. Le organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute espongono il logo comune in modo chiaro su ogni pubblicazione *online* e *offline* relativa alle loro attività di altruismo dei dati. Il logo comune è accompagnato da un codice QR con un *link* al registro pubblico dell'Unione delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute». La Commissione europea ha provveduto alla realizzazione e alla pubblicazione dei loghi per i fornitori sei servizi di intermediazione dei dati e per le organizzazioni di *data altruism* riconosciute nell'UE, che possono essere scaricati online ed utilizzati ai sensi del *Data Governance Act* (DGA): v. COMMISSIONE EUROPEA, *Logos for data intermediaries and data altruism organisations recognised in the Union*, 9 August 2023, all'url <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/logos-data-intermediaries-and-data-altruism-organisations-recognised-union>.

<sup>58</sup> Cfr. art. 18 («*Requisiti generali per la registrazione*») del *Data Governance Act*.

cogliendo i dati, nonché la natura dei dati che l'ente intende controllare o trattare e, nel caso in cui si tratti di dati personali, l'indicazione specifica della categoria di dati personali e, infine, un sito *web* pubblicamente accessibile, presso cui sia possibile reperire tutte le informazioni aggiornate<sup>59</sup>.

L'operatività di ciascuna organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta è poi soggetta ad ulteriori obblighi di trasparenza, essendo tenuta a predisporre e tenere aggiornati, a propria volta, appositi registri riguardanti: «a) tutte le persone fisiche o giuridiche cui è stata data la possibilità di trattare i dati detenuti da tale organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta, e i loro recapiti; b) la data o la durata del trattamento dei dati personali o dell'utilizzo di dati non personali; c) le finalità del trattamento, quali dichiarate dalla persona fisica o giuridica cui è stata data la possibilità di effettuarlo; d) le eventuali tariffe pagate dalle persone fisiche o giuridiche che trattano i dati»<sup>60</sup>. Gli obblighi di trasparenza di traducono poi anche nella predisposizione di una relazione annuale delle attività svolte, da trasmettere all'autorità competente per la registrazione delle organizzazioni per l'altruismo dei dati, in cui siano contenuti, specificamente: «a) informazioni sulle attività dell'organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta; b) una descrizione delle modalità con cui, nel corso dell'esercizio finanziario in questione, sono stati promossi gli obiettivi di interesse generale per le quali sono stati raccolti i dati; c) un elenco di tutte le persone fisiche e giuridiche che sono state autorizzate a trattare i dati detenuti dall'entità, corredato di una descrizione sintetica degli obiettivi di interesse generale perseguiti da tale trattamento dei dati e di una descrizione dei mezzi tecnici impiegati a tal fine, compresa una descrizione delle tecniche utilizzate per tutelare la vita privata e la protezione dei dati; d) una sintesi dei risultati dei trattamenti dei dati autorizzati dall'organiz-

---

<sup>59</sup> Cfr. art. 19 («Registrazione delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute») del *Data Governance Act*.

<sup>60</sup> In questo senso si veda l'art. 20 («Obblighi di trasparenza»), par. 1, del *Data Governance Act*.

zazione per l'altruismo dei dati riconosciuta, se opportuno; e) informazioni sulle fonti di entrate dell'organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta, in particolare tutte le entrate derivanti dall'autorizzazione all'accesso ai dati, e sulle spese»<sup>61</sup>.

Vengono infine contemplati specifici obblighi di tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti a cui si riferiscono i dati personali («interessati», ai sensi del GDPR), oltre che dei soggetti, anche diversi dalle persone fisiche, che hanno il diritto di concedere l'accesso a determinati dati personali o non personali e di condividerli («titolari dei dati», ai sensi del DGA). A ciò è deputato l'art. 21 del Reg. UE n. 868/2022, in forza del quale sono previsti obblighi informativi, da assolvere in maniera chiara e facilmente comprensibile agli interessati e ai titolari dei dati, prima di qualsiasi trattamento dei loro dati, in ordine sia «agli obiettivi di interesse generale e, se opportuno, alla finalità determinata, esplicita e legittima per cui i dati devono essere trattati, e per i quali acconsentono al trattamento dei loro dati da parte di un utente dei dati»<sup>62</sup>, sia «all'ubicazione e agli obiettivi di interesse generale per cui acconsentono a eventuali trattamenti effettuati in un paese terzo, nel caso in cui il trattamento sia effettuato dall'organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta»<sup>63</sup>. Viene poi fissato l'esplicito divieto, per le organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute, di utilizzare «i dati per altri obiettivi diversi da quelli di interesse generale per i quali gli interessati o i titolari dei dati acconsentono al trattamento (...)»<sup>64</sup>. Il divieto si estende esplicitamente anche al ricorso «a *pratiche commerciali ingannevoli* per sollecitare la fornitura di dati»<sup>65</sup>.

---

<sup>61</sup> Così l'art. 20, par. 2, del *Data Governance Act*.

<sup>62</sup> Cfr. art. 21 («*Obblighi specifici di tutela dei diritti e degli interessi degli interessati e dei titolari dei dati per quanto riguarda i loro dati*»), par. 1, lett. a), del *Data Governance Act*.

<sup>63</sup> Cfr. art. 21, par. 1, lett. b), del *Data Governance Act*.

<sup>64</sup> V. art. 21, par. 2, prima parte, del *Data Governance Act*.

<sup>65</sup> In tal senso v. art. 21, par. 2, ult. parte, del *Data Governance Act*. Su tali aspetti, a titolo esemplificativo, si richiama il caso *Facebook* affrontato dall'AGCM, culminato con il provv. 27432 del 29 novembre 2018, a cui hanno fatto seguito le sent. nn. 260 e 261 del 2021 del TAR Lazio, Roma, e, infine, le sentr. del Cons. St. nn. 2630 e

Altri obblighi imposti alle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute richiedono che le medesime forniscano «strumenti per ottenere il consenso degli interessati o le autorizzazioni al trattamento dei dati messi a disposizione dai titolari dei dati (...), [oltre che] strumenti per l'agevole revoca di tale consenso o autorizzazione»<sup>66</sup> e l'adozione di «misure intese a garantire un livello adeguato di sicurezza per la conservazione e il trattamento di dati non personali che ha raccolto sulla base dell'altruismo dei dati»<sup>67</sup>, che si aggiungono agli obblighi di adozione delle misure di sicurezza per il trattamento dei dati personali previsti nel GDPR<sup>68</sup>.

Ulteriori obblighi sono poi indicati al par. 5 dell'art. 21 cit., ai sensi del quale «L'organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta informa senza ritardo i titolari dei dati in caso di trasferimento, accesso o utilizzo non autorizzati dei dati non personali che ha condiviso», analogamente a quanto previsto dall'art. 34 GDPR in caso di *data breach* riguardante dati personali. Infine, in forza dell'art. 21, par. 6, del *Data Governance Act*, «Qualora l'organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta agevoli il trattamento dei dati da parte di terzi, anche fornendo

---

2631 del 2021, ove è stata confermata l'esistenza della pratica commerciale scorretta nella condotta del noto *provider* che aveva omesso adeguate informazioni sulle effettive modalità di utilizzo per fini commerciali dei dati personali degli utenti, rappresentando loro un'asserita gratuità del servizio (attraverso il *disclaimer* «Iscriviti! È gratis e lo sarà per sempre»), senza neanche rendere palese che il conferimento dei dati personali da parte degli utenti per l'uso commerciale al fine di rendere remunerativo il servizio costituisce la controprestazione per la fornitura del servizio medesimo, non a titolo gratuito, ma in cambio di una prestazione non pecuniaria. Sul punto si veda, in particolare, F. BRAVO, *La «compravendita» di dati personali?*, in *Diritto di Internet*, 2020, 3, 521-540; nonché V. RICCIUTO, *L'equivoco della privacy. Persona vs dato personali*, Napoli, ESI, 2022, 95 ss., il quale pone l'accento anche sui poteri regolatori delle autorità amministrative indipendenti, non solo a difesa della persona, ma anche come «"conformatori", costruttori e regolatori di più complesse dinamiche, anche economiche», ovvero del mercato, incluso quello concernente i dati personali o, meglio, le attività di trattamento sui dati personali.

<sup>66</sup> Cfr. art. 21, par. 3, del *Data Governance Act*.

<sup>67</sup> Cfr. art. 21, par. 4, del *Data Governance Act*.

<sup>68</sup> Qui il riferimento è all'art. 32, nonché agli artt. 24, 25 e 35 del GDPR.

do strumenti per ottenere il consenso degli interessati o le autorizzazioni a trattare i dati messi a disposizione dai titolari dei dati, essa specifica, se del caso, la giurisdizione del paese terzo in cui i dati sono destinati a essere utilizzati».

Le disposizioni volte ad assicurare l'altruismo dei dati nel nuovo regolamento europeo sono poi presidiate dalle funzioni di monitoraggio svolte dalle «autorità competenti per la registrazione delle organizzazioni per l'altruismo dei dati», a cui spetta il compito di monitorare e controllare la conformità della prescrizioni, con poteri di accertamento e di intervento, che possono giungere anche all'adozione di misure adeguate e proporzionate per assicurare l'osservanza della disciplina *de qua*, la cui violazione può comportare, per l'organizzazione operante nel settore dell'altruismo dei dati, la perdita del diritto di utilizzare il titolo acquisito (di «organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta dall'Unione») e la rimozione dal registro pubblico nazionale e da quello dell'UE<sup>69</sup>.

#### 4. *Le direzioni del principio di solidarietà al cospetto dei dati personali*

##### 4.1. *La solidarietà come "limite" per il titolare del trattamento*

Il principio di solidarietà, come s'è potuto ricavare dall'analisi del suo inquadramento normativo, si rivolge in molteplici direzioni quando si misura con il regime applicabile ai dati personali<sup>70</sup>.

La prima direzione è quella della solidarietà come *limite* delle prerogative dell'interessato o del titolare del trattamento e, insieme, come

---

<sup>69</sup> Si veda, in merito a tali aspetti, il tenore dell'art. 24 del *Data Governance Act*, rubricato «*Monitoraggio della conformità*».

<sup>70</sup> Per una trattazione approfondita del principio di solidarietà, nella sua portata più ampia (a prescindere dalla materia concernente il trattamento dei dati personali, qui considerata), si rimanda alle preziose pagine di G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., *passim*, e di S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, cit., *passim*. Si veda anche P. MENGOZZI, *L'idea di solidarietà nel diritto dell'Unione europea*, cit., *passim*.

*obbligo* di attivarsi per le esigenze dell'altro soggetto con cui si è legati all'interno di un *vinculum iuris*, là dove si considera il principio in questione nella sua collocazione di dovere di solidarietà politica, economica e sociale declamato dall'art. 2 Cost.<sup>71</sup>, riallacciabile anche al dovere di comportarsi secondo buona fede<sup>72</sup>.

La solidarietà unisce prospettive molteplici del vivere sociale, essendo espressione di un legame, giuridicamente rilevante, sia in senso verticale tra l'autorità sovrana e il singolo, sia in senso orizzontale *inter personas*.

L'indagine sulle radici del principio in esame diviene fondamentale per comprendere appieno la sua attuale portata. La dottrina più accorta ha rimarcato come il principio *de quo* sia il portato di istanze emerse a partire dalla rivoluzione francese, ove la "fraternità" aveva inizialmente la valenza di «strumento politico per rafforzare lo spirito patriottico (...)»<sup>73</sup>, ma che presto assunse invece «un significato diverso e più pregnante»<sup>74</sup>, capace di trascendere la dimensione nazionale: ciò sin dalla stesura progetto di dichiarazione dei diritti, ad opera di Robespierre il 24 aprile 1793, ove «la fraternità indica un valore universale: gli uomini di tutti i paesi sono riconosciuti come fratelli e i differenti popoli "devono aiutarsi tra di loro secondo il loro potere, come i cittadini dello stesso Stato"»<sup>75</sup>. V'è di più, dato che «La fraternità gioca un ruolo importante anche nei rapporti tra privati, là dove nelle contrattazioni le nuove leggi richiedono alle parti di comportarsi secondo buona fede»<sup>76</sup>.

---

<sup>71</sup> Sulla «solidarietà come limite e come obbligo» si veda G. ALPA, *I principi generali*, cit., 402 ss., ove l'A. avverte che il limite opera sia orizzontalmente, tra privati, sia verticalmente, tra lo Stato e il cittadino.

<sup>72</sup> Cfr. G. ALPA, *I principi generali*, 398 e D. CORRADINI, *Il processo costituzionale nella Francia rivoluzionaria e il diritto privato*, in M.A. CATTANEO (a cura di), *Diritto e Stato nella filosofia della Rivoluzione francese*, Milano, Giuffrè, 1992, 202.

<sup>73</sup> G. ALPA, *I principi generali*, 398.

<sup>74</sup> G. ALPA, *I principi generali*, 398.

<sup>75</sup> G. ALPA, *I principi generali*, 398.

<sup>76</sup> G. ALPA, *I principi generali*, 398, ove richiama D. CORRADINI, *op. cit.*, 202.

Si registra un punto di contatto con il dovere di correttezza nei rapporti obbligatori<sup>77</sup>, ma la solidarietà appare ben più ampia, sia per la sua dimensione (non solo orizzontale, ma anche) verticale, sia perché, ove ci si collochi nei soli rapporti tra privati, ha contenuti più estesi della correttezza, benché in parte sovrapponibili.

Quanto alla sua connotazione verticale, la solidarietà si distingue dalla “fratellanza” e dall’ “amicizia”, ovvero dalla dimensione esclusivamente individualista, per assurgere anche a dimensione comunitaria<sup>78</sup>. È questa, ad esempio, la solidarietà “*inclusiva*” a cui tende l’UE (e, con essa, gli Stati nazionali che ne fanno parte) nel percorso avviato con la *European Declaration on Digital Right and Principles* (v. Chapter II, «*Solidarity and inclusion*»)<sup>79</sup>.

L’interprete deve guardare con particolare attenzione anche alla dimensione orizzontale della solidarietà, che colloca nei rapporti *inter privatos* il limite e l’obbligo in cui essa si traduce<sup>80</sup>. A tal proposito, vol-

---

<sup>77</sup> Su tale aspetto cfr. G. ALPA, *I principi generali*, 402 (con richiami a S. RODOTÀ, *Il diritto privato nella società moderna*, Bologna, 1977): «I civilisti riscoprono la solidarietà, rivalutando l’applicazione diretta della Costituzione ai rapporti tra privati, facendo uso delle clausole generali che si riferiscono alla buona fede, alla correttezza, all’equità. Se ne propone l’applicazione in materia di proprietà ove all’individualismo proprietario si contrappone la concezione della funzione sociale della proprietà; in materia di attività economiche, ove alla libertà di mercato si contrappone l’utilità sociale dell’iniziativa economica; alla libertà contrattuale ove si contrappone al potere negoziale dell’impresa la tutela del contraente debole, sia nel settore del lavoro, sia nel settore dei consumi e in quello dei risparmi: in materia di illecito, ove si dà maggior rilievo alla persona e alla quantificazione del danno, si favorisce la teoria del rischio d’impresa, e si tenta di superare il principio di tipicità delle ipotesi di colpa omissiva».

<sup>78</sup> G. ALPA, *I principi generali*, cit., 399 e 400.

<sup>79</sup> Cfr., *infra*, par. 2 del presente Capitolo, nonché il par. 5.5 del Cap. 1.

<sup>80</sup> Con riferimento al principio di solidarietà nel nostro ordinamento, s’è ben rimarcato che «L’interprete italiano ha (...) a disposizione un testo costituzionale ricco di riferimenti e di spunti e un codice civile avaro di spinte solidaristiche. Un’operazione di applicazione diretta delle norme costituzionali ai rapporti tra privati è quindi necessaria». Così G. ALPA, *I principi generali*, cit., 401.

gendo ancora lo sguardo alle indagini sulle radici del principio in esame, la dottrina ha ricordato che la solidarietà, declinata ancora come fraternità, era impressa anche nella Costituzione francese del 1795, ove «per la prima volta compaiono in un testo fondamentale i doveri, oltre che i diritti dell'uomo. Tra i doveri si richiamano i precetti “non fare agli altri ciò che non vorresti fosse fatto a te” e “fate costantemente agli altri ciò che vorreste ricevere” (art. 2); si precisa che “non è buon cittadino chi non è buon figlio, buon padre, buon fratello, buon amico, buon coniuge” (art. 4) (...). Ecco che la fraternità, e la solidarietà, pur sfumate nella loro fisionomia, presentano un contenuto di doverosità: è il dovere di attivarsi, di fare il bene, che per la prima volta compare in un testo normativo»<sup>81</sup>. È proprio questa la genesi della solidarietà di tipo “orizzontale”. Si tratta di dimensione operante all'interno di rapporti intersoggettivi, siano essi sociali, economici o politico-istituzionali, che, con il principio ad esame, vengono “giuridificati”, attraverso l'instaurazione di un vincolo che limita l'agire individualistico<sup>82</sup>.

Il principio-dovere di solidarietà confina con le esigenze di correttezza, senza tuttavia confondersi con essa. La solidarietà si manifesta come dovere di tutelare anche le istanze di cui è portatore l'altro sog-

---

<sup>81</sup> G. ALPA, *I principi generali*, cit., 399.

<sup>82</sup> Preziose, a tal riguardo, sono ancora una volta le parole dell'insigne Maestro: «Ma perché elevare a regola giuridica, cioè a norma vincolate e coattiva, la solidarietà? Perché si avverte l'esigenza di sottrarre la solidarietà al mondo dei rapporti non giuridificati, al mondo dell'operare spontaneo e amichevole, al mondo del caso e del capriccio? La risposta, a tempo stesso banale e semplice, è presto detta: perché la solidarietà è connotato peculiare delle società moderne e civili, ispirate alla tutela dell'altro, del diverso, dell'emarginato; ma è connotato che tende ad essere sommerso, quando non debellato, dall'individualismo (o peggio, dall'egoismo) insito nella natura umana. “*Homo homini lupus*” è una verità storica, insuperata e forse insuperabile. Ed è appunto per temperare questa spinta naturale, per conservare la stessa coesione sociale, per elevare la convivenza brutta a convivenza civile, che la solidarietà deve essere non solo riconosciuta ma anche imposta come valore e come principio. Elevare la solidarietà a principio di diritto significa rendere coattivo l'atto o il comportamento “solidale”». Così G. ALPA, *I principi generali*, cit., 402 e 403.

getto della relazione giuridica. In materia di protezione dei dati personali i doveri del principio in esame sono ambivalenti, perché operanti sia nei confronti dell'interessato che del titolare del trattamento.

Per quest'ultimo la dimensione della solidarietà impone di garantire, innanzitutto, la protezione dell'interessato, già accuratamente scolpita nel regime di tutela normativa in tema di *data protection*, facendo però in modo che i margini di discrezionalità previsti dall'applicazione della norma siano effettivamente orientati alle esigenze di tutela dei diritti e delle libertà del soggetto a cui i dati trattati si riferiscono e non al mero rispetto formale del dettato normativo. Si pensi, ad esempio, alla scelta in ordine alle modalità di trattamento e al sistema di sicurezza approntato, alla scelta dei soggetti coinvolti nel trattamento e alle modalità di acquisizione e circolazione dei dati, in rapporto alle finalità del trattamento. In questa prospettiva, la solidarietà confina certamente con il principio di *accountability*<sup>83</sup>. Ancora, per il titolare la solidarietà verso l'interessato si esplica anche nel senso della correttezza e della leale cooperazione, in relazione alle esigenze, agli interessi, ai diritti e alle libertà fondamentali di quest'ultimo. Qui la solidarietà ha punti inevitabili di contatto con il principio di correttezza, ma lo colora in una direzione diversa dalla trasparenza, in cui spesso il principio di correttezza finisce per risolversi, dando sfumature di carattere sostanziale e non formale: il titolare è tenuto a comportarsi in maniera solidale, evitando comportamenti decettivi (ad es. nelle modalità di acquisizione e utilizzo dei dati) o in condotte che possano tradursi in pratiche commerciali scorrette, sleali o ingannevoli (già censurate, con riguardo all'utilizzo dei dati, sia dall'AGCM che dalla giustizia amministrativa, come per il caso Facebook e il caso WhatsApp)<sup>84</sup>. La so-

---

<sup>83</sup> Sul principio di *accountability* o di responsabilizzazione cfr. G. FINOCCHIARO, *Il principio di accountability*, in *Giust. it.*, 2019, 2778 ss., nonché F. ALBANESE, I. CARDINALI, *Il principio di responsabilizzazione (accountability)*, F. BRAVO (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. Vol. 1. Principi*, cit., 501 ss.

<sup>84</sup> Sul caso Facebook si veda: AGCM, provv. 27432 del 29 novembre 2018; TAR Lazio, Roma sentt. nn. 260 e 261 del 2021; Cons. St., sentt. nn. 2630 e 2631 del 2021; sul caso WhatsApp si veda: AGCM, provv. n. 26597 dell'11 maggio 2017.

lidarietà rileva non solo sul versante di obblighi “negativi”, aventi ad oggetto condotte omissive (i divieti poc’anzi richiamati), ma anche sul versante di obblighi aventi ad oggetto condotte positive, di tipo “collaborativo”, volte a rafforzare sul piano sostanziale la posizione del *data subject*, consentendogli di realizzare, nella maggior misura possibile, gli interessi a cui anela nell’ambito del trattamento dei dati a cui è esposto. Si tratta di un’accezione “orizzontale” della solidarietà che porta ad una forma di “giuridificazione”, nei rapporti tra titolare e interessato, di istanze tipiche della responsabilità sociale di impresa (o *Corporate Social Responsibility*, CSR), destinate altrimenti a rimanere al di fuori dell’ambito giuridico-normativo<sup>85</sup>.

#### 4.2. *La solidarietà come “limite” per l’interessato. La «funzione sociale» al cospetto dei dati personali*

Per l’interessato i doveri connessi alla dimensione orizzontale della solidarietà si atteggiavano in modo in parte diverso. Il diritto alla protezione dei dati personali è, primariamente, diritto all’autodeterminazione informativa, sicché il dovere di solidarietà non può spingersi fino a configurare l’obbligo, per l’interessato, di porre in essere condotte volte a favorire la realizzazione dell’interesse del titolare del trattamento, ove tale interesse non coincida con quello dell’interessato medesimo o non vada per lo meno nella medesima direzione (come ad esempio nel caso in cui il paziente adotti condotte volte a favorire il trattamento dei dati personali per le finalità di cura a cui il trattamento posto in essere dal medico o dalla struttura sanitaria è orientato).

Il dovere di solidarietà dell’interessato verso il titolare è però ravvisabile nella logica del bilanciamento degli interessi contrapposti, non solo qualora entrino in contrapposizione diversi diritti fondamentali, facenti capo rispettivamente al titolare e all’interessato, ma segnata-

---

<sup>85</sup> Sulla *Corporate Social Responsibility* si rimanda a G. CONTE (a cura di), *La responsabilità sociale dell’impresa*, Roma-Bari, Laterza, 2008, *passim*.

mente quando il bilanciamento è effettuato anche tra interessi di altro tenore, come quelli sociali o economici ad esempio. Emblematico è il confronto dinamico tra le esigenze dei due soggetti protagonisti del trattamento in occasione dell'esercizio del diritto di opposizione da parte dell'interessato nei trattamenti per i quali le condizioni di liceità siano date dalla necessità di eseguire un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri o, ancora, di perseguire un legittimo interesse del titolare o di soggetti terzi, ai sensi dell'art. 6, par. 1, lett. e) e f), GDPR. Ebbene, l'art. 21, par. 1, GDPR prevede che «L'interessato ha il diritto di opporsi in qualsiasi momento, per motivi connessi alla sua situazione particolare, al trattamento dei dati personali che lo riguardano ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettere e) o f), compresa la profilazione sulla base di tali disposizioni. Il titolare del trattamento si astiene dal trattare ulteriormente i dati personali salvo che egli dimostri l'esistenza di motivi legittimi cogenti per procedere al trattamento che prevalgono sugli interessi, sui diritti e sulle libertà dell'interessato oppure per l'accertamento, l'esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria». A fronte del diritto di opposizione si apre una valutazione sul bilanciamento degli interessi in gioco, rimessa al titolare del trattamento, che non culmina necessariamente con il blocco del trattamento, salve le ipotesi di trattamenti per finalità di *marketing* contemplate al par. 2 dell'art. 21 cit. Sicché l'assetto degli interessi potrebbe culminare legittimamente a favore del titolare del trattamento, non essendo automatica la prevalenza delle istanze dell'interessato, a fronte dell'esercizio del diritto di opposizione. Nell'ambito di tale dinamica può percepirsi l'operatività del principio di solidarietà, quale dovere orizzontale dell'interessato verso il titolare del trattamento, tenuto a favorire il raggiungimento degli interessi di quest'ultimo o di terzi o il compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri rimesso all'azione del titolare del trattamento, anche qualora ciò comporti un sacrificio per l'interessato medesimo. Tali disposizioni del GDPR, a ben vedere, altro non sono che l'applicazione del dovere di solidarietà per l'interessato verso il titolare del trattamento, operanti nei limiti in cui all'interessato medesimo possa essere chiesto – giuridicamente – un sacrificio proprio, per do-

veri di solidarietà sociale, politica ed economica, a fronte della realizzazione di un beneficio altrui, a favore del soggetto titolare del trattamento o di un soggetto terzo [nel caso in cui rilevi la condizione di liceità di cui all'art. 6, par. 1, lett. *f*), cit.] o della collettività [ove la condizione di liceità rilevane sia quella di cui all'art. 6, par. 1, lett. *e*), cit.].

Altre volte – secondo logiche che per la verità non appaiono del tutto condivisibili, esplorate dalla giurisprudenza della Cassazione<sup>86</sup> – il principio *de quo* dovrebbe imporre all'interessato, in forza dei doveri di solidarietà sociale scolpiti nell'art. 2 Cost., di astenersi dall'avanzare richieste risarcitorie qualora l'attività di trattamento si traduca in danni sopportabili, in lesioni tollerabili, nell'ambito di questioni da considerarsi “bagattellari”, ancorché frutto di illeciti accertati<sup>87</sup>.

Il tema del bilanciamento tra le contrapposte posizioni giuridiche del titolare e dell'interessato, se rapportate sul piano dei diritti fondamentali<sup>88</sup>, evoca l'altra accezione orizzontale del principio di solidarietà in materia di protezione dei dati personali, legato alla dichiarata «*funzione sociale*» che il trattamento dei dati personali può avere e che impone il proporzionale sacrificio dei diritti dell'interessato, al fine di consentire l'esercizio di altri diritti di pari rango vantati dal titolare del trattamento<sup>89</sup>. Il *considerando* n. 4 del GDPR, segnatamente, rimarca innanzitutto che «Il trattamento dei dati personali dovrebbe essere al servizio dell'uomo (...)», il che rimanda all'idea di un uso non necessariamente utilitaristico e secondo logiche individuali delle attività di trattamento poste in essere da parte del titolare, sui dati dell'interessato. In tale prospettiva, come già s'è avuto modo di anticipare *supra*, nel medesimo *considerando* si aggiunge anche che «(...) Il diritto alla prote-

---

<sup>86</sup> Cfr., *amplius*, par. 3 del presente scritto.

<sup>87</sup> Sul punto si rinvia a quanto più ampiamente illustrato al par. 3.2 del presente scritto, nonché a F. BRAVO, *Il principio di solidarietà in materia di protezione dei dati personali nelle decisioni del Garante e della Corte di Cassazione*, in *Contratto e impresa*, 2023, 2, 413 ss.

<sup>88</sup> F. BRAVO, *Sul bilanciamento proporzionale dei diritti e delle libertà “fondamentali”, tra mercato e persona: nuovi assetti nell'ordinamento europeo?*, cit., 190-216.

<sup>89</sup> F. BRAVO, *Il “diritto” a trattare dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, cit., 162-166, nonché 189 ss.

zione 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 (...), con l'ulteriore precisazione che il GDPR «(...) rispetta tutti i diritti fondamentali e osserva le libertà e i principi riconosciuti dalla Carta, sanciti dai trattati, in particolare il rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e delle comunicazioni, la protezione dei dati personali, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione, la libertà di espressione e d'informazione, la libertà d'impresa, il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, nonché la diversità culturale, religiosa e linguistica».

Ovviamente l'enunciato non intende affatto mettere in dubbio che il diritto alla protezione dei dati personali, come tutti i diritti fondamentali della persona, sia un "diritto assoluto", ovvero esercitabile *erga omnes*: le espressioni sopra riportate intendono evitare, invece, che tale diritto possa essere considerato prevalente rispetto ad altri diritti fondamentali e che possa pertanto essere utilizzato aprioristicamente per inibire l'esercizio di questi ultimi, senza effettuare l'operazione di bilanciamento proporzionale tra gli interessi in gioco. I diritti fondamentali sono soggetti a limitazioni, proprio per la necessità di operare un bilanciamento con altri diritti di pari rango o per ragioni di interesse collettivo<sup>90</sup>. Il *considerando* n. 4 cit. enfatizza la logica del limite a cui va incontro il diritto fondamentale alla protezione dei dati personali immediatamente dopo l'enunciazione dell'utilità del trattamento, che «dovrebbe essere posto al servizio dell'uomo», per poi svilupparne ulteriormente il concetto nella conclamata «*funzione sociale*», solo apparentemente riferita al diritto alla protezione dei dati personali, ma da ricollegare in realtà ad altro<sup>91</sup>. Analizzando la *ratio* della norma,

---

<sup>90</sup> F. BRAVO, *Sul bilanciamento proporzionale dei diritti e delle libertà "fondamentali", tra mercato e persona: nuovi assetti nell'ordinamento europeo?*, cit., 190-216; ID., *Il "diritto" a trattare dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, cit., 188 ss.; A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, cit., 600-602.

<sup>91</sup> A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, cit., 604.

sia nel testo italiano che nelle ulteriori differenti versioni linguistiche (in inglese si fa riferimento alla “funzione *nella società*”), la dottrina che si è occupata del tema ha avuto modo di rimarcare che la «funzione sociale» invocata dal *considerando* n. 4 cit. non è da attribuire al diritto in sé, ma all’ “oggetto” della tutela, rinvenuto, secondo una possibile ricostruzione, nelle informazioni di carattere personale su cui viene vantato il diritto fondamentale e che, tuttavia, può essere piegato anche ad esigenze diverse, ultraindividuali<sup>92</sup>. Invero, mi sembra preferibile una ricostruzione parzialmente diversa, che riferisca la funzione sociale non già all’informazione di carattere personale, ma al suo utilizzo effettuato dal titolare del trattamento mediante le operazioni sui dati, per finalità determinate. In altre parole, la funzione sociale, più che al *dato* in sé, pare legata all’utilizzo che ne viene fatto e, dunque, al *trattamento* che viene posto in essere o che può essere realizzato con il dato personale, in ragione delle finalità perseguite, ovve-

---

<sup>92</sup> Tale impostazione è del resto in linea con un’interessante pronuncia della C.G.C.E. del 1974, ricordata da Annarita Ricci (Id., *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, cit., 607), del 14 maggio 1974, *Nold Kohlen-Und Baustoff-grosshandlung c. Commissione delle Comunità Europee*, causa C-4/73, ove anche nella versione inglese si parla di “*social function*”, al pari della versione italiana, in cui si menziona la “funzione sociale” riferita all’oggetto del diritto, quale limite al diritto stesso. L’A. ricorda, a tal riguardo, che «la Corte afferma che, benché l’ordinamento costituzionale di tutti gli Stati membri tuteli il diritto di proprietà e di analoga tutela fruisca il libero esercizio del commercio, del lavoro e di altre attività economiche, “i diritti così garantiti, lungi dal costituire prerogative assolute, vanno considerati alla luce della *funzione sociale* dei beni e delle attività *oggetto della tutela*. Per questa ragione, la garanzia concessa ai diritti di tal sorta fa generalmente salve le limitazioni poste in vista dell’interesse pubblico, considerato che nell’ordinamento giuridico comunitario appare legittimo sottoporre questi diritti a limiti giustificati da obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità”, a condizione che tali restrizioni non comportino una lesione sostanziale del diritto fondamentale garantito. Evidente è l’interesse della decisione, i cui termini sono identici a quelli utilizzati a distanza di quaranta anni dal Regolamento europeo sul trattamento dei dati personali, nel sancire la chiave di lettura dell’espressione “funzione sociale”, criterio da declinarsi con riferimento all’oggetto della prerogativa riconosciuta dalla legge» (*Ibidem*, 607).

ro degli scopi a cui protendono le operazioni effettuate sulle informazioni di carattere personale.

A prescindere da tale distinzione, s'è precisato, condivisibilmente, che «Il contemperamento degli interessi, cui è preordinata la formula della funzione sociale, è connaturale alla duplice valenza del dato personale: da un lato, elemento essenziale per la libera circolazione delle persone, dei beni e dei servizi; dall'altro lato, componente dell'identità personale, strumento di esplicazione della personalità e di esercizio delle libertà individuali. Il contemperamento degli interessi è quindi la conseguenza del connotato sociale del dato, che non si identifica necessariamente in uno scopo di pubblica utilità»<sup>93</sup>.

Un chiaro esempio in cui opera la «funzione sociale» delle informazioni di carattere personale – o, meglio, del loro trattamento – nella prospettiva del principio di solidarietà, mi pare senz'altro ravvisabile nella funzione svolta dai trattamenti per il tracciamento dei contatti al fine di individuare i casi di positività al Covid-19 durante la crisi pandemica, posti in essere tramite *app* di *contact-tracing* (Immuni) per salvaguardare esigenze collettive di sanità pubblica<sup>94</sup>. Qui il trattamento dei dati personali è avvenuto su base volontaria, da parte degli interessati, i cui dati sono stati trattati anche a beneficio di terzi e dell'intera collettività, secondo logiche solidaristiche che travalicano la “dimensione interindividuale” ma che hanno reso legittimo il trattamento in funzione delle esigenze di contenimento del *virus*<sup>95</sup>, anche

---

<sup>93</sup> A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, cit., 604.

<sup>94</sup> Sul rapporto tra App Immuni e protezione dei dati personali si rimanda a D. POLETTI, *Il trattamento dei dati inerenti alla salute nell'epoca della pandemia: cronaca dell'emergenza*, in *Persona e mercato*, 2020, 65 ss., nonché ID., *Contact tracing e app immuni: atto secondo*, in *Persona e mercato*, 2021, 92 ss.; G. RESTA, *La protezione dei dati personali nel diritto dell'emergenza Covid-19*, in *Giustiziacivile.com*, 5 maggio 2020; ID., *La app “Immuni”: pregi e limiti del tracciamento digitale dei contatti*, in *MediaLaws*, 15 giugno 2020; V. CUFFARO, R. D'ORAZIO, *La protezione dei dati personali ai tempi dell'epidemia*, in *Corr. giur.*, 2020, 729 ss.; F. PIZZETTI, *Pandemia, Immuni e app di tracciamento tra GDPR ed evoluzione del ruolo dei garanti*, in *MediaLaws*, 29 giugno 2020.

<sup>95</sup> Cfr. D. POLETTI, *Contact tracing e app immuni: atto secondo*, cit., 92, secondo cui

per «motivi di interesse pubblico nel settore della sanità pubblica, quali la protezione da gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero»<sup>96</sup>.

Altro chiaro esempio di «funzione sociale» (del trattamento) dei dati personali è stato ravvisato nella permanenza delle informazioni di carattere personale di un imprenditore nel registro delle imprese tenuto dalle Camere di Commercio, relative alla qualità di amministratore unico e liquidatore di una società soggetta a fallimento molti anni prima e di cui ormai era avvenuta la liquidazione e la cancellazione dal predetto registro<sup>97</sup>. Il caso, sottoposto anche all'attenzione della Corte di giustizia dell'UE (C-398/15), è stato affrontato dalla Cassazione con ordinanza interlocutoria del 17 luglio 2015, n. 15096, con cui ha respinto le pretese dell'interessato alla cancellazione dei propri dati personali, considerando la funzione che il regime di pubblicità, realiz-

---

«Una delle principali risposte delle autorità pubbliche alla situazione determinata dalla diffusione del Covid-19, che ha costretto una larga parte della popolazione mondiale a misurarsi con vantaggi e limiti della società digitale, è rappresentata dall'impiego di sistemi che combinano soluzioni tecnologiche e utilizzo dei dati, in specie dei dati inerenti alla salute. In questo contesto, l'uso delle applicazioni *software* (*app*) di *contact tracing* da installare sullo *smartphone* è stato al centro di un particolare interesse e di un vivacissimo dibattito, capace di spaziare dalle ricostruzioni del loro funzionamento, esaminate soprattutto dall'angolatura della protezione dei dati personali, fino alle disposizioni costituzionali coinvolte dal loro utilizzo. Soprattutto, ha posto all'attenzione degli studiosi della *data protection* (e non solo) la considerazione degli effetti di un impiego “su larga scala” – per usare una espressione del Regolamento generale sulla protezione dei dati personali UE/2016/679 (GDPR) – di una soluzione digitale per aiutare le iniziative volte al contenimento della diffusione del Covid-19. Questo scenario oltrepassa la dimensione interindividuale del rapporto medico (o struttura ospedaliera)-paziente che ha sempre connotato il trattamento di dati “particolari” come quelli alla salute e tratteggia un orizzonte più articolato e ancora più complesso».

<sup>96</sup> Ved. art. 9, par. 2, lett. i), GDPR.

<sup>97</sup> L'indicazione di tale caso quale esempio di “funzione sociale” con riferimento al trattamento dei dati personali è di A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, cit., 604.

zato tramite il registro delle imprese, assolve nei rapporti sociali ed economici<sup>98</sup>.

Qui va rimarcato, però, che la «funzione sociale» opera nell'ambito del *principio* normativo di *solidarietà*: il sacrificio che si impone all'interessato è necessario per rendere edotta la collettività in ordine a informazioni che possono avere una rilevante incidenza nelle valutazioni economiche, veicolate tramite registri pubblici volti a rendere sicuri o comunque più agevoli i rapporti economici e sociali. Si tratta di sacrificio che, secondo la richiamata sentenza della Cassazione, è a carico dell'interessato e posto a beneficio degli altri consociati, ovvero dell'intera comunità, proprio in ragione dell'applicazione del «principio di solidarietà» specificamente operante in materia di protezione dei dati personali, nella prospettiva del raggiungimento di un giusto equilibrio tra gli interessi, individuali e collettivi, giuridicamente rilevanti<sup>99</sup>.

Del resto ciò è il portato della libertà di circolazione dei dati personali, che è fenomeno insieme giuridico, economico e – inevitabilmente – sociale. La circolazione dei dati, come fatto sociale, porta di necessità a considerare il trattamento dei dati e le esigenze di tutela dell'interessato all'interno di una logica più estesa rispetto alla sola di-

---

<sup>98</sup> Sul punto si veda, ancora, una volta, A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, cit., la quale, in relazione a tale vicenda, osserva «che i dati, anche di natura personale, iscritti nel registro delle imprese sono informazioni peculiari in ragione della loro funzione. Si tratta di informazioni economiche, sottoposte ad un regime di pubblicità, la cui libera accessibilità è posta a garanzia del corretto funzionamento del mercato e a tutela della correttezza e trasparenza dei rapporti ivi instaurati. Declinando il diritto alla protezione del soggetto cui si riferiscono le informazioni iscritte nel registro delle imprese alla luce della “funzione sociale”, si rivela la necessità di bilanciare la pretesa dell'interessato al controllo sulle informazioni riferite alla sua persona con il diritto dei terzi alla certezza dei rapporti economici e alla trasparenza degli assetti imprenditoriali, reso quest'ultimo effettivo dal regime di pubblicità legale dei registri».

<sup>99</sup> Cass., ord. 17 luglio 2015, n. 15096, par. 4.4.5, su cui si ritornerà anche nel terzo paragrafo del presente scritto, dedicato all'applicazione del principio di solidarietà nella casistica.

mensione individuale, in cui si rischia di essere confinati se si concentra l'attenzione sulla sola situazione giuridica dell'interessato. Le informazioni di carattere personale vanno dunque collocate in un contesto più ampio, nelle relazioni sociali in cui è coinvolto il soggetto a cui i dati si riferiscono, sicché le istanze di protezione dell'interessato devono essere valutate in relazione a tali dinamiche sociali, avendo riguardo alla "funzione" che il trattamento dei dati personali può avere nella prospettiva circolatoria, al cui cospetto esercita un ruolo anche il dovere di solidarietà politica, sociale ed economica declamato nell'art. 2 della nostra Carta costituzionale.

#### 4.3. *La solidarietà come "orizzonte" secondo le logiche dell'inclusione*

Vi sono però ulteriori direzioni, in cui il principio di solidarietà opera non come un "limite" alle prerogative soggettive, ma come un "orizzonte" o, se si vuole, un "allargamento" o un "potenziamento", nella logica di valorizzazione degli interessi rilevanti, che l'ordinamento giuridico intende favorire, soprattutto nell'ambito di strategie concertate a livello europeo.

Per tali aspetti il principio normativo di solidarietà si estende secondo logiche pubblicistiche, più che privatistiche, configurandosi come un obbligo o un impegno giuridico a rimuovere gli ostacoli che impediscono l'inclusione sociale e a favorire positivamente quest'ultima con iniziative concrete. La solidarietà come valore e come principio si traduce, in questo senso, in un vincolo giuridico per il legislatore e per il governo, nazionale o eurounitario, verso la realizzazione di rapporti sociali maggiormente equi e migliori condizioni di vita<sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> In tal senso si vedano, ad es., le parole di G. ALPA, *I principi generali*, cit., 403, là dove ha chiarito che «Elevare la solidarietà a principio di diritto significa rendere coattivo l'atto o il comportamento "solidale". Finché la norma vincola il legislatore non si riscontrano problemi: egli si fa interprete della coscienza sociale e, nei limiti in cui ciò sia richiesto dalle spinte verso una maggiore eguaglianza sociale e sia consentito dalla situazione economica e politica, di volta in volta interviene a favore del-

La direzione della solidarietà, qui, si orienta verso le logiche dell'inclusione e della condivisione, che sono quelle percorse dalla Commissione europea sia nella Comunicazione sulla Strategia europea per i dati [COM(2020) 66 final], sia nella *European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade* (2023/C 23/01), il cui Chapter II, già richiamato in precedenza, viene interamente dedicato alla «*Solidarity*» intesa (soprattutto) come «*Inclusion*», declinata innanzitutto come diritto di accesso alla rete, partecipazione inclusiva al processo di trasformazione digitale, formazione all'uso degli strumenti digitali e all'acquisizione di competenze che consentano di intessere relazioni sociali e di partecipare adeguatamente alla vita lavorativa e alla fruizione dei servizi pubblici nel nuovo contesto digitale, in una società ormai "datificata" per via dell'inesorabile progressivo avvento di una tecnologia che si fa sempre più pervasiva, invasiva e complessa.

A fronte dell'innovazione tecnologica e della transizione (della società, dell'economia e delle istituzioni) verso il digitale, risponde ad un principio normativo di solidarietà la realizzazione di una società "inclusiva", in cui nessuno sia lasciato indietro: il *gap* tecnologico, oggi, si traduce in una esclusione dalle dinamiche sociali, politiche, istituzionali, economiche, lavorative, arrivando finanche ad un'esclusione dalla elementare fruizione dei servizi pubblici. Il dovere di solidarietà impone qui di creare i presupposti per il vivere sociale, nelle sue diverse manifestazioni, secondo logiche che avvicinano il principio stesso di *solidarietà* a quello di *uguaglianza* sostanziale e, nel contempo, consentono all'individuo che ne beneficia di essere parte della comunità e, al tempo stesso, di esercitare le sue prerogative individuali, perseguen-

---

le categorie deboli, emarginate, discriminate. La costruzione del c.d. stato sociale risponde a queste esigenze il rifluire della coscienza sociale verso l'individualismo, l'egoismo, la concorrenza brutale, accompagnata dalla tendenza alla privatizzazione dei servizi, alla previdenza e assistenza private e facoltative, provoca lo smantellamento dello stato sociale e la ricerca non di modelli generali di giustizia, ma di sfere separate e graduate di giustizia. Solidarietà è quindi – in questa prospettiva pubblicistica – al tempo stesso un limite all'azione individuale dettato da ragioni sociali e un obbligo (assunto dallo stesso legislatore ma imposto anche ai singoli) ad operare per la realizzazione di più equi rapporti sociali e di più umane condizioni di vita».

do i propri interessi, esercitando i propri diritti, sviluppando la propria personalità, in un contesto sociale in cui si è inclusi e riconosciuti e, dunque, non tecnologicamente discriminati<sup>101</sup>.

#### 4.4. *La solidarietà come “orizzonte” secondo le logiche della condivisione e dell’altruismo (data altruism)*

Altro recente orizzonte a cui tende la direzione percorsa dal principio di solidarietà *in subjecta materia* è quella che punta al riutilizzo dei dati e al *data altruism*.

Si è già avuto modo di riportare, nella prima parte del presente scritto dedicata all’inquadramento normativo, i contenuti delle dispo-

---

<sup>101</sup> Benché riferita ad altro contesto, quello dell’immigrazione e della globalizzazione, valgono qui le illuminanti parole di Stefano Rodotà, là dove ha affermato che «compito della *solidarietà*, dal quale non può essere separata, è *l’inclusione*. (...) Il *riconoscimento* si presenta (...) come ulteriore elemento costitutivo della solidarietà, con effetti immediati sul modo in cui si istituisce il suo rapporto con *l’uguaglianza*. Se si considera, tra i monti riferimenti possibili, la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, lì si coglie con immediatezza come fondamento e ragioni dell’uguaglianza siano il riferimento alla diversità e il rifiuto della discriminazione. Non soltanto l’articolo 22 riconosce esplicitamente la diversità culturale, religiosa e linguistica. Soprattutto l’articolo 21 la declina analiticamente attraverso un lungo elenco del suo concreto articolarsi, che comprende le cause di discriminazione storicamente più consolidate, come il sesso o la razza, e alte di più recente riconoscimento, tra le quali le caratteristiche generiche, l’handicap, il patrimonio, l’orientamento sessuale. Una norma come questa costituisce una legittimazione dei molteplici modi dell’essere “diversi”, sorretta dal divieto di ogni forma di discriminazione» (S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, cit., 86-87). Nel nuovo contesto tecnologico i rischi di discriminazione, a cui il principio di solidarietà e di uguaglianza sostanziale possono porre rimedio, sono dettati dal *gap* tecnologico che potrebbe escludere dalle relazioni sociali, economiche, lavorative, politiche e dalla fruizione dei servizi, pubblici e privati, chi non abbia i mezzi e le conoscenze per poter operare nel mondo digitale. In quest’ambito la solidarietà non passa per l’accettazione delle condizioni in cui si trovi l’altro, ma nella rimozione degli ostacoli che gli impediscano, di fatto, la partecipazione alla società.

sizioni aventi ad oggetto tali aspetti, tracciati da ultimo nel *Data Governance Act*. In queste pagine si intende darne una lettura critica, vagliando la loro portata e i problemi applicativi che ne conseguono, in relazione al principio di solidarietà.

All'art. 2, par. 1, n. 16), di tale Regolamento UE, l'«*altruismo dei dati*» viene definito, testualmente, come «la *condivisione* volontaria di dati sulla base del consenso accordato dagli interessati al trattamento dei dati personali che li riguardano, o sulle autorizzazione di altri titolari dei dati volte a consentire l'uso dei loro dati non personali, senza la richiesta o la ricezione di un compenso che vada oltre la compensazione dei costi sostenuti per mettere a disposizione i propri dati, per obiettivi di *interesse generale*, stabiliti nel diritto nazionale, ove applicabile, quali l'assistenza sanitaria, la lotta ai cambiamenti climatici, il miglioramento della mobilità, l'agevolazione dell'elaborazione, della produzione e della divulgazione di statistiche ufficiali, il miglioramento della fornitura dei servizi pubblici, l'elaborazione delle politiche pubbliche o la ricerca scientifica nell'interesse generale».

Su tale istituto sono state sollevate alcune osservazioni critiche da parte dell'*European Data Protection Board* (EDPB) e dell'*European Data Protection Supervisor* (EDPS), i quali, nel loro parere congiunto n. 03/2021 reso sul testo della proposta di regolamento relativo alla *governance* europea dei dati (vers. 1.1), hanno chiarito che, in verità, non siamo di fronte ad una facoltà nuova, ma solamente alla formalizzazione di facoltà che già erano ravvisabili, almeno con riferimento ai dati di carattere personale, nell'ambito della disciplina prevista dal GDPR. Segnatamente, nel citato parere si precisa che il *Data Governance Act* «non “crea” bensì “formalizza/codifica” la possibilità (...) di rendere disponibili dati in via volontaria, già contemplata dal GDPR. Di fatto un interessato può già oggi acconsentire al trattamento di dati personali che lo riguardano, tra l'altro per finalità di ricerca scientifica»<sup>102</sup>.

---

<sup>102</sup> EDPB, EDPS, *Parere congiunto n. 03/2021 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla governance europea dei dati (Atto sulla governance dei dati)*, vers. 1.1, del 9 giugno 2021, 41.

Ancora, l'EDPS e l'EDPS ritengono non sufficientemente chiaro il concetto stesso di "altruismo dei dati", così come il suo «valore aggiunto (...), tenendo conto del quadro giuridico già esistente a norma del GDPR, che prevede condizioni specifiche per la validità del consenso»<sup>103</sup>.

In realtà la disciplina del *data altruism* contenuta nel Reg. UE 868/2022 (DGA, *Data Governance Act*) risulta ben più ampia rispetto a quella ad esso applicabile a norma del GDPR, perché oltre ai dati personali (su cui l'*interessato* conserva poteri e facoltà tipici dell'autodeterminazione informativa) tale istituto riguarda anche i dati di carattere non personale, sui quali poteri e facoltà di controllo sono esercitati non dall'*interessato*, ma dal «*titolare dei dati*», definito ora – nella versione finale del *Data Governance Act* pubblicata in G.U.U.E. del 3 giugno 2022 – come «una persona giuridica, compresi gli enti pubblici e le organizzazioni internazionali, o una persona fisica *che non è l'interessato* rispetto agli specifici dati in questione e che, conformemente al diritto dell'Unione o nazionale applicabile, ha il diritto di concedere l'accesso a determinati dati personali o dati non personali o di condividerli».

Inoltre, anche là dove l'altruismo dei dati sia esercitato dall'*interessato* e sia dunque relativo a dati di carattere personale, la disciplina in questione, contenuta nel *Data Governance Act*, va ben al di là delle statuizioni del GDPR: la medesima, infatti, individua, struttura e disciplina un apparato di soggetti e di strumenti – sia di controllo sia di tutela – non previsti nel regolamento europeo sulla protezione dei dati (Reg. UE 679/2016). Mi riferisco alle già menzionate «organizzazioni per l'altruismo dei dati» (artt. 17 ss.) e alla previsione di «registri pubblici delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute» (art. 17), con indicazione dei requisiti generali di registrazione (art. 18) e specificazione di una disciplina *ad hoc* per la registrazione di tali organizzazioni (art. 19). Mi riferisco, ancora, alla previsione, a carico delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute, di puntuali obblighi di trasparenza (art. 20) ed altri obblighi specifici di tutela dei diritti e degli

---

<sup>103</sup> EDPB, EDPS, *Parere congiunto n. 03/2021*, cit., 41 e 42.

interessi in favore sia degli interessati che dei titolari dei dati, nonché alla previsione un codice *ad hoc*, che sarà emanato in stretta collaborazione con le organizzazioni per l'altruismo dei dati e i pertinenti *stakeholders*, ad integrazione delle disposizioni del *Data Governance Act*, in base ad atti delegati della Commissione europea (art. 22). Mi riferisco, ancora, all'istituzione di «Autorità competenti per la registrazione di organizzazioni per l'altruismo dei dati» e alla previsione di un «Monitoraggio della conformità» (art. 23) per assicurare la *compliance* al sistema normativo» (art. 24).

Certo, anche tale disciplina non è esente da altri rilievi critici, in quanto, ad esempio, non è chiaro se la registrazione da parte delle organizzazioni per l'altruismo di dati sia obbligatoria e vincolante o no, come invece sembra di capire<sup>104</sup>.

Si tratta comunque di disciplina che mira a incentivare la condivisione dei dati, personali e non personali, la loro circolazione, il loro “*secondary use*”, con un apparato di norme che non lasci il settore sprovvisto di meccanismi di controllo e di tutela, anche aggiuntivi rispetto a quelli rinvenibili nella disciplina in materia di protezione dei dati personali, della quale occorrerà comunque tenere conto.

L'*altruismo dei dati* ha punti di contatto evidenti con il *principio di solidarietà*, perché vengono delineati strumenti per l'uso non autoreferenziale del dato, che circola nella prospettiva del soddisfacimento di interessi altri rispetto a quelli propri del soggetto a cui i dati si riferiscono o appartengono. È un meccanismo di solidarietà, tuttavia, che qui opera in maniera diversa rispetto alle altre ipotesi di applicazione del principio in parola: non si configura più come “dovere” (nella sua dimensione privatistica, di tipo orizzontale, o nella sua dimensione pubblicistica, di tipo verticale), ma come “atto volontario”,

---

<sup>104</sup> Sul punto sono intervenute ulteriori rilievi critici da parte dell'EDPB e dell'EDPS. Cfr. EDPB, EDPS, *Parere congiunto n. 03/2021*, cit., 45, nella parte in cui si sollevano dubbi sulla mancanza di chiarezza in ordine all'obbligatorietà o meno della registrazione e all'applicabilità o meno di tale disciplina anche alle organizzazioni che decidano di non registrarsi, qualora ciò risulti possibile.

come esercizio di autonomia privata, come atto di autodeterminazione informativa orientato al raggiungimento di interessi altrui o collettivi.

Qui la solidarietà non opera nella dimensione del dovere o dell'obbligo, a cui sembra essere confinata leggendo l'art. 2 Cost.: qui la solidarietà, personale e sociale, opera nella dimensione del diritto soggettivo, nella dimensione dei poteri e delle facoltà che sono rimesse al soggetto a cui i dati appartengono, in forza di un atto di autonomia privata che, come tale, è il frutto dell'autodeterminazione. È cioè espressione di libertà. Non siamo dunque al cospetto di una "solidarietà imposta", di una solidarietà che si fa "dovere", ma di una "solidarietà volontaria", che non solo ha i tratti della "spontaneità"<sup>105</sup>, ma è anche espressione della libera determinazione dell'individuo e che, quindi, si fa "diritto"<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> Ricorda P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, cit., 435, che «La persona è inseparabile dalla solidarietà: aver cura dell'altro fa parte del concetto di persona. Il solidarismo è suscettibile di una pluralità di significati: solidarietà ai fini dello Stato o dei cittadini, *spontanea o imposta autoritativamente (...)*». L'A. prosegue declinando ulteriori possibili "significati" della solidarietà, con riferimento anche alle comunità intermedie, ai membri della famiglia, alle società commerciali e allo Stato. Tra gli atti di solidarietà spontanea e volontaria, collegata all'autodeterminazione dell'individuo che rifulge le logiche di mercato Stefano Rodotà annovera le "donazioni" di organi effettuate con anonimato bilaterale (v. S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, cit., 55-56).

<sup>106</sup> Intendendo qui "diritto" non in senso oggettivo, ma nell'accezione soggettiva, come facoltà o potere. Come s'è già avuto modo di argomentare altrove, mi pare corretto inquadrare il consenso dell'interessato come rimozione di un vincolo giuridico che l'ordinamento ha posto per la tutela dell'interessato, al fine di consentire al titolare del trattamento il libero esercizio del proprio diritto a trattare dati personali, che il medesimo ricava dall'ordinamento giuridico non dall'atto di disposizione dell'interessato, ma da proprie prerogative, come avviene del resto qualora l'attività di trattamento sia posta in essere sulla base di altro fondamento giuridico, alternativo al consenso (v. F. BRAVO, *Il "diritto" a trattare dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, cit., 116 ss.). La prestazione del consenso dell'interessato, così come la revoca di tale consenso, sono facoltà e poteri che l'ordinamento attribuisce all'interessato e quindi diritti di cui l'interessato gode, in funzione dell'autodeterminazione

Ciò si coglie bene nei presupposti con cui l'altruismo dei dati opera: il consenso dell'interessato, così come l'autorizzazione del titolare dei dati, è atto necessario, nell'impianto del *Data Governance Act*. Come può essere accordato, però, può anche essere revocato. A tal riguardo, nel loro parere congiunto, l'EDPB e l'EDPS rimarcano che «devono essere soddisfatti tutti i requisiti relativi al consenso stabiliti dal GDPR»<sup>107</sup> e che, pertanto, «da persona interessata non può in nessun modo “rinunciare” al diritto fondamentale alla protezione dei dati di

---

affermativa in cui si sostanzia il diritto alla protezione dei dati personali. Ciò non toglie, però, che tra titolare e trattamento possano venirsi ad instaurare anche rapporti di natura contrattuale tali da regolamentare in maniera specifica le dinamiche di trattamento relative ai dati personali, inclusa la facoltà di *utilizzo* dei dati (ovvero la facoltà di porre in essere *attività di trattamento* sui dati) per scopi di natura patrimoniale e commerciale, immettendo nuovi facoltà e nuovi obblighi, di natura pattizia, all'interno della cornice normativa delineata *ex lege*. La regolamentazione introdotta dal *Data Governance Act*, diversamente dall'impianto del GDPR, sembra spingere la circolazione verso logiche di *governance* sui dati improntate sul modello delle “licenze” (v. F. BRAVO, *Intermediazione di dati personali e servizi di data sharing dal GDPR al Data Governance Act*, in *Contratto e impresa Europa*, 2021, 1, 241).

Sulla contrattualizzazione degli attributi della persona v. G. RESTA, *Autonomia contrattuale e diritti della persona nel diritto UE*, in *Dig. disc. priv.*, Agg. n. 8, Torino, 2013, 92 ss. e, ivi, spec. 96-97; ma anche Id., *La disponibilità dei diritti fondamentali e i limiti della dignità (note a margine della Carta dei diritti)*, in *Riv. dir. civ.*, 2022, II, 801 ss. Sul rapporto tra consenso al trattamento dei dati personali e consenso contrattuale, nonché sulla contrattualizzazione dei rapporti successivamente al rilascio del consenso al trattamento dei dati personali da parte dell'interessato v. F. BRAVO, *Lo “scambio di dati personali” nella fornitura di servizi digitali ed il consenso dell'interessato tra autorizzazione e contratto*, in *Contratto e impresa*, 2019, 1, 34-58; Id., *Le condizioni di liceità del trattamento di dati personali*, in G. FINOCCHIARO (a cura di), *La protezione dei dati personali in Italia. Regolamento UE n. 2016/679 e d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101*, Bologna, Zanichelli, 2019, 140 ss.; nonché G. RESTA, *I dati personali oggetto del contratto. Riflessioni sul coordinamento tra la Direttiva (UE) 2019/770 e il Regolamento (UE) 2016/679*, in A.M. GAMBINO, A. STAZI (a cura di), *La circolazione dei dati. Titolarità, strumenti negoziali diritti e tutele*, Pisa, Pacini, 2020, 74. Sulla matrice contrattuale del rapporto titolare-interessato si veda, inoltre, quanto diffusamente argomentato da V. RICCIUTO, *L'equivoco della privacy. Persona vs dato personale*, cit., *passim* e, ivi, spec. 118 ss.

<sup>107</sup> EDPB, EDPS, *Parere congiunto n. 03/2021*, cit., 42.

carattere personale, neppure tramite un “atto di altruismo” relativo ai dati personali. Il titolare del trattamento (l’organizzazione per l’altruismo dei dati) resta pienamente vincolato dalle norme e dai principi in materia di dati personali anche quando l’interessato ha dato all’organizzazione per l’altruismo dei dati il proprio consenso al trattamento di dati personali che lo/la riguardano per una o più finalità specifiche»<sup>108</sup>.

Sicché, all’art. 21, par. 3, del *Data Governance Act*, viene chiarito che «L’organizzazione per l’altruismo dei dati riconosciuta fornisce strumenti per ottenere il consenso degli interessati o le autorizzazioni al trattamento dei dati messi a disposizione dai titolari dei dati. L’organizzazione per l’altruismo dei dati riconosciuta fornisce altresì strumento per agevole revoca di tale consenso o autorizzazione». La disciplina, tuttavia, favorisce concretamente il rilascio del consenso, tramite il «Modulo europeo di consenso all’altruismo dei dati», contemplato all’art. 25 del *Data Governance Act*, ma in tale norma non si fa alcun riferimento alla revoca, sicché la previsione normativa finisce per facilitare la raccolta dei dati basata sul consenso e la loro successiva circolazione attraverso l’introduzione di un modello europeo per la raccolta del consenso al *data altruism*, ma trascura di estendere il modello europeo anche per l’esercizio del diritto di revoca del consenso già prestato, salvo un accesso alla possibilità di utilizzare il modello per la revoca di una specifiche operazione di trattamento (ma non del trattamento in sé, che potrebbe continuare con altre operazioni)<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> EDPB, EDPS, *Parere congiunto n. 03/2021*, cit., 42.

<sup>109</sup> L’art. 25 del *Data Governance Act*, rubricato «Modulo europeo di consenso all’altruismo dei dati», statuisce significativamente al par. 1, che «Al fine di facilitare la raccolta dei dati basata sull’altruismo dei dati, la Commissione adotta atti di esecuzione per l’istituzione e l’elaborazione di un modulo europeo di consenso all’altruismo dei dati (...). Il modulo permette di raccogliere il consenso o l’autorizzazione in un formato uniforme in tutti gli Stati membri. (...). Al successivo par. 2 si precisa poi che «Il modulo europeo di consenso all’altruismo dei dati utilizza un approccio modulare, che ne consente la personalizzazione in funzione di settori specifici e finalità diverse». Si tratta di disposizioni che non menzionano la revoca del consenso, che invece

V'è poi da dire che il consenso “solidaristico” al trattamento dei dati personali, in tale contesto, va sempre coordinato con gli altri principi in materia di trattamento, i quali conservano la loro portata anche a fronte dell'uso altruistico dei dati medesimi. Pertanto, anche ove fosse concesso il consenso al trattamento dei dati per finalità altruistiche, opera pur sempre il principio di minimizzazione dei dati, che imporrebbe tra l'altro il loro trattamento in forma anonima qualora ciò fosse possibile e adeguato alla finalità solidaristica per i quali i dati vengono trattati<sup>110</sup>.

Altro aspetto delicato riguarda la specificazione delle finalità altruistiche: il consenso al trattamento dei dati personali, ai sensi del GDPR, deve essere granulare, nel senso che deve essere dato con riferimento ad un trattamento determinato e per finalità specifiche e anch'esse determinate. Tuttavia, già nel GDPR si chiarisce, nel *considerando* n. 33, che per la ricerca scientifica, in molti casi, non sia «possibile individuare pienamente la finalità del trattamento dei dati personali (...) al momento della raccolta dei dati. Pertanto dovrebbe essere consentito agli interessati di prestare il proprio consenso a taluni settore della ricerca scientifica laddove vi sia rispetto delle norme deontologiche riconosciute per la ricerca scientifica»<sup>111</sup>. Si tratta di applica-

---

appare contemplata al par. 3, con l'intento però di ridurla ad alcune operazioni soltanto, facendo in modo che possa essere mantenuto il consenso per le restanti operazioni di trattamento e, così, permettere il persistente utilizzo dei dati per finalità altruistiche. Nel par. 3 cit., infatti, si stabilisce che «Qualora siano forniti dati personali, il modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati garantisce che gli interessati possano dare e revocare il proprio consenso a una specifica operazione di trattamento dei dati conformemente alle prescrizioni di cui al regolamento (UE) 2016/679». Nessun riferimento, invece, viene contemplato all'utilizzo del modulo europeo per revocare il consenso al trattamento dei dati personali per finalità altruistiche, ove lo stesso sia stato già conferito. L'ultimo paragrafo dell'articolo, infatti, si concentra su altri aspetti, affermando che «Il modulo è disponibile in un formato stampabile e facilmente comprensibile nonché in un formato elettronico predisposto per la lettura automatica» (par. 4).

<sup>110</sup> Il rilievo è rinvenibile, ancora una volta, in EDPB, EDPS, *Parere congiunto n. 03/2021*, cit., 42.

<sup>111</sup> Cfr. EDPB, EDPS, *Parere congiunto n. 03/2021*, cit., 43, ove vengono richia-

zione in deroga alle disposizioni generali sul consenso, che sembrano trovare spazio nella normativa in esame proprio in base al principio di solidarietà: in ragione di essa, là dove viene richiesto il consenso dell'interessato, quest'ultimo viene mitigato nella sua portata. Viene dunque affievolita l'applicazione dell'autodeterminazione informativa, in ragione dell'interesse generale. Del resto è quanto ribadito all'interno del principio di limitazione delle finalità, di cui all'art. 5, par. 1, GDPR, ove si precisa 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»<sup>112</sup>.

Tale aspetto peculiare della disciplina del GDPR potrebbe trovare più ampio spazio nel *Data Governance Act*, perché si estende agli altri contesti in cui si esercita la “solidarietà volontaria” tipica del *data altruism*. Certo è che non è possibile prestare il consenso al trattamento per finalità di interesse generale in quanto tali, ossia «non rigorosamente definite e riferite a scopi possibilmente diversi e molto più ampi della ricerca scientifica»<sup>113</sup>.

Il principio di solidarietà, in tale ambito dell'ordinamento, è destinato a intrecciarsi con il principio di autonomia privata ed appare co-

---

mate anche le Linee Guida 5/2000 dell'EDPB sul consenso, con particolare riferimento al consenso per la ricerca scientifica, ivi a 30-32, nonché le Linee Guida n. 03/2020 dell'EDPB sul trattamento dei dati relativi alla salute a fini di ricerca scientifica nel contesto dell'emergenza legata al Covid-19, ivi punti 42-43, e, infine, la portata applicativa dell'art. 89, par. 1, GDPR.

<sup>112</sup> Ved. art. 5, par. 1, GDPR. Cfr. anche il *considerando* n. 50 del *Data Governance Act*.

<sup>113</sup> EDPB, EDPS, *Parere congiunto n. 03/2021*, cit., 43. Ivi inoltre, a p. 44, viene criticata apertamente l'incertezza concernente la definizione di finalità di interesse generale nell'ambito dell'altruismo dei dati, rimasta non soddisfacentemente delineata nel testo della proposta ma anche nella versione definitiva, ove s'è preferito procedere con un elenco esemplificativo, contenuto nella definizione di altruismo dei dati di cui all'art. 2, par. 1, n. 16), lasciando al diritto nazionale degli Stati membri l'ulteriore puntuale specificazione.

munque distante dalla portata deontica tracciata nella nostra Costituzione.

Il passaggio dalla *privacy* intesa come *the right to be let alone* (nella sua originaria accezione) alla *privacy* intesa come diritto alla protezione dei dati personali a fronte della loro necessaria circolazione e come autodeterminazione informativa (nella sua accezione attuale), implica l'abbandono della logica solipsistica ed autoreferenziale, che mira a confinare i dati nel solo perimetro della persona a cui i medesimi si riferiscono<sup>114</sup>. Si sta però assistendo ad un'ulteriore transizione, che mira ad esaltare le logiche di circolazione dei dati: siamo di fronte al passaggio dalla *protezione* alla *governance* dei dati, ove però si ravvisano forme di controllo e di gestione ove all'interessato si affiancano altri soggetti, pubblici e privati, che si pongono in posizione di intermediazione nel trattamento dei dati<sup>115</sup>.

---

<sup>114</sup> L'evoluzione del concetto di *privacy* da tutela della riservatezza ad autodeterminazione informativa, ha generato una serie di equivoci, ben rimarcati da V. RICCIUTO, *L'equivoco della privacy. Persona vs dato personale*, cit., *passim*, tra cui quello di ritenere «che la *privacy* dovesse assurgere ad istituto *bon à tout faire* nella disciplina del rapporto tra individuo e nuovi strumenti della comunicazione e dell'informazione e dell'economia digitale» (*Ibidem*, 29), nonostante l'evidente «cambiamento (...) di nozione e funzione» che si vorrebbe però forzatamente ricomprendere sotto il medesimo allargato concetto di *privacy*, nonostante «la problematica coesistenza di due diverse nature e, appunto, funzioni: quella di protezione della propria sfera personale e privata, anche in chiave di rivisitazione dell'originaria riservatezza, certo anche dinanzi alla pervasività dei nuovi strumenti tecnologici; e quella di controllo e gestione che l'individuo può avere e deve fare delle proprie informazioni, in una prospettiva dinamica di governo della loro circolazione fuori dalla propria sfera privata, allorché il dato personale si propone nell'ottica delle relazioni esterne, con gli altri consociati e, tra queste, dei rapporti di scambio» (*Ibidem*, 30).

<sup>115</sup> Nel *Data Governance Act* rilevano, in particolare: (i) le pubbliche amministrazioni nell'ambito del riutilizzo in favore di terzi, per scopi commerciali e non commerciali, dei dati detenuti da enti pubblici (artt. 3-9); (ii) il fornitore dei servizi di intermediazione dei dati (artt. 10-15); nonché le organizzazioni per l'altruismo dei dati (artt. 16-25).

5. *La data solidarity, il public value e i possibili interventi in subjecta materia. Una rilettura con prospettive de iure condendo*

La dimensione collettiva nella gestione dei dati è stata messa in risalto anche nella letteratura straniera in tema di *data solidarity*<sup>116</sup>, che, nell'evidenziare l'insufficienza degli strumenti di controllo individuale sui dati personali e le ricadute che i trattamenti di dati personali hanno anche al di là dei soggetti a cui i dati si riferiscono (“*primary*” *data subjects*), coinvolgendo sovente anche altre cerchie di persone (“*secondary*” and “*tertiary*” *data subjects*)<sup>117</sup>, viene proposto un approccio alla *data governance* incentrato, da un lato, sull'incremento del controllo collettivo sui dati personali e, dall'altro lato, sulla rilevanza del “*public value*” generato dall'uso che viene fatto dei dati e all'introduzione di strumenti volti ad incentivarlo.

Quanto al primo aspetto, la dimensione ultraindividuale connatura-

---

<sup>116</sup> Si veda, in particolare, B. PRAINSACK, S. EL-SAYED, N. FORGÒ, L. SZOSKIEWICZ, P. BAUMER, *Data solidarity*, White Paper of The Lancet and Financial Times Commission on 'Governnig health futures 2030: Growing up in a digital word', 2022, disponibile online all'url [www.researchgate.net/publication/369659275\\_White\\_paper\\_DATA\\_SOLIDARITY](http://www.researchgate.net/publication/369659275_White_paper_DATA_SOLIDARITY). Una versione aggiornata al 2025 è ora disponibile all'url [https://cdn.prod.website-files.com/687cbb29cf02b40319f0acd/68e5a7b68f94391f9c71f75c\\_25\\_01-DTH-Lab-Data-Solidarity-White-Paper.pdf](https://cdn.prod.website-files.com/687cbb29cf02b40319f0acd/68e5a7b68f94391f9c71f75c_25_01-DTH-Lab-Data-Solidarity-White-Paper.pdf)

<sup>117</sup> Cfr. B. PRAINSACK, S. EL-SAYED, N. FORGÒ, L. SZOSKIEWICZ, P. BAUMER, *Data solidarity*, cit., 9, ove gli AA. precisano che «*Another reason for strengthening collective responsibility and oversight is that in the digital age the benefits and risks of data use do not only affect the people from whom the data come – primary data subjects – but extend to much larger groups – secondary and tertiary data subjects* (M. Taylor, 'Genetic Data and the Law: A Critical Perspective on Privacy Protection', Cambridge, Cambridge University Press, 2012; C. Fiesler et al. (PERVADE Team), 'Pervasive Data Ethics. We're Awake - But We're Not At the Wheel', in *Medium*, 2017). For example, when specific patterns are found in a data set that suggest that people who buy sports goods online have a higher risk of defaulting on their mortgage, this information can be applied to people other than the original group whose data was used to find the pattern in the first place (P. Dixon, R. Gellman, 'The scoring of America. How Secret Consumer Scores Threaten Your Privacy and Your Future', in *World Privacy Forum*, April 2, 2014)».

ta al trattamento dei dati personali e al potenziale impatto che esso ha sulla collettività, richiede che al controllo individuale si aggiungano forme di controllo collettivo<sup>118</sup>.

Quanto al secondo aspetto, invece, sono stati suggeriti:

(i) l'introduzione di strumenti di valutazione del “*public value*” generato dall'utilizzo dei dati, tenendo conto di *benefit* e rischi generati – si veda, segnatamente, lo strumento di valutazione ideato presso l'Università di Vienna, denominato «*Public VaLUe Assessment TOol (PLUTO)*»<sup>119</sup>;

(ii) l'introduzione di strumenti volti a facilitare l'uso di dati in grado di generare un significativo “*public value*”<sup>120</sup>, attraverso l'introduzione sia di interventi normativi volti a rimuovere gli ostacoli alla circolazione dei dati, là dove venga massimizzato il valore per la collettività e minimizzati o mitigati i rischi per i singoli *data subjects*, sia di interventi di finanziamento pubblico per supportare la creazione e la condivisione di dati a valore pubblico<sup>121</sup>;

(iii) il ricorso a strumenti di mitigazione degli effetti pregiudizievoli (*harm prevention and mitigation*);

---

<sup>118</sup> Per B. PRAINSACK, S. EL-SAYED, N. FORGÒ, L. SZOSZKIEWICZ, P. BAUMER, *Data solidarity*, cit., 5, «(...) *increasing collective control over data use is particularly important. As noted, data solidarity does not deny that individual control is and remains important in many contexts. Individual control, however, does not go far enough, and it cannot solve some of the most pressing structural challenges. It is not only that collective governance can help to reduce individual 'decision fatigue' by engaging communities in privacy management (and ideally also much more upstream in decision about what aspects of our lives should – or should not – be addressed by the asymmetries of power and resources. It can help to ensure that the benefits and the risks emerge from the digital practices and data are shared collectively.*».

<sup>119</sup> Cfr. il sito istituzionale PLUTO – *Public Value Assessment Tool*, all'indirizzo <https://pluto.univie.ac.at>. Si veda anche S. EL-SAYED, I. KICKBUSH, B. PRAINSACK, *Data solidarity: Operationalising public value through a digital tool*, in *Global Public Health*, 2025, 20, 1, 1 ss.

<sup>120</sup> B. PRAINSACK, S. EL-SAYED, N. FORGÒ, L. SZOSZKIEWICZ, P. BAUMER, *Data solidarity*, cit., 9.

<sup>121</sup> B. PRAINSACK, I. KICKBUSCH, *A new public health approach to data: why we need data solidarity*, in *British Medical Journal*, 2024, 1.

(iv) l'introduzione di un sistema di tassazione dell'uso commerciale di dati che generino un “*public value*” nullo o modesto<sup>122</sup>.

Per consentire una migliore comprensione della proposta di intervento in tema di *data solidarity*, s'è ritenuto utile classificare il trattamento dei dati non già secondo la tipologia di dati trattati (dati sensibili o appartenenti a categorie particolari, da sottoporre a maggior rigore, e dati comuni), ma secondo le coordinate di rilevanza del rischio e del valore pubblico, ottenendo una quadripartizione di trattamenti classificati in ragione del loro utilizzo.

Una prima categoria (A) riguarda l'utilizzo di dati che genera un basso rischio per gli interessati e per la collettività, ma con elevato “valore pubblico”. Un'altra categoria (B) si connota per un livello di rischio altrettanto basso, ma con una bassa incidenza di “*public value*”. All'opposto, le altre categorie sono invece connotate da rischi elevati, per i *data subjects* e per la collettività, ma con livelli di “*public value*”, rispettivamente, alti (C) e bassi (D). A seconda della categoria in cui possono essere classificati gli utilizzi dei dati, che richiede un'apposita metodologia di *assessment*, la letteratura qui in esame propone di calibrare interventi pubblici volti (i) a favorire la circolazione dei dati, riducendo le restrizioni imposte anche a livello normativo e supportando con fondi pubblici la creazione di valore per la collettività, (ii) a mitigare le possibili ripercussioni negative per la collettività e i singoli interessati e, nei casi di creazione di alto valore economico con scarso livello di “*public value*”, (iii) a incidere con strumenti di redistribuzione sociale del valore generato, attraverso un sistema di tassazione mirato o attraverso altre misure che consentano di portare a condividere con la collettività il risultato della collazione dei dati.

---

<sup>122</sup> B. PRAINSACK, S. EL-SAYED, N. FORGÒ, L. SZOSZKIEWICZ, P. BAUMER, *Data solidarity*, cit., 9; B. PRAINSACK, I. KICKBUSCH, *A new public health approach to data: why we need data solidarity*, cit., 1. Ivi viene rimarcato che i profitti generati dallo sfruttamento commerciale dei dati, nel *data markets*, dovrebbero essere condivisi con le persone o la comunità che lo hanno reso possibile e, a tal fine, «*Commercial profits can be shared via taxation, or various other forms of benefit sharings*»

Si tratta di un'impostazione utile, che può essere recuperata per orientare le politiche di intervento sulla gestione dei dati e per razionalizzare gli interventi normativi, nella ricerca di un più efficiente punto di equilibrio nel bilanciamento degli interessi tra libera circolazione e protezione dei dati, evitando di poggiare il ragionamento sul principio di autodeterminazione informativa, che oggi si rivela non sempre adeguato<sup>123</sup>.

Si noti, ad esempio, il significativo intervento registratosi in seno all'UE con il Regolamento sugli spazi europei di dati sanitari (EHDS), ove dal *primary use* di dati in ambito sanitario, per finalità di cura, si passa ad una gestione dei dati centralizzata per favorire il *secondary use* per finalità ulteriori, che portino a ricadute significative per la società, contribuendo in maniera decisiva, ad esempio, alla disponibilità dei dati per finalità di ricerca<sup>124</sup>.

Del resto, il regime tracciato dal legislatore europeo con il *Data Governance Act* (DGA), ha notevoli punti di intersezione con la *data solidarity*.

---

<sup>123</sup> Il consenso è solo uno dei requisiti che il GDPR richiede come condizione di liceità per il trattamento dei dati personali, prevedendo al contempo numerose ipotesi in cui il trattamento può essere legittimamente posto in essere dal titolare del trattamento anche al di là del consenso dell'interessato. Viceversa, è risaputo che, nella prassi, spesso il consenso viene fornito dall'interessato senza una reale comprensione il ordine alle caratteristiche del trattamento, quanto a finalità e modalità comunicate nell'informativa, sia perché sovente sono di difficile lettura, sia perché la necessità di accedere a beni o servizi a fronte dei quali si richiede il consenso al trattamento dei dati, anche per finalità ulteriori rispetto a quelle legate alla fornitura del servizio, induce l'interessato a manifestare comunque il proprio consenso, pur di avere accesso al bene o al servizio di cui si avverte la necessità. Tale fenomeno, noto come "*decision fatigue*" del *data subject* in ordine alla manifestazione del suo consenso al trattamento dei dati, finisce per consegnare al mero formalismo l'autodeterminazione informativa, con effetti simili a quelli registrati in occasione della raccolta della specifica sottoscrizione per l'efficacia delle clausole vessatorie ai sensi degli artt. 1341 e 1342 c.c., nella contrattazione standardizzata.

<sup>124</sup> Si veda, sulla disciplina in tema di Regolamento EHDS e sul *secondary use*, S. FAILLACE, *Prospettive civilistiche in ordine agli spazi di condivisione dei dati sanitari alla luce del Regolamento EHDS*, Milano, Wolters Kluwer, 2025, *passim* e, *ivi*, spt. 63 ss.

La *governance* collettiva in superamento del controllo dell'individuo sui propri dati, richiamata nel riferito orientamento sulla *data solidarity*, invece, ricorda, in parte, il potere di intervento dell'intermediario dei dati, che, nel perseguire il superiore interesse degli interessati e nell'assicurare i diritti di questi ultimi rispetto al trattamento svolto dai *data users*, svolge una forma di ulteriore controllo, che si aggiunge a quello dei *data subjects*, e che diviene vero e proprio "controllo collettivo" quando esercitato dall'intermediario nelle forme della cooperativa di dati<sup>125</sup>.

La dimensione solidaristica, con massimizzazione del *public value* e minimizzazione dei rischi per i singoli e per la collettività, si individua in maniera evidente nell'*altruismo dei dati*, nelle cooperative di dati in cui si interpreta il neomutualismo digitale e, infine, nel riuso dei dati appartenenti a particolari categorie (oggetto di protezione), che si trovano nella disponibilità di enti pubblici (*reuse of data held by public entity*).

I predetti modelli di *data sharing* delineati nel DGA, da apprezzare anche in senso solidaristico, pur essendo ben congegnati – in linea con le strategie di *data governance* delineate dalla Commissione europea – e potenzialmente capaci di incidere in maniera decisiva sulla realtà sociale ed economica, paiono tuttavia connotati da un'efficacia alquanto debole sul piano applicativo: si tratta di strumenti che, sia nel settore pubblico che nel settore privato, richiedono uno sforzo significativo di attivazione, non bilanciato da adeguati incentivi, né supportato da iniziative istituzionali di sensibilizzazione o promozione di tali strumenti, che finiscono per rimanere efficaci sulla carta, ma lontani dalla loro effettiva concretizzazione.

Sicché la *data solidarity* continua ad essere prevalentemente letta, nel "diritto vivente", in rapporto alla disciplina sulla protezione dei dati personali, con una vivace applicazione sul terreno della responsabilità civile, ove il principio normativo di solidarietà ha avuto il suo più significativo "banco di prova".

---

<sup>125</sup> Si rinvia per tali profili, *amplius*, a F. BRAVO, *Le cooperative di dati*, cit., *passim*.



### CAPITOLO III

## DATI PERSONALI E PRINCIPIO DI SOLIDARIETÀ NELLA CASISTICA PARAGIURISPRUDENZIALE E GIURISPRUDENZIALE

SOMMARIO: 1. Il principio di solidarietà nei provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali. – 2. Il principio di solidarietà nelle pronunce della Cassazione in tema di «funzione sociale» e in tema di risarcimento del danno da illecito trattamento di dati personali (ed altre significative sentenze della giurisprudenza di merito) – 3. Riflessioni critiche sulla deriva giurisprudenziale in tema di “solidarietà-tolleranza” e sui filtri selettivi della “gravità della lesione” e della “serietà del danno”. Le peculiarità in tema di protezione dei dati personali. – 4. La sentenza della Corte di giustizia dell’UE del 4 maggio 2023 (C-300/21) sull’inammissibilità di soglie minime di risarcibilità del danno non patrimoniale relative alla gravità del danno (ed alla serietà della lesione) in materia di protezione dei dati personali, il parziale *revirement* della Corte di Cassazione e la significativa inerzia della giurisprudenza di merito.

#### 1. *Il principio di solidarietà nei provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali*

Il Garante per la protezione dei dati personali, nei propri provvedimenti, ha fatto un ricorso davvero parco alla solidarietà. Viene ad esempio menzionata nelle Linee guida in materia di trattamento di dati personali per finalità di pubblicazione e diffusione nei siti *web* esclusivamente dedicati alla salute (provvedimento n. 32 del 25 gennaio 2012, doc. *web* n. 1870212, pubblicato in G.U. n. 42 del 20 febbraio 2012), ove, nelle premesse, si sottolinea che «Il ricorso alle potenzialità del *web* con riferimento alle tematiche relative alla salute rappresenta

una realtà in costante evoluzione. Lo scambio quotidiano tra utenti di informazioni, consigli, commenti e testimonianze, nei siti che si occupano di tali tematiche, testimonia l'utilità e il valore di queste esperienze sia con riguardo alla condivisione di conoscenze scientifiche sia con riguardo alla creazione di uno spazio di *solidarietà* e di reciproco sostegno umano.

Anche per questo è opportuno che il trattamento dei dati personali identificativi e sensibili degli utenti nell'ambito di siti *web* dedicati esclusivamente alla salute, all'interno dei quali si richiedono consigli, si scambiano informazioni e si inviano commenti, avvenga oltre che nel rispetto della disciplina sulla protezione dei dati personali e, in particolare, dei principi di pertinenza e non eccedenza, di correttezza e buona fede (art. 11 del Codice), anche delle specifiche indicazioni contenute nelle presenti Linee-guida».

Il Garante, cioè, prende in considerazione la solidarietà quale esigenza aggiuntiva, ai fini dell'applicazione della disciplina, rispetto ai principi vigenti in materia di protezione dei dati, già contemplati nell'art. 11, poi abrogato, del Codice in materia di protezione dei dati personali e, successivamente, nell'art. 5 del GDPR.

Sicché, si precisa ancora nelle richiamate linee guida, «Con il presente provvedimento il Garante ritiene utile fornire indicazioni e raccomandazioni, allo scopo di prevenire i rischi connessi alla pubblicazione e diffusione dei dati relativi alla salute in Internet e, in particolare, di evitare un'impropria esposizione delle persone e dei loro dati più intimi nella rete. Ciò anche al fine di consentire agli utenti di partecipare, con maggior consapevolezza, a questi spazi di scambio di informazioni e di reciproca manifestazione di *solidarietà*».

La solidarietà viene qui invocata dall'*Authority* per orientare l'applicazione della disciplina, considerando la rilevanza della fattispecie ivi affrontata, ma non assurge, nel contesto del provvedimento ad esame, a criterio ordinante o a principio vincolante. Pare comunque indirizzare il Garante verso la dimensione della "funzione sociale" del trattamento dei dati personali, successivamente esplicitata dal legislatore europeo nel cit. *considerando* n. 4 del GDPR. La solidarietà viene qui utilizzata, dunque, come criterio interpretativo per l'appli-

cazione della disciplina in esame, al fine di tener conto della “*funzione sociale*”, con declinazione solidaristica, che il trattamento è in grado di realizzare.

In altri provvedimenti del Garante la “*solidarietà*” entra invece in rilievo, ai fini della decisione ivi adottata, quale particolare aspetto dell’obbligo di agire secondo *correttezza* nei rapporti contrattuali, che impone al titolare del trattamento di salvaguardare gli interessi dell’altro contraente al mantenimento della riservatezza. Poiché tuttavia il principio di correttezza è espressamente codificato, nella disciplina in materia di protezione dei dati personali, mentre quello di solidarietà no, l’Autorità interviene facendo esplicita applicazione del primo, ma non del secondo, benché nella sostanza operino, in tale contesto, congiuntamente<sup>1</sup>.

In questa direzione, ad esempio, il Garante ha censurato un istituto di credito, titolare del trattamento, per non aver protetto la riservatezza e la “confidenzialità” delle informazioni di una propria cliente, del-

---

<sup>1</sup> La correttezza si atteggia spesso, in materia di protezione dei dati personali, con i connotati della trasparenza. Celebre è ad es. il caso esaminato dal Garante nel provv. 10 ottobre 2006, doc. *web* n. 1345622 (e, in senso analogo, nel provv. 14 dicembre 2006 n. 1370954), relativo ad un servizio televisivo realizzato nell’ambito del programma «Le Iene», ove, per verificare tramite un *drug-test* se alcuni parlamentari all’uscita della sede istituzionale avessero assunto sostanze stupefacenti, era stato «utilizzato il duplice artificio di chiedere un’intervista per una non individuata tv satellitare e di far intervenire una finta truccatrice, la quale, simulando un intervento per asciugare la fronte dei parlamentari “intervistati”, ha raccolto un campione di sudore su ciascun tampone, utilizzato poi per effettuare il predetto test in base alla tecnica del *drug-wipe*», con violazione dei principi di trasparenza e di correttezza). La trasparenza non è però il tratto connotante tipico della correttezza, dato che a quest’ultima deve essere riconosciuta una propria autonomia nel novero dei principi indicati all’art. 5, par. 1, lett. a), del GDPR, come dimostrano le connessioni della correttezza con il principio di solidarietà, nell’ambito del quale, come rimarcato in queste pagine, la stessa correttezza finisce per prendere una direzione opposta rispetto alla trasparenza, come riscontrabile di fronte alla casistica che si sta considerando in queste pagine, dedicate alle dinamiche applicative del principio di solidarietà nel contesto della protezione dei dati personali.

le quali aveva la disponibilità nell'ambito del rapporto contrattuale. Ci si riferisce al provvedimento del 23 maggio 2001, doc. web n. 39821, in tema di segreto bancario e comunicazione dei dati a soggetti terzi. Nel caso di specie, più precisamente, il dipendente di un istituto di credito per motivi d'ufficio aveva contatti di lavoro con un avvocato esterno all'istituto medesimo e, a fronte di una specifica richiesta proveniente da detto professionista, provvedeva a comunicargli o confermargli informazioni di natura economica relative ad una cliente della banca, avverso cui l'avvocato stava predisponendo delle difese per conto di un soggetto terzo. Il difensore, infatti, aveva ricevuto mandato dal di lei ex marito per resistere ad una domanda giudiziale proposta dalla donna per ottenere un aumento dell'assegno divorzile. L'interessata, però, contestava all'istituto di credito la violazione degli obblighi di segretezza derivanti dal segreto bancario e del dovere, di cui all'art. 1375 c.c., di comportarsi secondo buona fede nell'esecuzione delle prestazioni che discendono dalle obbligazioni contrattualmente assunte. Viceversa, l'istituto di credito riteneva che la comunicazione dei dati personali di natura economica dell'interessata, relativi al rapporto di conto corrente e di deposito titoli (che il legale aveva dichiarato di conoscere già e di cui richiedeva conferma), non fosse avvenuta in violazione di legge, sia perché non vi sarebbe una normativa che obbliga al c.d. segreto bancario, sia perché la disciplina in materia di protezione dei dati personali contempla, tra le condizioni di liceità del trattamento, anche quella relativa alla necessità di tutelare un diritto in sede giudiziaria.

Il Garante, nel dirimere la questione sottoposta alla sua attenzione, ha precisato, preliminarmente, che è priva di rilievo, ai fini dell'accertamento dell'illiceità della comunicazione, la circostanza addotta dall'istituto di credito, secondo cui la trasmissione dei dati economici dell'interessata al legale sarebbe avvenuta in buona fede e nel presupposto che il professionista fosse già a conoscenza di tali dati, e ciò «in quanto il dipendente, quand'anche si raggiungesse la prova che si è trattato di una semplice verifica e conferma dell'esattezza di dati già conosciuti dal legale, ha comunque posto in essere una “comunicazio-

ne” divulgando notizie od elementi che hanno fornito un contributo aggiuntivo di conoscenza al terzo richiedente (...)»<sup>2</sup>.

Quanto ai presupposti di liceità della comunicazione, ha chiarito, nel provvedimento in esame, che la disciplina in materia di protezione dei dati personali «(...) permette al titolare del trattamento di comunicare dati personali senza il consenso dell’interessato, qualora la loro comunicazione sia necessaria per far valere o difendere un diritto in sede giudiziaria anche da parte di un terzo. Tale fattispecie prevede però per il titolare del trattamento una mera facoltà di fornire dati e non determina a suo carico l’obbligo giuridico di comunicarli. Simmetricamente, la norma non riconosce al terzo che richiede i dati il diritto di ottenerli»<sup>3</sup>. Tuttavia, precisa ancora il Garante, «Nell’esercitare o meno tale facoltà, il titolare del trattamento, oltre a valutare l’effettiva necessità della comunicazione ai fini dell’esercizio del diritto di difesa, deve verificare che la natura dei dati, il contesto in cui essi sono trattati e, in particolare, il rapporto giuridico che lega il titolare medesimo all’interessato permetta di esercitare tale facoltà senza violare obblighi nascenti dalla legge o da un rapporto contrattuale. Nel caso di specie, il rapporto di conto corrente e quello legato alla gestione dei titoli precludeva la comunicazione dei dati in assenza del consenso dell’interessata o di un obbligo normativo»<sup>4</sup>.

È proprio qui che entra in rilievo il principio di solidarietà, nel suo connubio con il principio di correttezza, colorando quest’ultimo – nella fattispecie qui esaminata – in direzione opposta rispetto alla trasparenza, a cui spesso si affianca quando le condotte passate al vaglio attengono al trattamento dei dati personali.

Il Garante ha chiarito, segnatamente, che «Nei rapporti delle banche con la clientela viene infatti in considerazione il c.d. segreto bancario, inteso come obbligo di mantenere il riserbo sulle operazioni, sui conti e sulle posizioni concernenti gli utenti dei servizi bancari (v., in

---

<sup>2</sup> GPDP, Provv. 23 maggio 2001, doc. *web* n. 39821.

<sup>3</sup> GPDP, Provv. 23 maggio 2001, doc. *web* n. 39821.

<sup>4</sup> GPDP, Provv. 23 maggio 2001, doc. *web* n. 39821.

particolare, Corte Cost. 3-18 febbraio 1992, n. 51). Tale obbligo, comunemente configurato come connaturato al rapporto banca-cliente in applicazione dei *principi di correttezza e buona fede* nell'esecuzione del contratto (artt. 1175, 1375 e 1337 del codice civile), è anche espressamente richiamato o presupposto da diverse disposizioni normative in materia fiscale e tributaria o in materia di riciclaggio, in relazione ai poteri di accertamento che permettono a determinati soggetti pubblici di acquisire notizie ed informazioni presso istituti di credito (...)<sup>5</sup>. I *doveri di confidenzialità* connessi al c.d. segreto bancario trovano anche riscontro negli usi e nelle consuetudini bancarie, nonché negli impegni che gli istituti di credito assumono nei confronti della clientela allorché dichiarano di rispettare le regole di comportamento indicate dalla relativa associazione di categoria, anche per ciò che attiene alla riservatezza nella raccolta e nel trattamento delle informazioni sui clienti (...)<sup>6</sup>.

Conclusivamente, pertanto, l'Autorità ha affermato che «fuori dei casi di operazioni di comunicazione di dati connesse alle prestazioni richieste o ai servizi erogati (e dei casi di adempimento di obblighi normativi in base ai quali gli istituti di credito devono fornire determinate informazioni a soggetti pubblici), gli istituti stessi ed il relativo personale devono mantenere il riserbo sulle informazioni relative ai

---

<sup>5</sup> GPDP, Provv. 23 maggio 2001, doc. *web* n. 39821. Ivi il Garante aveva considerato, a titolo esemplificativo, «(...) l'art. 10, comma 2, n. 12) della l. 9 ottobre 1971, n. 825; l'art. 4 l. 9 agosto 1993, n. 328 di ratifica della convenzione di Strasburgo sul riciclaggio dell'8 novembre 1990; le norme sull'anagrafe dei rapporti di conto e di deposito, di cui all'art. 20, comma 4, l. n. 413/1991 e al d.m. 4 agosto 2000, n. 269 del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica; Corte cost. 3-6 luglio 2000, n. 260 e Cass. Civ. Sez. I, 7 agosto 1990, n. 7953, in materia di ordine di esibizione rivolto dal giudice civile ad un istituto di credito; v. anche la deliberaz. Consob n. 11522/1998 di attuazione del d.lgs. n. 58/1998, che impone al personale delle banche e degli altri intermediari precisi obblighi di riservatezza sulle informazioni di carattere confidenziale acquisite dagli investitori o di cui si disponga in ragione della propria funzione».

<sup>6</sup> GPDP, Provv. 23 maggio 2001, doc. *web* n. 39821.

propri clienti e non divulgarle a terzi. Il dipendente (...) che ha fornito i dati al legale li ha quindi comunicati in violazione del principio secondo cui i dati devono essere trattati lecitamente e secondo correttezza (...) e degli impegni assunti dalla banca (che assume la responsabilità giuridica della violazione quale titolare del trattamento) nei confronti della clientela in relazione ai servizi prestati, senza che l'interessata ne venisse peraltro informata. La segnalazione dell'interessata è pertanto fondata. Deve quindi ritenersi che la comunicazione non sia avvenuta nel rispetto del predetto principio»<sup>7</sup>.

Il Garante, in aderenza ai principi codificati espressamente nella disciplina in materia di trattamento dei dati personali, tra i quali non compare espressamente quello di solidarietà, si appella alla correttezza, che tuttavia si colora di istanze solidaristiche, di protezione dell'interessato, in sintonia con l'analogo dovere di comportarsi secondo buona fede di cui all'art. 1375 c.c., che si affianca anche alle norme, di fonti diverse, in tema di segreto bancario. La *solidarietà* dunque non è stata menzionata espressamente nelle motivazioni del Garante, ma orienta la *correttezza* secondo logiche diverse rispetto alla *trasparenza*, traducendosi, nella fattispecie in esame, come obbligo di "confidenzialità", ossia come obbligo del titolare del trattamento (istituto di credito) di tutelare gli interessi dell'interessato (in questo caso l'altra parte contraente, ossia l'interessato), di fronte alla pretesa di terzi di acquisire informazioni giuridicamente rilevanti, che invece occorre mantenere riservate (e ciò nonostante fosse astrattamente applicabile la condizione di liceità che consentirebbe la comunicazione dei dati senza il consenso dell'interessato ove necessari per difendere un diritto in sede giudiziaria, invocabile anche qualora trattasi di diritto di un soggetto terzo).

Proprio in tema di segreto bancario, tuttavia, il principio di solidarietà potrebbe spingere nella diversa direzione il titolare del trattamento nella direzione opposta a quella analizzata nel caso precedente, traducendosi in un obbligo di comunicazione dei dati per esigenze supe-

---

<sup>7</sup> GPDP, Prov. 23 maggio 2001, doc. *web* n. 39821.

rindividuali, connesse all'accertamento dei reati o alla necessità di assicurare che il concorso alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva.

Il riferimento espresso alla «solidarietà», con riguardo alle ipotesi di applicazione del segreto bancario ed alla sua ambivalente applicazione tra esigenze di confidenzialità a tutela della clientela e quelle di accessibilità e pubblicità connesse alla salvaguardia di interessi superindividuali, compare esplicitamente nelle «Linee guida per trattamenti dati relativi al rapporto banca-clientela» che il Garante ha reso il 25 ottobre 2007 (doc. *web* n. 1457247), pubblicate in G.U. n. 273 del 23 novembre 2007, ove, nella nota n. 13, si chiarisce che gli obblighi di protezione dei dati personali in tale materia sono «in armonia con il c.d. segreto bancario che si sostanzia nel dovere della banca di mantenere il riserbo in ordine alle notizie riguardanti i clienti nell'esercizio dell'attività bancaria, rispetto alle quali sussiste un interesse, meritevole di tutela, a che non siano divulgate o comunicate a terzi. Peraltro, come è noto, la Corte costituzionale (sentenza 18 febbraio 1992, n. 51) ha precisato che la tutela del c.d. segreto bancario, talora desunto dalla clausola generale di correttezza e di buona fede tra banca e cliente (artt. 1175 e 1375 c.c.), non può spingersi “fino al punto di fare di questo ultimo un ostacolo all'adempimento di doveri inderogabili di *solidarietà*, prima fra tutti quella di concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva (art. 53 della Costituzione), ovvero fino al punto di farne derivare il benché minimo intralcio all'attuazione di esigenze costituzionali primarie, come quelle connesse all'amministrazione della giustizia e, in particolare, alla persecuzione dei reati” (...)»<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Significativamente le richiamate Linee guida del Garante, nella citata nota n. 13 relativa al tema della solidarietà quale limite al diritto alla protezione dei dati personali, si fa espressamente rinvio al provvedimento sopra illustrato in tema di segreto bancario (provv. 23 maggio 2001, doc. *web* n. 39821), che tuttavia colloca la solidarietà all'interno del rapporto contrattuale, per far valere le esigenze di protezione dell'interessato alla confidenzialità e alla riservatezza delle proprie operazioni economiche, traducendosi dunque in uno strumento di potenziamento della protezione dei dati personali e, corrispondentemente, come un limite alla circolazione dei dati.

Questo modo di intendere la *solidarietà* è invero legata alla «*funzione sociale*» del trattamento, che, in linea con quanto statuito dal *considerando* n. 4 del GDPR, limita le esigenze di riservatezza e di protezione dei dati, in ragione di superiori esigenze di interesse collettivo o di contrapposte situazioni giuridiche altrettanto rilevanti.

Così, ad esempio, il Garante è intervenuto in maniera sistematica a respingere le richieste di cancellazione dei dati dal registro delle imprese, inoltrate da imprenditori alle Camere di Commercio, ritenendo non illegittima la diffusione dei dati effettuata per le esigenze di pubblicità a cui è preordinato il registro delle imprese: si pensi, tra gli altri, al provv. 3 aprile 2003, doc. *web* n. 1128778, con cui il Garante ha ritenuto legittimo il rifiuto, da parte della Camera di Commercio, di espungere dalla visura camerale storica qualsiasi riferimento al fallimento dell'imprenditore, una volta che questi sia stato dichiarato riabilitato. Si veda anche, sempre a titolo esemplificativo, il provv. del 18 ottobre 2012, doc. *web* n. 2130054, con cui il Garante ha ritenuta legittima l'annotazione dell'esecuzione di pene accessorie a carico di un imprenditore nella visura camerale storica e la successiva annotazione della sentenza di riabilitazione emessa dal tribunale di sorveglianza<sup>9</sup>.

2. *Il principio di solidarietà nelle pronunce della Cassazione in tema di «funzione sociale» e in tema di risarcimento del danno da illecito trattamento di dati personali (ed altre significative sentenze della giurisprudenza di merito)*

Anche la Suprema Corte di Cassazione, come s'è già avuto modo di precisare, è intervenuta sul bilanciamento tra il diritto alla protezione dei dati personali e l'interesse generale alla pubblicità delle notizie economicamente rilevanti assicurato dal sistema camerale, respingendo la pretesa dell'imprenditore alla cancellazione dei dati relativi ad un intervenuto fallimento, avanzata a seguito della riabilitazione.

---

<sup>9</sup> La casistica del Garante qui considerata si trova richiamata anche da Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, par. 4.6.6.

Il Supremo Collegio, con la più volte citata ordinanza del 7 luglio 2015, n. 15096, si è pronunciato nell'ambito di un giudizio introdotto, in primo grado, dall'amministratore unico di una società di costruzioni che aveva ottenuto in appalto l'incarico di costruire un complesso turistico in una nota località, «affermando che le unità immobiliari, allo stato di rustico, non trovavano acquirenti, in quanto risultava dal registro delle imprese che (...) era stato l'amministratore unico e il liquidatore (...) [di altra società], il cui fallimento era stato dichiarato nel 1992 e si era chiuso il 10 marzo 1995, con cancellazione, all'esito della liquidazione, della società dal registro della imprese in data 7 luglio 2005»<sup>10</sup>, lamentandosi della mancata cancellazione, da parte della Camera di Commercio, dell'informazione a lui pregiudizievole, nonostante la sua esplicita richiesta<sup>11</sup>. Chiedeva dunque che la Camera di Commercio territorialmente competente fosse condannata alla cancellazione o alla trasformazione in forma anonima o al blocco dei dati che ricollegavano il nome del ricorrente al fallimento menzionato nel registro delle imprese, oltre al risarcimento del danno subito.

Il giudice di prime cure accoglieva la domanda, ordinando all'ente camerale la trasformazione in forma anonima dei dati che collegavano l'imprenditore ricorrente al fallimento della società, accordando al contempo un risarcimento per danni non patrimoniali pari a duemila euro. Il Tribunale, in primo grado, aveva motivato le proprie argomentazioni ritenendo prevalente il diritto all'oblio dell'interessato, rilevando – come si legge nella ordinanza della Cassazione – che «è difficilmente sostenibile la necessità e l'utilità dell'indicazione nominativa dell'amministratore unico della società al tempo del fallimento», per la circostanza che «si tratta di fatti avvenuto oltre un decennio prima e nonostante l'intervenuta cancellazione della società dal Registro delle Imprese da più di due anni», mentre la «memoria storica dell'esistenza della società e delle vicissitudini che l'hanno interessata (...) può essere ampiamente realizzata anche mediante dati anonimi».

---

<sup>10</sup> Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit.

<sup>11</sup> Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit.

Ciò in quanto “le iscrizioni che collegano il nominativo di una persona fisica ad una fase patologica della vita dell’impresa (come il fallimento) non possono essere perenni, in mancanza di uno specifico interesse generale alla loro conservazione e divulgazione”; e, non prevedendo il codice civile un tempo massimo d’iscrizione, deve ritenersi che “trascorso un lasso di tempo congruo” dalla definizione del fallimento e cancellata l’impresa dal registro, cade la necessità e l’utilità (...) dell’indicazione nominativa dell’ex amministratore unico al tempo del fallimento, potendo l’interesse pubblico essere soddisfatto dall’indicazione delle vicissitudini della società con dati anonimi quanto alla persona fisica del rappresentante (...)»<sup>12</sup>.

Avverso la sentenza di primo grado, però, l’ente camerale proponeva ricorso per Cassazione, nell’ambito di un giudizio nel quale il Supremo Collegio è pervenuto ad opposta soluzione, con l’ordinanza interlocutoria n. 15096 del 2015, cit.

Per la S.C. non assume rilevanza il mero trascorrere del tempo per poter ottenere la cancellazione dei dati personali, occorrendo un’analisi che tenga conto anche di altri importanti elementi valutativi. La Cassazione rimarca la rilevanza del regime di pubblicità camerale, sottolineando che «Costituisce *interesse generale*, tanti più nelle società complesse, che determinati fatti giuridici siano resi conoscibili a *chiunque*: da qui la previsione, in tutti gli ordinamenti moderni, del sistema della *pubblicità*, realizzata attraverso il sistema dei registri»<sup>13</sup>. Questi ultimi, aggiunge la S.C., «hanno enorme importanza, economica e sociale, in quanto producono o fanno circolare delle “speciali forme di sicurezza” circa eventi, che, direttamente o indirettamente, rendono sicuri, o quantomeno più agevoli, i rapporti economici e sociali. Il “cardine” intorno a cui ruotano questi procedimenti è la nozione di certezza: tali strumenti hanno un tratto strutturale e funzionale comune, che con-

---

<sup>12</sup> V. la ricostruzione delle motivazioni della pronuncia di primo grado, sottoposta al vaglio della S.C., così come riportata da Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit.

<sup>13</sup> Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit., par. 4.4.1.

siste nel dar *certezza* di fatti giuridicamente rilevanti»<sup>14</sup>. Si tratta però di *funzione* che può essere assolta in maniera soddisfacente solamente qualora le informazioni siano rese pubbliche in maniera *duratura*<sup>15</sup>. Il servizio di memorizzazione delle informazioni nel registro delle imprese e il servizio di consultazione «costituiscono attività integrante una *pubblica funzione* svolta nell'*interesse generale della certezza del diritto* (...) [dato che] lo scopo esplicito dei registri pubblici, quale il registro delle imprese, consiste nel creare una fonte di informazioni attendibile nei rapporti giuridici e pertanto nel garantire la certezza del diritto necessaria ai fini degli scambi sul mercato»<sup>16</sup>.

Tali considerazioni devono essere tenute ben presenti quando ci si trova di fronte ad istanze che intendano far valere il c.d. diritto all'oblio, ovvero del diritto alla cancellazione dei dati soprattutto a fronte di una pretesa perdita di loro attualità: l'interesse generale alla tenuta del registro pubblico delle imprese per la conservazione duratura delle informazioni di carattere economico andrebbe infatti salvaguardato, evitando di sacrificare irrimediabilmente i diritti di rango costituzionale e gli interessi generali al cospetto di un solo diritto fondamentale, che altrimenti «diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette»<sup>17</sup>. È sull'esigenza di bilanciamento, portato della «*funzione sociale*» predicata nel *considerando* n. 4 del GDPR<sup>18</sup> che entra in gioco il principio di solidarietà,

---

<sup>14</sup> Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit., par. 4.4.1.

<sup>15</sup> Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit., par. 4.4.1, ove si trova affermato che «i pubblici registri realizzano lo scopo della sicurezza giuridica (e scongiurano il *far west*). La loro essenziale caratteristica è perciò l'idoneità alla formazione di documenti di cui permettono la conservazione e la facile esibizione in modo duraturo, in quanto interessano un numero indeterminabile di figure soggettive presenti e future».

<sup>16</sup> Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit., par. 4.4.2.

<sup>17</sup> Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit., par. 4.4.5, con chiaro riferimento alla “tirannia dei valori” di Carl Schmitt (C. SCHMITT, *La tirannia dei valori*, 5<sup>a</sup> ed., Milano, Adelphi, 2008).

<sup>18</sup> A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, cit., 604

esplicitamente richiamato dalla Cassazione nell'ordinanza ora in esame, ove s'è chiarito che «Il bilanciamento degli interessi dell'economia ed il corretto funzionamento del mercato anche con i diritti fondamentali è dunque ammesso ed, anzi, ritenuto doveroso dal giudice italiano delle leggi. Deve richiamarsi il principio di solidarietà secondo cui “il vincolo solidale è destinato a segnare l'agire sociale di ogni componente, sia pubblica, che privata, operando inscindibilmente con il principio di uguaglianza, quel necessario contemperamento tra posizioni idiosincratice e socialità, attraverso doveri che si impongono per la tutela e la protezione di beni e valori della comunità nel suo complesso”»<sup>19</sup>.

---

ss., ove viene rimarcato che, «Declinando il diritto alla protezione del soggetto cui si riferiscono le informazioni iscritte nel registro delle imprese alla luce della “funzione sociale”, si rivela la necessità di bilanciare la pretesa dell'interessato al controllo sulle informazioni riferite alla sua persona con il diritto dei terzi alla certezza dei rapporti economici e alla trasparenza degli assetti imprenditoriali, reso quest'ultimo effettivo dal regime di pubblicità legale dei registri. In ragione dello scopo sotteso al trattamento delle informazioni iscritte nel registro delle imprese, il diritto alla protezione dei dati personali può quindi subire una restrizione di contenuto che si traduce, a parere di chi scrive, nell'impossibilità di chiedere la cancellazione del dato di natura personale dal registro in ragione del decorso del tempo. In altri termini, la limitazione del diritto alla cancellazione, espressamente riconosciuto dalla legge ed estrinsecazione del diritto all'autodeterminazione informativa, si giustifica per la strumentalità del dato personale al perseguimento di una pubblica funzione».

Cfr. anche ID, *Pubblicità del registro delle imprese e diritto alla protezione dei dati personali. Alcune riflessioni a margine di una recente sentenza di Cassazione, in attesa della decisione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in *Giustiziacivile.com*, 2016, 5; nonché A. MANTELERO, *Diritto all'oblio e pubblicità nel registro delle imprese*, in *Giur. it.*, 2015, 2651 ss.

V. altresì CGUE, sez. II, sent. 9 marzo 2017, causa C-398/15, *Camera di commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Lecce c. Salvatore Manni*.

<sup>19</sup> Cass., sez. I civ., ord. n. 15096/2015, cit., par. 4.4.5, ove si cita anche Cass. 15 luglio 2014, n. 16133, in tema di danno non patrimoniale da violazione del diritto alla protezione dei dati personali e Cass., sez. un., 11 novembre 2008, n. 26972, «addove ha puntualizzato come il bilanciamento tra i diritti inviolabili della persona ed il dovere di solidarietà comporti che non sia risarcibile il danno per lesione di quei diritti che non superi il “livello di tollerabilità” che “ogni persona inserita nel complesso contesto sociale (...) deve accettare in virtù del dovere di tolleranza che la convi-

La giurisprudenza della Suprema Corte, per la verità, ha mostrato di fare applicazione del principio di solidarietà anche per negare rilevanza a richieste risarcitorie concernenti danni non patrimoniali che, pur derivanti da illeciti effettivamente accertati, siano di lieve entità o siano cagionati da condotte socialmente ritenute non gravi. In tal caso la solidarietà si traduce nella necessità che la vittima sia tollerante rispetto a condotte che, pur formalmente illecite, possano comportare danni sopportabili, in ragione della loro tenuità o dell'assenza di gravità dell'illecito secondo la percezione sociale. Tale indirizzo giurisprudenziale, delineato dalla Corte di Cassazione a Sezione Unite all'interno di motivazioni rese in un caso di malasanità, con Cass., sez. un., sent. 11 novembre 2008, n. 26972, è stato successivamente applicato in maniera sistematica anche con riguardo alla casistica concernente i danni derivanti trattamenti illeciti di dati personali.

Si tratta di orientamento che, seppur autorevolmente sostenuto, non convince affatto e meriterebbe un serio ripensamento, per le ragioni illustrate nel prosieguo. Alle critiche già emerse nell'accordato dibattito dottrinale sollevatosi su tale tema si aggiungono elementi ulteriori desumibili dalla disciplina europea sulla *data protection*, che hanno poi trovato esplicitazione nella recente sentenza della Corte di giustizia dell'UE, già citata, resa il 4 maggio 2023 nella causa C-300/21.

Le Sezioni Unite, nella pronuncia del 2008 poc'anzi richiamata, hanno affermato che «Il risarcimento di pretesi danni esistenziali è stato frequentemente richiesto ai giudici di pace ed ha dato luogo alla proliferazione delle c.d. liti bagatellari. Con tale formula si individuano le cause risarcitorie in cui il danno consequenziale è futile o irrisorio, ovvero, pur essendo oggettivamente serio, è tuttavia, secondo la coscienza sociale, insignificante o irrilevante per il livello raggiunto. In entrambi i casi deve sussistere la lesione dell'interesse in termini di ingiustizia costituzionalmente qualificata, restando diversamente esclusa

---

venza impone»), in ragione della “primigenia vocazione sociale dell'uomo” e della “originaria connotazione dell'uomo *uti socius*” (Corte cost. 28 febbraio 1992, n. 75; 17 dicembre 2013, n. 309; v. pure Cass., sez. un., ord. 1° ottobre 2014, n. 20661)».

in radice (al di fuori dei casi previsti dalla legge) l'invocabilità dell'art. 2059 c.c. La differenza tra i due casi è data dal fatto che nel primo, nell'ambito dell'area del danno-conseguenza del quale è richiesto il ristoro è allegato un pregiudizio esistenziale futile, non serio (non poter più urlare allo stadio, fumare o bere alcolici), mentre nel secondo è l'offesa arrecata che è priva di gravità, per non essere stato inciso il diritto oltre una soglia minima: come avviene nel caso del graffio superficiale dell'epidermide, del mal di testa per una sola mattinata conseguente ai fumi emessi da una fabbrica, dal disagio di poche ore cagionato dall'impossibilità di uscire di casa per l'esecuzione di lavori stradali di pari durata (in quest'ultimo caso non è lesa un diritto inviolabile, non spettando tale rango al diritto alla libera circolazione di cui all'art. 16 Cost., che può essere limitato per varie ragioni)<sup>20</sup>.

Tale argomentazione, tuttavia, finisce per aggiungere requisiti ulteriori rispetto agli elementi essenziali della struttura dell'illecito, nel caso di richieste risarcitorie concernenti danni non patrimoniali (*ex* art. 2059 c.c.): la serietà del danno e la gravità della lesione.

Ciò è ribadito in un ulteriore passaggio della richiamata sentenza della Suprema Corte, nella quale si statuisce espressamente che «La gravità dell'offesa costituisce requisito ulteriore per l'ammissione a risarcimento dei danni non patrimoniali alla persona conseguenti alla lesione di diritti costituzionali inviolabili. Il diritto deve essere inciso oltre una certa soglia minima, cagionando un *pregiudizio serio*. La lesione deve eccedere una certa soglia di offensività, rendendo il pregiudizio tanto serio da essere meritevole di tutela in un sistema che impone un grado minimo di tolleranza»<sup>21</sup>. È sotto tale profilo che entra in rilievo il *principio di solidarietà*, che imporrebbe alla vittima – per esigenze di convivenza sociale – di sopressedere a richieste risarcitorie per illeciti di tipo bagatellare, che posso essere composti attraverso una solidaristica accettazione di condotte da ritenersi socialmente tollerabili, perché non gravi, o comunque che arrechino pregiudizi non seri e, dunque,

---

<sup>20</sup> Cass., sez. un., sent. 11 novembre 2008, n. 26972, par. 3.10.

<sup>21</sup> Cass., sez. un., sent. 11 novembre 2008, n. 26972, par. 3.11.

contenuti. Il Supremo Collegio rileva infatti che «Il filtro della gravità della lesione e della serietà del danno attua il bilanciamento tra il *principio di solidarietà* verso la vittima, e quello di *tolleranza*, con la conseguenza che il risarcimento del danno non patrimoniale è dovuto solo nel caso in cui sia superato il livello di tollerabilità ed il pregiudizio non sia futile. Pregiudizi connotati da futilità ogni persona inserita nel complesso contesto sociale li deve accettare in virtù del *dovere della tolleranza* che la convivenza impone (art. 2 Cost.). Entrambi i requisiti devono essere accertati dal giudice secondo il parametro costituito dalla coscienza sociale in un determinato momento storico»<sup>22</sup>.

Il principio di solidarietà così inteso porta dunque all'introduzione di filtri selettivi che incidono sulla clausola generale dell'«ingiustizia del danno costituzionalmente qualificata», invocata dalle stesse Sezioni Unite, portando ad un arretramento di quelle «mobili frontiere del danno ingiusto» che, proprio ad opera della giurisprudenza, avevano avuto nel tempo un'incredibile *vis* espansiva<sup>23</sup>.

Ovviamente l'indirizzo delle Sezioni Unite è stato ripreso dalla giurisprudenza successiva, nonostante le sonore e puntuali critiche sollevate da attenta dottrina<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Cass., sez. un., sent. 11 novembre 2008, n. 26972, par. 3.11.

<sup>23</sup> Sulle «mobili frontiere del danno ingiusto» memorabili sono le pagine di Francesco Galgano, con riflessioni che si mostrano ancora attuali, a fronte della riapertura del dibattito sulla clausola generale del danno ingiusto, recentemente rilanciato da Contratto e impresa. Si veda, in proposito, F. GALGANO, *Le mobili frontiere del danno ingiusto*, in *Contratto e impresa*, 1985, 1, 1 ss., ripubblicato anche nel 2023, 1, p. 3 ss.; G. ALPA, *Responsabilità civile: la frontiera più esposta dell'ordinamento privato alle novità economiche e sociali*, in *Contratto e impresa*, 2023, 1, 1 ss.; G. VISINTINI, *Deviazioni dottrinali in tema di danno ingiusto*, in *Contratto e impresa*, 2023, 1, 31 ss.

<sup>24</sup> Si veda, ad es., G. PONZANELLI, *Sezioni Unite: il «nuovo statuto» del danno non patrimoniale*, in *Foro it.*, 2009, I, 134 ss., spt. par. 3); G. GRISI, *Il danno (di tipo) esistenziale e la nomofilachia «creativa» delle Sezioni Unite*, in *Eur. dir. priv.*, 2009, 2, 379 ss., spt. par. 8; P.G. MONATERI, *Il pregiudizio esistenziale come voce del danno non patrimoniale*, in *Resp. civ. e prev.*, 2009, 1, 56 ss., spt. par. 6; P. ZIVIZ, *Il danno non patrimoniale: istruzioni per l'uso*, in *Resp. civ. e prev.*, 2009, 1, 94 ss., spt. parr. 7 e 8. *Contra*, cfr. E. NAVARRETTA, *Il valore della persona nei diritti inviolabili e la complessità dei danni non patrimoniali*, in *Resp. civ. e prev.*,

Si pensi in tal senso, tra le altre, anche a Cass., sez. III, 9 aprile 2009, n. 8703, ove s'è ritenuto assente il requisito dell'«ingiustizia costituzionalmente qualificata» del danno qualora quest'ultimo non superi i filtri della serietà del danno e della gravità della lesione, con riguardo ad un'ipotesi di lamentata frustrazione del diritto alla tranquillità individuale. Più precisamente, nella richiamata sentenza la S.C. ha rimarcato che, nella specie sottoposta al suo esame, «non sussiste un'ingiustizia costituzionalmente qualificata, tantomeno si verte in un'ipotesi di danno patrimoniale prevista dal legislatore ordinario, risultando, piuttosto, la ritenuta lesione del “diritto alla tranquillità” insuscettibile di essere monetizzata, siccome inquadrabile in quegli sconvolgimenti [della] quotidianità “consistenti in disagi, fastidi, disappunti, ansie ed in ogni altro di insoddisfazione” (c.d. bagatellari) ritenuti non meritevoli di tutela risarcitoria (pag. 34 della sentenza n. 26972/2008). In conclusione, il (...) ricorso va accolto e (...) la sentenza impugnata va cassata senza rinvio, (...) e – in applicazione dei principi affermati dalle SS.UU. sopra richiamati – la domanda di risarcimento (...) va rigettata»<sup>25</sup>.

Significativa è, a tal riguardo, anche la sent. n. 16133 del 15 luglio 2014 con cui la terza sezione della Corte di Cassazione ha deciso relativamente ad una fattispecie in cui veniva contestata la violazione del diritto alla riservatezza per illecito trattamento dei dati personali effettuato da una nota università romana, in quanto «risultava possibile, oltre che attraverso l'indirizzo, inserito direttamente in Internet, (...) an-

---

2009, 1, 63 ss., par. 2.2.1. Si vedano anche D. POLETTI, *La dualità del sistema risarcitorio e l'unicità della categoria dei danni non patrimoniali*, in *Resp. civ. e prev.*, 2009, 1, 76 ss., parr. 2 e 3; e C. SCOGNAMIGLIO, *Il sistema del danno non patrimoniale dopo le decisioni delle Sezioni Unite*, in *Resp. civ. e prev.*, 2009, 2, 261 ss., par. 2.1.3, i quali tuttavia denunciano le evidenti aporie per i diseguali criteri nel determinare le soglie di risarcibilità tra danni patrimoniali e non patrimoniali.

<sup>25</sup> Nella vicenda sottoposta all'esame della S.C., ci si doleva delle lungaggini dell'iter burocratico affrontato per ottenere lo sgravio di somme non dovute, la cui richiesta era contenuta in una cartella esattoriale di cui era stato ottenuto l'annullamento solo a sei mesi di distanza, dopo numerose richieste e reiterati solleciti, visite allo sportello e ingiustificati rinvii e dinieghi.

che con la sola digitazione del nome e cognome o soltanto il cognome sul motore di ricerca Google, avere accesso al *file excel* (...) recante il nominativo di 3.724 studenti specializzandi e/o *ex* studenti specializzati, tra cui quello dei ricorrenti, con evidenziazione dei relativi dati personali e cioè generalità, codice fiscale, attività di studio, posizione lavorativa e retributiva».

In primo grado il Tribunale di Roma accoglieva le richieste dei ricorrenti, disponendo «la cancellazione dal *web* dei dati personali ed identificativi dei medesimi, contenuti nel predetto *file excel*, inibendone la diffusione all'Università resistente, che condannava, altresì, al risarcimento dei danni non patrimoniali patiti dagli stessi attori, liquidati nella somma di Euro 3.000,00, oltre interessi legali, in favore di ciascuna parte»<sup>26</sup>.

In particolare, «Il Tribunale, ritenuto che la divulgazione delle informazioni personali dei ricorrenti risultava sproporzionata rispetto alle finalità proprie del trattamento, escludeva che gli stessi avessero subito un danno patrimoniale, mentre, quanto al danno non patrimoniale, pur essendo stato dedotto “il patema d'animo sofferto per rischio di possibili furti della propria identità, con la necessità di continui controlli”, riteneva non dimostrata “tale ultima circostanza”, riscontrando, però, a fondamento del liquidato pregiudizio, un “disagio conseguente alla propria (indiscriminata) esposizione personale anche di carattere economico”»<sup>27</sup>.

La Cassazione ha tuttavia censurato la sentenza di primo grado, con rinvio ad altro giudice del Tribunale di Roma. Nelle sue motivazioni ha fatto applicazione del *principio di solidarietà*, riconducendo ad esso il dovere di tolleranza nei rapporti sociali. Segnatamente, la S.C. ha sostenuto che, «in una lettura costituzionalmente orientata, l'art. 2059 c.c., nell'affermare la risarcibilità del danno non patrimoniale, è norma di rinvio “ai casi previsti dalla legge” (e quindi ai fatti co-

---

<sup>26</sup> Cfr. Cass., sez. III, 15 luglio 2014, n. 16133, nella parte in cui ricostruisce la vicenda processuale, anche di *prime cure*.

<sup>27</sup> Cass., sez. III, 15 luglio 2014, n. 16133.

stituenti reato o agli altri fatti illeciti riconosciuti dal legislatore ordinario produttivi di tale tipo di danno) ovvero ai diritti costituzionali inviolabili presidiati dalla tutela minima risarcitoria, con la precisazione, in quest'ultimo caso, che la rilevanza costituzionale deve riguardare l'interesse leso e non il pregiudizio conseguentemente sofferto e che la risarcibilità del pregiudizio non patrimoniale presuppone, altresì, che la lesione sia grave (e cioè superi la *soglia minima di tollerabilità*, imposta dai *doveri di solidarietà sociale*) e che il danno non sia futile (vale a dire che non consista in meri disagi o fastidi o sia addirittura meramente immaginario)" (ancora la citata Cass. n. 8703 del 2009)»<sup>28</sup>.

Ciò che la Cassazione critica, di fronte al ragionamento del giudice di merito, è che nella sentenza impugnata s'è proceduto all'accertamento del danno non patrimoniale da illecito trattamento dei dati personali, poi liquidato ai ricorrenti, facendo tuttavia «riferimento al mero "disagio conseguente alla propria (indiscriminata) esposizione personale anche di carattere economico", mancando, (...) [tuttavia], di rendere pienamente intelligibile lo sviluppo dei criteri che hanno guidato un tale giudizio, il quale, come sopra evidenziato in linea di principio, avrebbe dovuto formarsi all'esito di una verifica in concreto circa la gravità della lesione e la serietà del danno»<sup>29</sup>.

Anche altre pronunce utilizzano il *principio di solidarietà* quale *dovere di tolleranza* che, ai sensi dell'art. 2 Cost., imporrebbe di soprassedere rispetto a richieste risarcitorie per illecito trattamento di dati personali di rilevanza marginale. In tal senso si veda, ad es., Cass., sez. III, sent. 3 marzo 2015, n. 4231, relativa ad una fattispecie in cui, in relazione ad un sinistro stradale, l'interessato – quale titolare della polizza assicurativa e quale soggetto in comunione dei beni con la danneggiante, conducente del veicolo – contestata l'uso dei propri dati personali all'interno di una comunicazione indirizzata alla compagnia assicuratrice e all'ISVAP, contenente toni ritenuti dispregiativi, non rispondenti ai principi di limitazione della finalità e minimizzazione dei dati, che go-

---

<sup>28</sup> Cass., sez. III, 15 luglio 2014, n. 16133.

<sup>29</sup> Cass., sez. III, 15 luglio 2014, n. 16133.

vernano il trattamento dei dati ai sensi dell'art. 11 del Codice in materia di protezione dei dati personali (ora art. 5 GDPR). Anche in tale sentenza si trova affermato che «Il danno non patrimoniale, risarcibile ai sensi del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, art. 15 (cosiddetto codice della *privacy*) [ora art. 82 GDPR, *n.d.a.*], 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* [ora art. 5 GDPR, *n.d.a.*] ma solo quella che ne offenda in modo sensibile la sua portata effettiva (Cass., 15 luglio 2014, n. 16133)»<sup>30</sup>.

Si tratta dunque di indirizzo giurisprudenziale destinato ad incidere in maniera significativa sulla risarcibilità dei danni in tema di illecito trattamento di dati personali, con una casistica che si dimostra piuttosto variegata, riscontrabile nelle decisioni di merito e in quelle di legittimità.

Con sentenza resa il 25 febbraio 2020 dal Tribunale di Reggio Calabria, sez. II, il principio di solidarietà, applicato secondo le scelte nomofilattiche delle Sezioni Unite della Cassazione, ha portato ad escludere la risarcibilità del danno da trattamento dei dati personali lamentato per la pubblicazione della propria immagine su Internet, non oscurata, visibile nell'ambito del noto servizio *Google Street View*, di cui non era stata dimostrata la serietà della lesione, al di là della normale tollerabilità<sup>31</sup>. Argomentazioni analoghe si riscontrano anche in

---

<sup>30</sup> Cass., sez. III, sent. 3 marzo 2015, n. 4231.

<sup>31</sup> Trib. Reggio Calabria, sez. II, 25 febbraio 2020, in AIDA, 2020, 1, 694, secondo cui, in applicazione dei principi espressi dalla Cassazione, «In caso di pubblicazione *online* dell'immagine di una persona senza il suo consenso, il danno non patri-

Cass., sez. VI, 20 agosto 2020, n. 17383, ove il Supremo Collegio ha rigettato il ricorso con cui un'associazione professionale chiedeva la cassazione della sentenza di primo grado, che aveva rigettato le richieste risarcitorie avanzate contro un istituto di credito per violazione del dovere di segretezza delle informazioni bancarie in relazione ad una raccomandata inviata presso lo studio associato, priva di busta e ripiegata su se stessa, contenente la revoca degli affidamenti concessi nel termine di cinque giorni. Anche in questo caso s'è ritenuto esente da censure l'accertamento operato dal giudice di merito, secondo cui non sarebbe stata raggiunta la prova in ordine al danno risarcibile e alla serietà della lesione oltre la soglia minima di tolleranza richiesta in applicazione del principio di solidarietà<sup>32</sup>.

Nella stessa direzione si è proiettata anche Cass., sez. I, ord. 31 di-

---

moniale derivante dalla lesione di diritti fondamentali dell'individuo o diritti della personalità, quali il diritto alla riservatezza, all'immagine e alla reputazione, non può essere ritenuto sussistente *in re ipsa*, ma deve essere debitamente allegato e provato, anche mediante presunzioni semplici; occorre inoltre che il danno subito non sia futile, ovvero non consista in meri disagi o fastidi, ma superi la soglia della normale tollerabilità (nella specie: si trattava dell'immagine di una persona acquisita e pubblicata nell'ambito del servizio *Street View di Google*).

<sup>32</sup> Così Cass., sez. VI, 20 agosto 2020, n. 17383, ove si trova precisato quanto segue: «Il terzo motivo è infondato. Non è esatto che il d.lgs. n. 196 del 2003, artt. 11 e 15 [ora artt. 5 e 82 GDPR, *n.d.a.*], riconoscono il risarcimento *in re ipsa* del danno per il solo fatto del trattamento dei dati personali (p. 10 del ricorso). Ed invero, il danno non patrimoniale risarcibile ai sensi del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, art. 15 (cosiddetto codice della *privacy*) [ora art. 82 GDPR, *n.d.a.*], 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* [ora art. 5 GDPR, *n.d.a.*] 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 (Cass. 16133/

cembre 2020, n. 29982, con cui è stata confermata la pronuncia del Tribunale che ha provveduto a respingere la richiesta risarcitoria avanzata da un collaboratore scolastico nei confronti del dirigente amministrativo della scuola ove prestava servizio, per asserito illecito trattamento di dati personali, lamentando che sarebbe stato «indebitamente rivelato alla Polizia giudiziaria che lui era stato in passato destinatario di contestazioni disciplinari e che tale notizia si era diffusa nell'ambito dell'istituto scolastico, così cagionandogli umiliazione, disagio e imbarazzo»<sup>33</sup>.

In altri casi i filtri indicati dalla Cassazione, quali nuovi ed addizionali elementi costitutivi dell'illecito non patrimoniale, hanno portato ad un vaglio positivo in ordine alla risarcibilità del danno.

Si registrano così alcune sentenze che utilizzano l'argomentazione relativa al *dovere di tolleranza* quale espressione del *principio di solidarietà* sociale ai sensi dell'art. 2 Cost. per ammettere le richieste risarcitorie: ciò ove il danno subito si palesi di entità e gravità tali da superare la soglia minima di accettazione, secondo una valutazione rapportata al sentire sociale, che il giudice di merito è chiamato ad interpretare ed applicare nella fattispecie concreta. In questa direzione la Suprema Corte ritiene di applicare il principio di solidarietà, come sopra decli-

---

2014; Cass. 20615/2016). E, nel caso di specie, il giudice di merito ha accertato, con motivata valutazione in fatto incensurabile, l'assenza di qualsiasi danno risarcibile».

<sup>33</sup> Cass., sez. I, ord. 31 dicembre 2020, n. 29982, cit., ove si conferma la rilevanza della fattispecie nell'ambito della disciplina in materia di protezione dei dati personali, ma si evidenzia che l'interessato abbia ommesso di contestare la serietà e la gravità della lesione, in relazione all'applicazione del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., prospettata dal giudice di primo grado nella sentenza impugnata. Segnatamente, dopo aver richiamato l'indirizzo giurisprudenziale della Cassazione sulla "solidarietà sociale" che richiede il rispetto della soglia minima di tolleranza, rendendo risarcibile solo il danno che si dimostri essere grave e di non lieve entità, la S.C. ha ivi precisato che «Non solo il ricorrente non affronta la ragione addotta dal Tribunale, che peraltro si risolve in una valutazione di merito insindacabile in sede di legittimità, ma omette anche di farlo nell'unica prospettiva potenzialmente rilevante, stante la mancata censura della *ratio* (...) della serietà e gravità del pregiudizio scaturito dalla trasmissione dell'informazione esclusivamente alla Polizia giudiziaria e al Pubblico Ministero».

nato, per confermare la condanna inferta dal giudice di primo grado al risarcimento dei danni non patrimoniali liquidati in via equitativa nella somma di seimila euro, quale conseguenza di una illecita segnalazione alla Centrale Rischii come cattivo pagatore, integrante l'ipotesi di illecito trattamento dei dati personali. Ci si riferisce a Cass., sez. I, 8 gennaio 2019, n. 207, che ha ritenuto provata la serietà del danno, tale da superare la soglia minima di tolleranza a cui la vittima è tenuta ai sensi del principio di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost.

Ancora, il Tribunale di Monza, sez. IV, con sent. 1° dicembre 2021, n. 2198, ha condannato R.T.I. spa al risarcimento dei danni subiti per violazione del proprio diritto alla riservatezza, alla reputazione e alla *privacy*, per un importo di ventimila euro, in conseguenza della diffusione, in un noto programma televisivo, di informazioni riservate e sensibili dell'interessata, senza le dovute cautele volte a renderla non riconoscibile, nell'ambito di un video registrato e divulgato – in televisione e *online* – senza il consenso dell'interessata. In particolare, la ricorrente affermava di lavorare come meretrice in un locale, all'insaputa dei propri familiari, rendendo una serie di particolari della propria vita privata all'intervistatore – un giornalista che si era mostrato come un cliente intenzionato solamente a “scambiare due chiacchiere” – mandati in onda nell'ambito di un programma giornalistico di larga diffusione, a seguito del quale era stata tuttavia riconosciuta dai propri parenti e conoscenti, benché nel video diffuso televisivamente fosse stata utilizzata una modella con il volto oscurato e fosse stato fatto ricorso ad un nome di fantasia in luogo di quello reale. La riconoscibilità dell'interessata era stata infatti possibile sia perché era stata diffusa la sua voce senza alcun filtro, sia perché le informazioni di carattere personale diramate televisivamente contenevano particolari che la rendevano ben identificabile da parte di chi la conoscesse. Il Tribunale, nella pronuncia testé richiamata, ha affermato che «L'art. 82 del Regolamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio prevede espressamente che chiunque subisca un danno materiale o immateriale per effetto della violazione del Regolamento ha il diritto di ottenere il risarcimento del danno dal titolare del trattamento. Quanto al danno cau-

salmente correlabile all'illecita diffusione di dati personali afferenti alla sfera sessuale dell'interessato, valgono gli ordinari criteri elaborati sul punto da parte della giurisprudenza di legittimità che, a far data dalla nota pronuncia delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 26972 del 2008, ha ricondotto alla categoria dei danni non patrimoniali tutti i danni risarcibili non aventi contenuto economico in base al combinato disposto degli artt. 2043 e 2059 c.c., riconoscendo il diritto al risarcimento qualora il fatto illecito abbia violato in modo grave diritti inviolabili della persona, in quanto tali oggetto di tutela costituzionale. Il danno non patrimoniale, determinato dalla lesione di interessi inerenti alla persona non connotati da rilevanza economica, costituisce una categoria unitaria, non suscettibile di divisione in sottocategorie, laddove il riferimento ai vari aspetti del pregiudizio diversamente qualificati (danno morale, danno biologico, danno esistenziale, da perdita del rapporto parentale, etc.) risponde ad esigenze meramente descrittive delle possibili configurazioni che il pregiudizio può assumere senza minarne l'essenza ontologicamente unitaria: costituisce compito del giudice accertare l'effettiva consistenza del pregiudizio dedotto sul piano non patrimoniale individuando, sulla base delle allegazioni svolte, quali ripercussioni negative si siano in concreto verificate sulla persona che assume la lesione, a prescindere dal nome loro attribuito. Su questo assunto si fonda l'affermazione per cui il danno non patrimoniale appartiene alla categoria del danno conseguenza e, come tale, deve essere sempre allegato e provato da chi ne pretende il risarcimento e la prova può essere data con ogni mezzo. La sola circostanza che i dati siano stati utilizzati dal titolare in modo illecito, di conseguenza, non legittima di per sé l'interessato a richiedere il risarcimento del danno non patrimoniale che, pur determinato da una lesione del diritto fondamentale alla protezione dei dati personali tutelato dagli artt. 2 e 21 Cost. nonché dall'art. 8 Cedu, non si sottrae alla verifica della "gravità della lesione" e della "serietà del danno" – intesa quale perdita di natura personale effettivamente patita dall'interessato –, in quanto anche per tale diritto opera il bilanciamento con il *principio di*

*solidarietà*, parimenti tutelato dall'art. 2 Cost., tale per cui le lesioni minime devono essere tollerate»<sup>34</sup>.

Si tratta però, come più diffusamente illustrato nel prosieguo di discorso, di applicazione non condivisibile del principio di solidarietà, che, in tema di protezione dei dati personali, finisce per cozzare sia con il dettato stesso della costituzione, sia con le superiori norme

---

<sup>34</sup> Così Trib. Monza, sez. IV, sent. 1° dicembre 2021, n. 2198. Ivi si chiarisce, quanto alla dimostrazione del danno e degli elementi relativi alla sua gravità e serietà, che «Nella fattispecie in esame le allegazioni indicate nel ricorso introduttivo sono state accompagnate da specifici elementi di valutazione che consentono di valutare le ripercussioni nella vita privata effettivamente subite dalla (...) [interessata] anche tenuto conto dell'*id quod plerumque accidit*. Le circostanze di fatto allegate dalla ricorrente, unitamente alle deposizioni dei testimoni escussi nell'ambito dell'attività istruttoria, costituiscono infatti argomenti di prova sufficienti a far presumere che il comportamento della società resistente, giudicato illecito per la violazione delle regole deontologiche che regolano l'esercizio dell'attività giornalistica e per il mancato assolvimento dell'onere probatorio in merito alla continenza espositiva e all'essenzialità delle informazioni divulgate, sia stato lesivo del diritto fondamentale della ricorrente alla propria riservatezza, e le abbia cagionato un danno non patrimoniale. La ricorrente ha in conclusione dimostrato sia la sussistenza di una condotta illecita, *sub specie* di illecito trattamento dei suoi dati personali, che l'esistenza di un danno causalmente riconducibile all'illecita violazione dei dati personali di cui precede. Tutti i testimoni escussi hanno infatti riportato che le informazioni diffuse nell'intervista corrispondono a eventi della vita privata della ricorrente e che la voce della (...) [interessata] era riconoscibile per la cadenza, la risata.

Dopo la diffusione del video nell'ambito del programma televisivo (...) e la sua visibilità in rete anche in un momento successivo, d'altronde, amici, conoscenti e parenti della (...) [interessata] hanno appreso della professione svolta dalla stessa e, trattandosi di un piccolo Comune, la notizia è circolata velocemente anche al bar frequentato abitualmente dalla ricorrente e ove la stessa aveva lavorato. Il tempo durante il quale il servizio è rimasto in onda – d'altronde – ha fatto sì che anche chi non aveva visto il video potesse vederlo dopo che la sua diffusione era stata resa nota all'interno del Comune.

Le ricadute negative sulla reputazione e sull'identità personale della ricorrente, in conclusione, vengono presunte, sulla base dell'oggettiva portata diffamatoria delle informazioni divulgate, considerato che lo svolgimento dell'attività di prostituzione, peraltro vietato in Italia, è connotato da un profondo disvalore sociale».

di diritto europeo formatosi in materia di protezione di dati personali, sia con i tratti connotanti del principio in parola, avuto riguardo alla funzione del diritto nell'ordinamento giuridico italiano ed europeo.

3. *Riflessioni critiche sulla deriva giurisprudenziale in tema di “solidarietà-tolleranza” e sui filtri selettivi della “gravità della lesione” e della “serietà del danno”. Le peculiarità in tema di protezione dei dati personali*

L'interpretazione della Cassazione in tema di danni non patrimoniali derivanti da illecito trattamento di dati personali, detto francamente, non pare condivisibile per diverse ragioni, alcune delle quali già ben rimarcate in dottrina con riferimento alle citate sentenze di “San Martino” (Cass., sez. un., nn. 26972, 26973, 26974 e 26975 dell'11 novembre 2008) e per altre ancora che in questa sede si aggiungono.

La motivazione espressa dalle Sezioni Unite nelle richiamate pronunce del 2008 è stata ritenuta troppo «frettolosa»<sup>35</sup>, incappando in un errore metodologico proprio nel punto in cui richiede, per la risarcibilità del danno non patrimoniale, i requisiti aggiuntivi della serietà del danno e della gravità dell'offesa, che dovrebbero invece «operare come criteri di risarcimento del danno: non già, invece, quali metri di selezione dei danni non patrimoniali»<sup>36</sup>.

Sotto altro profilo, il doppio filtro fissato dalla S.C. – s'è rimarcato dagli “anti-esistenzialisti” e dagli “esistenzialisti”, perfettamente d'accordo sul punto –, finisce per creare l'evidente paradosso di rendere inaccettabilmente ammissibile la “violabilità dei diritti inviolabili”,

---

<sup>35</sup> G. PONZANELLI, *op. cit.*, par. 4.

<sup>36</sup> *Ibidem*. L'A. ha qui ben colto, con efficace sintesi, un aspetto di grande rilievo ai fini di un più corretto inquadramento dei termini del discorso, ricollocando i criteri della serietà del danno e della gravità della lesione sul piano delle valutazioni relative al *quantum* e non all'*an* del risarcimento.

seppur all'interno della soglia minima individuata giurisprudenzialmente<sup>37</sup>.

Ciò basterebbe a portare al di fuori del perimetro costituzionale i criteri selettivi del danno proposti dalla Cassazione (utilizzabili invece per la quantificazione). Si noti, il discorso non cambia neanche qualora si volesse addurre, in senso contrario, la tesi del temperamento proporzionale dei contrapposti interessi, perché «Vero è che l'art. 2 Cost. pone sullo stesso piano e con eguale dignità, garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo e doveri di solidarietà, ma l'esigenza di bilanciamento degli interessi che allora emerge non può autorizzare lo snaturamento dei caratteri propri dell'invulnerabilità; caratteri che – le S.U. avrebbero dovuto rammentarlo – riflettono la dimensione “di un di-

---

<sup>37</sup> Tra gli “anti-esistenzialisti” v. in particolare PONZANELLI, *op. cit.*, par. 4, il quale apertamente rimarca che «A mio modo di vedere, i diritti inviolabili, se sono tali, devono essere sempre risarciti (anche con un piccolo risarcimento nel caso si trattasse di un danno non serio)». Tra gli “esistenzialisti” si veda, invece, ZIVIZ, *op. cit.*, par. 7, nella parte in cui rimarca che «I due parametri selettivi proposti dalle Sezioni Unite appaiono – in verità – alquanto discutibili. Per quanto riguarda la regola della gravità dell'offesa, si tratta di un criterio che non gode di alcun riscontro normativo; nessuna indicazione in tal senso, in particolare, può essere distillata in via ermeneutica all'interno delle ipotesi di espressa risarcibilità del danno non patrimoniale. Ponendosi altresì come criterio limitativo ulteriore in materia di tutela dei solo diritti inviolabili, tale regola si colloca in aperto contrasto con la logica costituzionale di primazia della persona sul patrimonio, in quanto essa dà vita al paradosso della “violabilità dei diritti inviolabili”: per questi ultimi sarebbe infatti richiesto – entro una certa soglia – di dover tollerare le relative aggressioni, mentre in campo patrimoniale anche la minima lesione giustificerebbe l'attivazione della salvaguardia aquiliana».

Nello stesso senso si veda anche G. GRISI, *op. cit.*, par. 8, per il quale, con riguardo all'art. 2 Cost., «L'impedimento opposto alla possibilità di accesso alla tutela risarcitoria quando la lesione incida su “diritti costituzionalmente inviolabili” della persona e presenti i caratteri dell'illecito – si è notato – ben difficilmente conciliabile con il riconoscimento e la garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo che, proprio in virtù di detta disposizione, devono essere assistiti da una tutela cui ognuno, senza restrizioni, può attingere in modo incondizionato». Così anche P.G. MONATERI, *op. cit.*, par. 6, là dove afferma che «Siamo per ammissione delle stesse Sezioni di fronte a ipotesi di violazione di diritti inviolabili».

ritto che, essendo intangibile nel suo contenuto di valore, può essere unicamente disciplinato da leggi generali che possono limitarlo soltanto al fine di realizzare altri interessi costituzionali altrettanto fondamentali e generali” (così, testualmente, Corte cost. 3-3-1988 n. 235, *Foro it.*, 1988, I, 1801)»<sup>38</sup>.

L’attrito con la Costituzione, invero, è rilevabile sotto diversi profili. Non solo per la preminenza che finirebbe per avere la risarcibilità del danno patrimoniale sul danno alla persona, in contrasto con il principio personalistico evincibile dalla lettura della Carta costituzionale<sup>39</sup>, ma anche per via del contrasto con il diritto di difesa di cui all’art. 24 Cost., che le Sezioni Unite vorrebbero scalfire proprio innanzi alle richieste risarcitorie di danni non patrimoniali per lesione di diritti fondamentali, rendendolo invece privo di soglie risarcitorie al cospetto di richieste di risarcimento, anche minimo, per danni di carattere patrimoniale<sup>40</sup>.

Siamo qui di fronte ad “aporie” che, invero, scontano il problema della compatibilità anche con l’art. 3 Cost., nella parte in cui l’applicazione dei filtri limitativi delle richieste risarcitorie, fissate per i soli danni non patrimoniali, finiscono irragionevolmente per creare evidenti disparità di trattamento, se non vere e proprie “discriminazioni”, rispetto a chi lamenti il pregiudizio al patrimonio, risarcibile illimitatamente, senza i predetti filtri<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> G. GRISI, *op cit.*, par. 8, il quale ha modo di precisare che «Non c’è legge (...) richiamabile nel nostro caso, né questo vuoto può essere validamente colmato dal pronunciamento – ancorché autorevole – della S.C.: la critica alla linea tracciata dalle S.U. e all’apprezzamento operato della solidarietà riceve, dunque, conferma».

<sup>39</sup> Si veda, ancora una volta, quanto richiamato nella nota precedente.

<sup>40</sup> Il rilievo è di G. GRISI, *op cit.*, par. 8. Questi, sul punto, ben chiarisce che «allo stato, se l’art. 24 Cost. sancisce che essendo in gioco la tutela di diritti soggettivi l’azione in giudizio è nella disponibilità di tutti i titolari, evidentemente è per consentire ad essi – previi gli accertamenti del caso – di ottenere tutela piena e non per far sì che alcuni se la vedano negata».

<sup>41</sup> C. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, par. 2.2.1, parla a tal riguardo, di «aporie tutt’altro che trascurabili» e di dubbi in ordine all’«effettiva coerenza sistematica, pure all’in-

Il discorso va poi riconsiderato anche alla luce di un inquadramento sistematico di più ampia portata. Osservando la tesi della Cassazione alla luce dell'ordinamento europeo, nei cui confronti quello italiano deve essere ricondotto a sistema, emergono ulteriori rilievi critici, non adeguatamente emersi nel dibattito dottrinale. In questo senso la disciplina in materia di protezione dei dati personali offre argomentazioni decisive.

Il regime risarcitorio dei danni, patrimoniali e non patrimoniali, in materia di protezione dei dati personali è da rapportare anche al tenore di cui all'art. 82 GDPR, che è norma contenuta in un regolamento

---

terno di una scelta ordinamentale di fondo che voglia restare correttamente agganciata al sistema bipolare», giacché, «portando fino alle sue estreme conseguenze il ragionamento imperniato sul dovere di tolleranza, v'è da chiedersi se, allo stesso modo in cui ciascun consociato è chiamato a sopportare un pregiudizio non patrimoniale “insignificante o irrilevante per il livello raggiunto” (secondo l'esemplificazione delle Sezioni Unite, il graffio superficiale dell'epidermide o il mal di esta per un sola mattinata dipendente dalla inalazione dei fumi di una fabbrica), analoga soluzione non finirebbe per doversi imporre quando al pregiudizio patrimoniale bagatellare (la “strisciatina” sulla propria autovettura in un parcheggio, la lacerazione del proprio vestito che un urto accidentale sull'autobus può determinare). Nel caso di pregiudizio non patrimoniale irrilevante o insignificante prospettati dalla Corte non può soccorrere, come criterio selettivo, quello del diritto della persona costituzionalmente garantito (la salute lo è, ovviamente), cosicché, a meno di non voler ritenere (ciò che, in prospettiva, potrebbe anche costituire uno scenario condivisibile) che pure il danno patrimoniale bagatellare debba essere sopportato da chi lo subisce, si creerebbe una discriminazione tra danno patrimoniale e danno non patrimoniale, che anche il criterio selettivo dell'art. 2059 c.c. non pare automaticamente giustificare». Un rilievo analogo è rinvenibile anche nelle argomentazioni di D. POLETTI, *op. cit.*, che parla di «irragionevole disparità di trattamento», che, secondo l'A., potrebbe essere eventualmente rimossa tentando in via interpretativa il recupero di un fondamento di unitarietà, generalizzando la portata applicativa, sia per i danni patrimoniali che per i danni non patrimoniali, dei filtri limitativi della gravità dell'offesa e della serietà del danno, al fine di espungere in ogni caso dall'area della risarcibilità i c.d. danni bagatellari. Si tratta però di operazione che poggia pur sempre sul ricorso a criteri selettivi introdotti in via giurisprudenziale, non sul piano normativo, e che presentano problemi di raccordo non solo con il principio di uguaglianza, ma anche con altre garanzie costituzionali e con i principi dell'ordinamento europeo.

eurounitario (Reg. UE 679/2016) volto ad assicurare regole uniformi in tutti gli Stati dell'UE, incluse quelle sulla risarcibilità dei danni derivanti da trattamenti di dati personali<sup>42</sup>. Si tratta, com'è noto, di norme non derogabili in sede nazionale, né da parte del legislatore italiano, né da parte della giurisprudenza "creativa" della Suprema Corte nazionale, la cui funzione nomofilattica deve pur arrestarsi di fronte alla supremazia del diritto unionale e all'unitarietà dei criteri risarcitori voluti dal legislatore europeo.

È chiaro che le esigenze di uniforme applicazione del diritto europeo – in particolare quelle in tema di risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali da trattamenti di dati personali di cui all'art. 82 GDPR, in connessione con il diritto alla protezione dei dati personali riconosciuto quale diritto fondamentale ai sensi dell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE – non consentono l'interpretazione riduttiva sui limiti alla risarcibilità dei danni non patrimoniali, voluti dalle Sezioni Unite della Cassazione. Sarebbe altrimenti invocabile l'intervento della Corte di giustizia dell'UE, con una pronuncia interpretativa volta a verificare la compatibilità con l'ordinamento europeo dei criteri selettivi introdotti nel nostro sistema giuridico per la risarcibilità del danno non patrimoniale, se non un'apertura della procedura di infrazione per violazione delle disposizioni in materia di risarcibilità del danno da illecito trattamento dei dati personali di cui agli artt. 82 GDPR e 8 Carta dei diritti fondamentali dell'UE<sup>43</sup>. Il regime europeo di responsabilità da illecito trattamento dei dati personali, infatti, finirebbe per essere (inammissibilmente) disapplicato dai giudici italiani, nel caso in cui il danno non patrimoniale riportato dall'interes-

---

<sup>42</sup> F. BRAVO, *Riflessioni critiche sulla natura della responsabilità da trattamento illecito di dati personali*, in N. ZORZI GALGANO (a cura di) *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR*, cit., 383 ss.

<sup>43</sup> Il rischio di una procedura di infrazione e la necessità di richiedere quantomeno una pronuncia interpretativa della Corte di giustizia dell'UE, per l'unitaria applicazione del diritto europeo, senza possibilità di applicazione delle soglie di gravità del danno, erano stati evidenziati in F. BRAVO, *Il principio di solidarietà in materia di protezione dei dati personali nelle decisioni del Garante e della Corte di Cassazione*, cit., p. 430.

sato sia accertato al di sotto della soglia di rilevanza definita dalle Sezioni Unite della Cassazione<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> La questione potrebbe porsi anche per altre materie. P.G. MONATERI, *op. cit.*, par. 6, ricorda ad esempio l'evidente contraddizione tra l'indirizzo delle Sezioni Unite, che negano soddisfazione risarcitoria ai «pregiudizi consistenti in disagi, fastidi, disappunti, ansie ed in ogni altro tipo di insoddisfazione...», mentre tale tutela è pacificamente ammessa, a titolo esemplificativo, in caso di «sconvolgimento della vita familiare di fronte a violazioni dell'art. 8, comma 1, l. n. 848 del 1955 di ratifica della Convenzione europea per la salvaguardia dell'uomo e delle libertà fondamentali. Orbene in un caso analogo di violazione dell'art. 8, ritardo dei servizi sociali nell'assegnazione di una casa adeguata ad un disabile, affrontato dall'arcigna *Queen's Bench Division* della *High Court*, Mr. Justice Sullivan ha affermato con riferimento alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, e con riferimento al Report dell'ancor più arcigno Lord Woolf, *Master of the Rolls*, che in questi casi le categorie di danno (*categories of loss*) che devono venir risarcite includono: “*distress, frustration, inconvenience, humiliation and anxiety*”. (...) Nel diritto comparato è raro che si possano trovare due proposizioni identiche ma di segno assolutamente contrario come queste. Il giudice inglese, e il *Master of the Rolls* (!), ritengono palese che in tali casi si debbano risarcire quei danni che i giudici italiani ritengono *palesemente* non meritevoli della tutela risarcitoria (!)».

V'è chi, diversamente argomentando, ha notato che l'indirizzo delle Sezioni Unite finisce illogicamente per far degradare la pretesa risarcitoria in una sorta di indennità, al cospetto di lesione dei diritti inviolabili, che reclamerebbero invece ben altro trattamento. Si veda A. DI MAIO, *Danno esistenziale o di tipo esistenziale: quale l'esito?*, in *Corriere giur.*, 2009, 414, il quale sottolinea che l'orientamento delle Sezioni Unite finisce per fissare una regola simile a quella introdotta nell'ordinamento tedesco, ove si associa al danno non patrimoniale una «equa riparazione in danno» e non «il risarcimento *stricto sensu*». Il tema è ripreso anche da G. GRISI, *op. cit.*, par. 7, il quale nega che nel nostro ordinamento possa avere ingresso un istituto analogo a quello che si registra «in Germania soprattutto in forza del richiamo al c.d. *Bereicherungsverbot*», in cui è vigente «un regime che, affidando valore selettivo al giudizio che dalla coscienza sociale promana, introduca limitazioni alla risarcibilità dei danni non patrimoniali volte ad impedire l'accesso alla tutela alle liti cc.dd. bagattellari. (...) Le S.U. (...), senza rilevarlo, hanno finito in pratica per attrarre il risarcimento dei danni non patrimoniali nella logica indennitaria, ma il percorso seguito e l'esito raggiunto (...) non convincono. La verità è che l'ancoraggio a quella logica presuppone lo svincolo del risarcimento dalla razionalità risarcitoria, cosa che da noi, nell'attuale quadro normativo, è assai complicata, per non dire impossibile, da configurare».

Altre considerazioni riguardano gli aspetti ontologici e funzionali del principio di solidarietà, nell'attuale quadro normativo nazionale ed europeo. Non si può fare a meno di notare, sotto tale profilo, che la forza normativa del principio di solidarietà – volto a dare “concretezza”, nell'ordinamento giuridico, all’“utopia necessaria” predicata da Stefano Rodotà<sup>45</sup> –, risulta del tutto ridimensionata dalla “deriva” giurisprudenziale in tema di risarcibilità dei danni non patrimoniali di cui s'è dato conto ora, che finisce per piegare tale principio normativo ad esigenze non sempre aderenti al tessuto valoriale che ad esso si ricollega. Tale giurisprudenza, infatti, finisce per degradare la solidarietà, colorandola di sfumature dai connotati intrinsecamente contraddittori rispetto alla sua stessa essenza.

Invero, quando ci si pone di fronte alla portata applicativa del principio normativo di solidarietà, non si può separare l'analisi del dato normativo testuale dalla cornice assiologica in cui esso si colloca, come precisato da Guido Alpa nelle sue pagine dedicate a tale tema, giacché l'analisi del dato normativo non può che rappresentare solamente il punto di avvio della ricerca in ordine ai suoi confini semantici, che però «si deve spingere a considerare i valori che il termine racchiude (...)»<sup>46</sup>.

Mi pare tuttavia che l'indagine sul significato assunto dal principio di solidarietà in sede giurisprudenziale mostri il tentativo malcelato di spostare l'asse valoriale della solidarietà verso esigenze ulteriori e addirittura contrapposte a quelle che la stessa solidarietà, quale principio normativo, dovrebbe esprimere nelle relazioni intersoggettive, secondo il nostro ordinamento giuridico, nazionale ed europeo.

La solidarietà è espressione, nella sua matrice, di “fratellanza” e “coesione” sociale<sup>47</sup> e nei rapporti di diritto privato dovrebbe tradursi

---

<sup>45</sup> S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, cit.

<sup>46</sup> G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., 82.

<sup>47</sup> Significativa è l'espressione scelta per il titolo scelto da Eligio Resta per la sua opera monografica dedicata proprio al «diritto fraterno» (E. RESTA, *Il diritto fraterno*, Roma-Bari, Laterza, 2005). Su «fraternità e solidarietà» si veda anche S. RODOTÀ, *So-*

nell'applicazione delle clausole generali, soprattutto in quelle di buona fede e di correttezza<sup>48</sup>, che nella particolare materia della protezione dei dati personali assurgono anch'esse a principio normativo, declinato esplicitamente nell'art. 5, par. 1, lett. a), GDPR<sup>49</sup>.

La migliore dottrina, che ha indagato la solidarietà anche nei rapporti contrattuali, ha messo in risalto proprio la connessione di quest'ultima con la clausola di buona fede e correttezza (enucleata sia nell'art. 1175 c.c., sia negli artt. 1366 e 1375 c.c.): si tratta di una clausola utilizzata da una storica pronuncia della Corte di Cassazione per argomentare l'applicazione del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. anche nei rapporti contrattuali, ma qui, si noti, la *solidarietà* ha il significato inequivocabile del *dovere di salvaguardare l'altrui interesse* nei limiti in cui ciò non comporta un apprezzabile sacrificio dell'interesse proprio<sup>50</sup>.

La clausola di buona fede e correttezza, ovviamente, è applicabile nello stesso senso non solo nei rapporti contrattuali, ma anche negli ulteriori rapporti obbligatori delineati *ex lege*, come ben si evince sia dalla collocazione sistematica dell'art. 1175 c.c., sia dall'affermazione esplicita del principio di correttezza nei rapporti relativi a fattispecie

*lidarietà. Un'utopia necessaria*, cit., 20 ss., nonché G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., 20 ss., 33 ss., 71 ss., 108 ss. e 178.

<sup>48</sup> G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., 232 ss. e, spt., 235 ss.

<sup>49</sup> F. BRAVO, *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento di dati personali*, in G. FINOCCHIARO (a cura di), *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, cit., 101 ss.

<sup>50</sup> Cfr. G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, cit., 237 s., il quale rimarca la significatività di Cass., sent. 20 marzo 1994, n. 3775, in *Foro it.*, I, 1995, c. 1296, sul noto "caso Fiuggi", nelle cui motivazioni si legge che nei rapporti contrattuali il dovere di correttezza di cui all'art. 1175 c.c. deve portare a far sì che «l'ossequio alla legalità formale non si traduca in sacrificio della giustizia sostanziale e non risulti, quindi, disatteso quel dovere (inderogabile) di solidarietà, ormai costituzionalizzato (art. 2 Cost.), che, applicato ai contratti, ne determina integrativamente il contenuto o gli effetti (art. 1374 c.c.) e deve, ad un tempo, orientarne l'interpretazione (art. 1366 c.c.) e l'esecuzione (art. 1375), nel rispetto del noto principio secondo cui ciascuno dei contraenti è tenuto a salvaguardare l'interesse dell'altro, se ciò non comporti un apprezzabile sacrificio dell'interesse proprio».

di trattamento di dati personali: è menzionata nell'art. 5, par. 1, lett. a), GDPR, che trova ovviamente applicazione anche là dove tra titolare e interessato non sussistano relazioni di tipo contrattuale<sup>51</sup>.

Il nuovo orientamento della Cassazione – che dal 2008 ad oggi ha riscritto la portata precettiva del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. in materia di risarcimento dei danni non patrimoniali, incluso quelli da illecito trattamento dei dati personali – è però approdato in tutt'altra direzione, annichilendo il senso e la funzione della solidarietà, che risulta ora piegata ad esigenze ultronee.

Non mi pare, infatti, che sia la logica della solidarietà a sorreggere le argomentazioni del citato indirizzo giurisprudenziale, bensì la *logica deflattiva del carico pendente innanzi all'autorità giudiziaria*, che è tutt'altra cosa. È in base ad essa – e non alla solidarietà – che si pretende di imporre la rinuncia a far valere (la tutela risarcitoria del danno non patrimoniale derivante dalla violazione dei) propri diritti, se modestamente lesi, ad irragionevole beneficio di chi agisce comunque illecitamente, seppur in ragione di un vantaggio nella gestione collettiva dei contenziosi<sup>52</sup>. Non è però questo il concetto di solidarietà che l'ordinamento dovrebbe accogliere *ex art. 2 Cost.*

---

<sup>51</sup> Sulla fattispecie di trattamento di dati personali e sui rapporti generati a fronte di essa cfr. F. BRAVO, *Il "diritto" al trattamento dei dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, cit., 42 ss.; sulle obbligazioni *ex lege* in materia di protezione di dati personali si veda S. FAILLACE, *La natura e la disciplina delle obbligazioni di cui all'art. 25 del GDPR, espressione dei principi di privacy by design e di privacy by default*, in *Contratto e impresa*, 2022, 4, 1123 ss.

<sup>52</sup> In analoga direzione, con riguardo ai problemi relativi al contenimento dei costi per la collettività, a cui non è accostabile il concetto di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., si veda anche chi ha affermato che «Le S.U. fanno timidamente cenno al nesso con l'art. 2 Cost. ma, a prescindere da ciò, per nulla certo è che il dovere citato [di tolleranza, *n.d.a.*] costituisca realmente espressione della solidarietà imposta da detta disposizione. La sentenza in esame [Cass., sez. un., 11 novembre 2008, n. 26972, *n.d.a.*] identifica "la vittima" quale termine soggettivo di riferimento della solidarietà, avvalorando così l'idea che quest'ultima si trovi proiettata in una dimensione individualistica; ma – a ben vedere – sulla vittima, nel caso di specie, nessun effetto benefico si irradia in forza della solidarietà, essendovi qui un danneggiato che – al con-

Che la solidarietà sia stata invocata malamente, per sorreggere un intendo deflattivo, volto ad assicurare il coinvolgimento dell'autorità giudiziaria solamente per questioni ritenute di maggior "spessore", è percepibile proprio nel testo argomentativo della sentenza da ultimo richiamata, là dove la Cassazione mette in relazione il principio di solidarietà con quello «che icasticamente viene indicato come il principio *de minimis non curat praetor* [che] guida la Corte Europea dei diritti dell'uomo nella delibazione di ricevibilità dei ricorsi, ai sensi dell'art. 35, p. 2 b), della Convenzione, alla stregua del criterio del "pregiudizio significativo", che porta a verificare, in concreto, se la violazione di un diritto abbia raggiunto "una soglia minima di gravità per giustificare l'esame da parte di una *giurisdizione internazionale*" (così, da ultimo, Corte EDU, sentenza Cusan e Fazzo c. Italia, n. 77/07, 7 gennaio 2014)»<sup>53</sup>.

---

trario – è costretto, suo malgrado, a sopportare il pregiudizio senza poter invocare tutela. Dunque, delle due l'una: o si ammette che la solidarietà qui invocata gioca a vantaggio dell'autore della lesione o è da rivedere l'idea che la solidarietà sia correlata alla soddisfazione di istanze particolari di protezione. E se – come pare – la sola via percorribile è la seconda, è d'uopo concludere che, qui, la solidarietà è al servizio di interessi sociali (giudicati) preminenti e risponde alla ragion pubblica che, in certe fasi critiche, rende imperativo sacrificare prerogative private sull'altare dell'economia dei costi gravanti sulla collettività. Questo, in definitiva, è il reale significato del richiamo, dalle S.U. operato, al "dovere della tolleranza che la convivenza impone (art. 2 Cost.)". Così G. GRISI, *op. cit.*, par. 8, il quale, tuttavia, critica tale impostazione dell'orientamento delle Sezioni Unite per via dell'incoerenza stessa di tale accezione di solidarietà (la solidarietà-tolleranza) con il principio stesso di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., per il quale, in ogni caso, andrebbe effettuata in via legislativa (e non giurisprudenziale) la definizione dell'ambito di operatività del dovere costituzionale di solidarietà incidente su diritti inviolabili, anch'essi costituzionalmente rilevanti, senza che il rispetto del dovere di solidarietà sociale possa tradursi nell'annichilimento del diritto inviolabile.

<sup>53</sup> *Ibidem*. Si legge ancora, in Cass. 16133 del 2014 cit., che «quel che più preme porre in rilievo è che alla radice delle ragioni giustificative della "soglia di risarcibilità" opera il principio di solidarietà, di cui quello di tolleranza è intrinseco precipitato, il quale, nella sua portata etica, è immanente nello stesso concetto di *societas* umana e la cui trasposizione in norma giuridica costitutiva si è avuta, nel nostro ordinamento, con l'art. 2 Cost., ponendosi esso, insieme ai diritti inviolabili, tra i valori

Nella giurisdizione nazionale, tuttavia, il legislatore ha inteso strutturare un'articolazione differenziata, governata dai criteri di competenza per valore e per materia, al fine di garantire una tutela anche alle questioni di minore gravità. La generalizzazione dell'indirizzo espresso dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, infatti, non coglie nel segno, perché quest'ultimo non mira a negare rilevanza assoluta alle richieste di giustizia per violazione di minor gravità, ma mira a risolverle nell'ambito della giurisdizione interna agli Stati, riservando alla «*giurisdizione internazionale*» solamente i casi in cui la violazione del diritto superi la soglia minima di gravità.

L'operazione ermeneutica della Cassazione non convince affatto anche sotto un altro aspetto: la necessità di realizzare un intento deflattivo del carico pendente innanzi all'autorità giudiziaria non può passare attraverso l'utilizzo strumentale del principio normativo della solidarietà ad opera della giurisprudenza. Semmai questa potrebbe essere una linea di politica del diritto – volta a realizzare non esigenze di solidarietà, ma il contenimento del carico giudiziario – la cui adozione dovrebbe però fare ingresso nel nostro ordinamento per via legislativa (e non giurisprudenziale).

Le scelte del legislatore nazionale e di quello europeo mi pare siano però andate in direzione contraria.

Il legislatore nazionale, infatti, ha mostrato di voler accordare ai danni bagatellari, in via generale, una tutela, seppur differenziale quanto all'iter processuale per snellire il contenzioso innanzi ai giudici togati, devolvendo al giudice di pace le controversie di minor valore, riservando però alla competenza del tribunale, *ratione materiae*, diverse

---

fondanti dell'ordinamento giuridico stesso, “come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente” (Corte costituzionale, sentenza n. 75 del 1992). (...) Il principio di solidarietà costituisce allora il punto di mediazione che consente al sistema ordinamentale di salvaguardare il diritto del singolo nell'ambito della collettività; esso, pertanto, non giustifica in sé la necessità di un apparato di tutela dei diritti inviolabili, ma, tuttavia, ne sorregge l'effettività, rendendolo sostenibile come sistema operante all'interno di una concreta comunità di persone che deve affrontare i costi di una esistenza collettiva».

questioni, tra cui quelle relative alla protezione dei dati personali, in ragione della particolare natura dell'interesse protetto dall'ordinamento, con impugnazione diretta innanzi alla Corte di Cassazione<sup>54</sup>. È dunque illogico che in via giurisprudenziale si inseriscano criteri selettivi extralegislativi per impedire l'accesso alla tutela risarcitoria in sede giudiziale, a maggior ragione per il contenzioso in materia di protezione dei dati personali, ove la competenza del tribunale (e quella della Cassazione in sede di impugnazione) sono definiti in via legislativa *ratione materiae* a prescindere dall'entità di quanto forma oggetto della domanda<sup>55</sup>.

Anche il legislatore europeo, come già precisato, s'è mosso in dire-

---

<sup>54</sup> L'art. 152 del Codice in materia di protezione dei dati personali, infatti, riserva all'autorità giudiziaria ordinaria «le controversie che riguardano le materie oggetto dei ricorsi giurisdizionali di cui agli articoli 78 e 79 del Regolamento [Reg. UE 679/2016, n.d.a.] e quelli comunque riguardanti l'applicazione della normativa in materia di protezione dei dati personali, nonché il diritto al risarcimento del danno ai sensi dell'articolo 82 del medesimo regolamento (...)», richiamando espressamente l'art. 10 del d.lgs. n. 150 del 2011, che, per un verso, prevede l'applicabilità del rito del lavoro e la competenza del tribunale del luogo in cui il titolare del trattamento risiede o ha sede ovvero del tribunale del luogo di residenza dell'interessato, e, per altro verso, stabilisce la non appellabilità della sentenza che definisce il giudizio, ferma restando la proponibilità del ricorso per cassazione.

<sup>55</sup> Acuta è a tal riguardo l'osservazione di P.G. MONATERI, *op. cit.*, par. 6, ove rimarca che le Sezioni Unite della Cassazione, con l'impianto delineato con il «lungo e accorato (...) medaglione sui danni bagatellari (...), dimenticano le posizioni che la Suprema Corte assume rispetto alle liquidazioni effettuate dai giudici di pace. Proprio in un caso recente di malaugurato danno da *shock* televisivo è stata la Cassazione a dire che siccome il giudice di pace giudica secondo equità essa non può rivederne le conclusioni. Se si lascia mano libera ai giudici di pace codesto medaglione fa la figura d'una grida manzoniana». Sicché per i danni non patrimoniali di modesta entità liquidati dal giudice di pace secondo equità il filtro selettivo della Cassazione rischia di non operare, mentre per i danni non patrimoniali «bagatellari» che *ratione materiae* approdano direttamente alla magistratura togata il filtro selettivo impedisce la risarcibilità dei danni cagionata da modesta violazione dei diritti inviolabili, qual è il diritto alla protezione dei dati personali, con riferimento al quale le controversie sono devolute al tribunale ordinario.

zione inversa rispetto alle scelte di “politica del diritto” sulla gestione dei contenziosi operate dalla Cassazione in tema di risarcimento dei danni non patrimoniali: il citato art. 82 del Reg. UE 679/2016 (GDPR) ha introdotto un regime *ad hoc* per tutta l’UE sulla risarcibilità dei danni – patrimoniali e non patrimoniali – da illecito trattamento di dati personali, senza prevedere alcuna soglia selettiva. Eppure il legislatore europeo, così come quello nazionale in sede di recepimento, non hanno avuto remore, in altre materie, a introdurre criteri selettivi sulle soglie di risarcibilità, com’è avvenuto in tema di risarcimento del danno cagionato al consumatore da prodotti difettosi, con riferimento al quale è stata fissata una soglia selettiva per la definizione della rilevanza del danno a cose, che nell’art. 123, comma 2, c. cons. «è risarcibile solo nella misura che ecceda la somma di euro trecentottantasette», mentre non è prevista alcuna soglia minima di risarcibilità per il danno non patrimoniale alla persona, ai sensi del comma 1, lett. a), del medesimo articolo.

Anche alla luce di tali considerazioni, che assumono rilievo di carattere sistematico, possiamo certamente ribadire che i predetti criteri selettivi di matrice giurisprudenziale, individuati nella serietà del danno e nella gravità della lesione, non possono trovare ingresso nel nostro ordinamento, tanto più in tema di violazione di diritti fondamentali della persona.

Ulteriore conferma si ha dall’intersezione dell’art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell’UE, relativo al diritto alla protezione dei dati personali, con l’art. 52, dedicato alla portata e all’interpretazione dei diritti e dei principi: in quest’ultima disposizione normativa si trova stabilito, al par. 1, che «Eventuali limitazioni all’esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà (...)».

La Cassazione, nell’indirizzo relativo ai criteri selettivi volti a negare rilevanza al risarcimento dei danni non patrimoniali da lesione di diritti inviolabili, ha disatteso sia la riserva di legge, sia la preservazione del contenuto essenziale del diritto inviolabile, nei casi in cui venga lesa in maniera modesta.

Tra l'altro, la Cassazione opera evidenti forzature anche sotto il profilo metodologico, là dove usa la solidarietà come antitesi, essa stessa, del diritto fondamentale da proteggere, nella valutazione concernente il bilanciamento proporzionale dei contrapposti interessi: la Cassazione cioè finisce per individuare nella solidarietà, intesa come dovere di tolleranza verso l'illecito nei cui confronti si intende reclamare la protezione, il controvalore oggetto di bilanciamento al cui cospetto sacrificare il diritto fondamentale modestamente leso<sup>56</sup>. Il ragionamento, apparentemente corretto, si rivela fallace perché non po-

---

<sup>56</sup> Cfr., ancora una volta, Cass., sez. III, 15 luglio 2014, n. 16133, ove, all'esito del percorso argomentativo ivi tracciato, viene sostenuto che «Conclusivamente può, quindi, essere enunciato il seguente principio di diritto: “il danno non patrimoniale risarcibile ai sensi del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, art. 15, (c.d. codice della *privacy*) [ora art. 82 GDPR, *n.d.a.*] non si sottrae alla verifica di “gravità della lesione” (concernente il diritto fondamentale alla protezione dei dati personali, quale intimamente legato ai diritti ed alle libertà indicate dall'art. 2 del codice, convergenti tutti funzionalmente alla tutela piena della persona umana e della sua dignità) e di “serietà del danno” (quale perdita di natura personale effettivamente patita dall'interessato), che, in linea generale, si richiede in applicazione dell'art. 2059 c.c., nelle ipotesi di pregiudizio inferito ai diritti inviolabili previsti in Costituzione. Ciò in quanto, anche nella fattispecie di danno non patrimoniale di cui al citato art. 15 [ora art. 82 GDPR, *n.d.a.*], opera il bilanciamento (siccome pienamente consentito all'interprete dal modo in cui si è realizzata nello specifico *l'interpositio legislatoris*) del diritto tutelato da detta disposizione con il principio di solidarietà – di cui il principio di tolleranza è intrinseco precipitato –, il quale, nella sua immanente configurazione, costituisce il punto di mediazione che permette all'ordinamento di salvaguardare il diritto del singolo nell'ambito di una concreta comunità di persone che deve affrontare i costi di una esistenza collettiva. L'accertamento di fatto rimesso, a tal fine, al giudice del merito, in forza di preve allegazioni e di coerenti istanze istruttorie di parte, dovrà essere ancorato alla concretezza della vicenda materiale portata alla cognizione giudiziale ed al suo essere maturata in un dato contesto temporale e sociale, dovendo l'indagine, illuminata dal bilanciamento anzidetto, proiettarsi sugli aspetti contingenti dell'offesa e sulla singolarità delle perdite personali verificatesi. Un siffatto accertamento – che, ove l'offesa non superi la soglia di minima tollerabilità o il danno sia futile, può condurre anche ad escludere la possibilità di somministrare il risarcimento del danno – è come tale sottratto al sindacato di legittimità se congruamente motivato”». La Cassazione, così, finisce per assegnare alla solidarietà il significato op-

ne in contrapposizione due valori o “interessi” positivamente connotati e protetti dall’ordinamento, siano essi rilevanti sul piano individuale (ad es. un diritto fondamentale) o collettivo (ad es. un interesse generale, come potrebbe essere quello alla sicurezza pubblica o alla salute pubblica, che costituiscono comunque un vantaggio anche per l’individuo titolare del diritto di cui si chiede il sacrificio): al contrario, il ragionamento della Corte di Cassazione contrappone, nell’operazione di bilanciamento, un valore o “interesse” positivamente connotato, rilevante sul piano individuale (il diritto fondamentale alla protezione dei dati personali), con un “dovere”, come tale non direttamente riconducibile nell’alveo dell’interesse individuale o generale. In altre parole il diritto fondamentale viene ad essere sacrificato non per l’esigenza di far salvo un ulteriore diritto fondamentale, né per l’esigenza di far salvo un interesse generale, di cui beneficerebbe anche il soggetto titolare del diritto sacrificato, ma viene bilanciato con una situazione giuridica soggettiva passiva, non idonea alla diretta individuazione dell’interesse oggetto di bilanciamento proporzionale, il che rende del tutto fittizia l’operazione di bilanciamento sul piano metodologico. È lo stesso art. 52, par. 1, ult. parte, della Carta dei diritti fondamentali dell’UE che precisa in maniera inequivoca che «Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall’Unione o all’esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui».

Non può neanche sostenersi che il “dovere di solidarietà”, inteso quale “dovere di tolleranza”, possa essere in realtà considerato nella tecnica del bilanciamento degli interessi traducendosi in un interesse generale al contenimento dei costi collettivi che deriverebbero dall’incremento dei contenziosi – o altro analogo ragionamento – perché, così facendo, non si pone il dovere di solidarietà o di tolleranza quale contropartita nell’operazione di bilanciamento, ma l’ulteriore esigenza (appunto, il contenimento dei costi collettivi). È l’esigenza ulteriore che

---

posto a quello che le è proprio, ossia di cura “fraterna” (o “solidale”) dell’altrui interesse, meritevole di protezione secondo l’ordinamento giuridico.

viene in realtà a costituire l'estremo opposto da considerare nella tecnica del bilanciamento proporzionale e non il dovere di solidarietà e di tolleranza *ex se* considerati. In questo modo, però, il richiamo costituzionale operato dall'art. 2 al dovere di solidarietà porterebbe a bilanciare con le più varie esigenze, indefinite sia a livello costituzionale che a livello di legge ordinaria, il diritto fondamentale che si pretende di comprimere. Cioè, il principio di solidarietà-tolleranza, così inteso, finirebbe per essere il "cavallo di Troia" utilizzato per permettere l'ingresso di qualsivoglia esigenza, nell'operazione tecnica di bilanciamento di interessi costituzionalmente rilevanti, anche qualora tale esigenza non abbia in realtà un'effettiva copertura costituzionale, né sia stata determinata dal legislatore. Per poter limitare proporzionalmente il diritto fondamentale (così come la tutela risarcitoria in caso di sua lesione) occorre però che l'esigenza da far valere nell'operazione di bilanciamento, come precisato anche nell'art. 52 cit., sia individuata *ex lege* e che non porti a sacrificare il contenuto essenziale del diritto sottoposto ad operazione di bilanciamento. In ogni caso non è il "dovere" in sé ad essere oggetto dell'operazione di bilanciamento, ma, semmai, l'interesse ulteriore, positivamente determinato, che a quel dovere è riconducibile.

Ma v'è di più. S'è già rimarcato che il principio di solidarietà-tolleranza, affermato dalle Sezioni Unite, colloca la solidarietà in un'accezione assai diversa rispetto a quella, tipica, che impone di tutelare gli interessi del soggetto con cui socialmente ci si relaziona: l'annotazione, però, assume rilevanza non solo sul piano del "contenuto" da assegnare al principio normativo di solidarietà, ma anche sul piano "funzionale", soprattutto con riguardo alle fattispecie in tema di trattamento di dati personali.

La prospettiva funzionale consente di individuare altre aporie nel ragionamento portato avanti dalla Cassazione in tema di irrisarcibilità di quei danni non patrimoniali che risultino incapaci di superare i filtri selettivi individuati in via giurisprudenziale in base al principio di solidarietà-tolleranza: sembra si faccia un'applicazione "stravagante" del principio normativo di solidarietà *ex art. 2 Cost.*, a tal punto da imporre un sacrificio di un diritto fondamentale, ancorché modestamente leso, a vantaggio di un soggetto che non vanta un'analoga contrappo-

sta pretesa giuridica, ma che, al contrario, ha compiuto un illecito e che, pertanto, avrebbe un dovere di protezione e di riparazione. Non siamo dunque nell'ottica del bilanciamento tra posizioni giuridiche soggettive di pari rango. Anzi, il soggetto autore dell'illecito trattamento dei dati personali (il titolare del trattamento) sarebbe tenuto – proprio in applicazione del principio di solidarietà – ad attivarsi per tutelare gli interessi della vittima (il *data subject*, a cui i dati personali si riferiscono). Paradossalmente, invece, il ragionamento portato innanzi dalla Cassazione, là dove reclama l'applicazione del principio di solidarietà imponendo la tolleranza dell'illecito di modesta entità o connotato da condotte illecite socialmente tollerabili, impone di favorire (in base ad un preteso senso di solidarietà) la posizione di chi rifiuta la cura solidale degli interessi altrui, ancorché afferenti ai diritti fondamentali.

Si snatura così il senso e la funzione della solidarietà.

Va altresì tenuto presente che nei rapporti socio-economici, le violazioni di lieve entità, di cui si impone l'accettazione supina, possono essere sistematicamente perpetrate in contesti imprenditoriali legati alla fornitura di servizi (soprattutto telematici), portando a generare cospicui vantaggi, anche di carattere economico, per il titolare del trattamento che sia autore di illeciti “bagatellari” sistematicamente reiterati. Il problema si pone in maniera prorompente nel settore del trattamento dei dati di fronte al fenomeno dei *big data*, che costituiscono oggetto di rilevanti operazioni di commercializzazione, nonché di fronte ai servizi telematici forniti su larga scala, basati sull'utilizzo in ambito economico dei dati. L'indirizzo giurisprudenziale sostenuto dalla Suprema Corte finirebbe per ritagliare sacche di impunità, a fronte della sostenuta irrilevanza di trattamenti illeciti di dati personali, considerati di lieve entità o percepiti socialmente come non gravosi se considerati nella relazione micro-economica, ma di grande impatto nella prospettiva macro-economica, proprio perché commessi su larga scala.

Mi pare tuttavia necessario riconsegnare la solidarietà alla dimensione della cura dell'interesse altrui, evitando invece di impregnarla con il concetto di “tolleranza” verso altrui condotte illecite – ancorché modeste, se apprezzate individualmente secondo logiche “micro-eco-

nomiche” –, le quali esigerebbero una ben diversa considerazione, essendo portatrici in sé di un disvalore che l’ordinamento dovrebbe scoraggiare o impedire e che va colto anche in considerazione delle logiche “macroeconomiche”, a cui s’è appena fatto riferimento o, se si vuole, in relazione al loro impatto sociale, sulla collettività.

In altre parole, mutuando il linguaggio dal diritto delle obbligazioni, la solidarietà non va tradotta nel dovere di “tolleranza” benevola del creditore (interessato) verso comportamenti illeciti del debitore (titolare del trattamento), ancorché di modesta rilevanza, ma, semmai, nel dovere del debitore (titolare del trattamento) di attivarsi per la protezione degli interessi meritevoli di tutela del creditore (interessato) e, tutt’al più, nell’obbligo di cooperazione del creditore medesimo affinché il debitore possa realizzare appieno il comportamento dovuto in ossequio all’obbligazione assunta volontariamente o *ex lege*. Mi pare invece che la Cassazione, nell’insistere sulla dimensione del dovere di solidarietà *ex art. 2 Cost.*, inteso quale dovere di tolleranza verso le altrui condotte illecite, finisca per tradire il senso della disposizione costituzionale e la sua stessa *ratio*, che va colta ricollocandola all’interno di una corretta cornice valoriale di riferimento, che non si traduca nella «tirannia dei valori» di Schmittiana memoria, ma si raccordi alla funzione ultima del diritto, quale sistema improntato all’ordinata convivenza sociale.

Come magistralmente rimarcato da Francesco Galgano, «Secondo la generale (...) funzione del diritto, che è la soluzione non violenta dei conflitti fra gli uomini, ogni norma giuridica dispone in ordine ad un possibile conflitto di interessi. Essa stabilisce quale fra gli interessi in conflitto sia degno di protezione e debba prevalere e quale, invece, non sia degno di protezione e debba soccombere: prescrive obblighi o divieti per impedire la realizzazione di interessi valutati come non degni di tutela e per consentire la realizzazione di interessi valutati come degni di tutela»<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> F. GALGANO, *Trattato di diritto civile*, Milano, 2014, vol. I, 3<sup>a</sup> ed. aggiornata a cura di N. Zorzi Galgano, 24. Si veda anche, *ivi*, 3.

Ebbene, sotto tale profilo, l'orientamento della Cassazione va ridiscusso in relazione alla funzione del diritto, che reclama di vedere quale sia l'interesse meritevole di protezione e quale invece il confliggente interesse destinato a soccombere. In tali logiche, di carattere funzionale, la scelta nomofilattica delle Sezioni Unite lascia aperto un interrogativo a cui l'interprete non può sottrarsi: perché si pretende il dovere di "solidarietà-tolleranza" a carico del danneggiato e non si pretende, invece, il dovere di "solidarietà-fratellanza" (ovvero, il dovere di "solidarietà-correttezza", che implica il dovere di protezione per la cura dell'altrui interesse) a carico del danneggiante?

Nella specifica materia qui in esame, si noti, gli obblighi di protezione sono scolpiti nel dettato normativo di matrice europea – con riferimento tanto all'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che ha esplicitato il diritto alla protezione dei dati personali, quanto al Reg. UE 679/2016 –, così come in quella internazionale (Convenzione 108+ e art. 8 CEDU). Non si tratta, dunque, di un percorso interpretativo rivolto all'applicazione della controversa categoria degli "obblighi di protezione", che *in subiecta materia* sono invero già specificamente disciplinati *ex lege*<sup>58</sup>. Si tratta, invece, di rimanere entro una più soddisfacente interpretazione costituzionalmente orientata del principio di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost., di cui il principio di correttezza – previsto espressamente anche nell'art. 5, par. 1, lett. a), del GDPR –, costituisce la sua più significativa espressione.

---

<sup>58</sup> Sulle *obbligazioni ex lege* nella disciplina in materia di protezione di dati personali cfr. F. BRAVO, *L'«architettura» del trattamento e la sicurezza dei dati e dei sistemi*, in V. CUFFARO, R. D'ORAZIO, V. RICCIUTO (a cura di), *I dati personali nel diritto europeo*, Torino, Giappichelli, 2019, 776 ss.; nonché S. FAILLACE, *La natura e la disciplina delle obbligazioni di cui all'art. 25 del GDPR, espressione dei principi di privacy by design e di privacy by default*, cit., 1123 ss.

4. *La sentenza della Corte di giustizia dell'UE del 4 maggio 2023 (C-300/21) sull'inammissibilità di soglie minime di risarcibilità del danno non patrimoniale relative alla gravità del danno (ed alla serietà della lesione) in materia di protezione dei dati personali, il parziale revirement della Corte di Cassazione e la significativa inerzia della giurisprudenza di merito*

La questione è stata più recentemente affrontata anche dalla Corte di giustizia dell'UE con sent. 4 maggio 2023, resa nella causa C-300/21, con la quale, in riferimento all'art. 82 GDPR, ha avuto modo di chiarire diversi aspetti controversi in materia di risarcimento del danno da illecito trattamento di dati personali.

Dapprima ha ribadito che tale danno non può ritenersi *in re ipsa*, quale automatica conseguenza della violazione di una norma del Reg. UE 679/2016, ma di esso occorre sempre fornire adeguata prova, sicché «la mera violazione delle disposizioni di tale regolamento non è sufficiente per conferire un diritto al risarcimento»<sup>59</sup>. Ciò esclude, dunque, la possibilità di ricondurre l'art. 82 GDPR ad un regime di responsabilità civile per il quale vi sia prevista *ex lege* la possibilità di liquidazione di danni punitivi, come invece proposto da parte della dottrina<sup>60</sup>.

La Corte ha poi precisato che la liquidazione del danno, con il con-

---

<sup>59</sup> CGUE, sent. 4 maggio 2023, causa C-300/21 (n. 1 del dispositivo). La Corte ha precisato che la violazione del regolamento è una condizione necessaria ma non sufficiente ai fini del conseguimento del diritto al risarcimento del danno da illecito trattamento di dati personali, occorrendo anche, quali ulteriori condizioni, l'esistenza stessa del danno, che deve essere oggetto di autonoma considerazione (anche sul piano probatorio) e, da ultimo, l'esistenza del «nesso di causalità tra tale trattamento illecito e tale danno».

<sup>60</sup> V., ad es., E. TOSI, *Illecito trattamento dei dati personali, responsabilizzazione, responsabilità oggettiva e danno nel GDPR: funzione deterrente-sanzionatoria e rinascita del danno morale soggettivo*, in *Contratto e impresa*, 2020, 3, 1115 ss., il quale ha ritenuto ammissibile, in tale materia, la risarcibilità del danno *in re ipsa*, con funzione sanzionatoria, in applicazione dell'indirizzo giurisprudenziale ribadito in Cass. civ., sez. III, 11 novembre 2019, n. 28989.

corso delle norme dell'ordinamento nazionale, va effettuata secondo criteri di effettività e di equivalenza<sup>61</sup>, il che esclude, ancora una volta, la possibilità di danni punitivi con riferimento alla liquidazione dei danni da illecito trattamento di dati personali. L'applicazione delle norme del diritto interno, sulla determinazione dell'entità del risarcimento, deve dunque rispettare siffatti criteri e «A tal riguardo, tenuto conto della funzione compensativa del diritto al risarcimento previsto all'art. 82 GDPR (...), un risarcimento pecuniario fondato su tale disposizione deve essere considerato “pieno ed effettivo” se consente di compensare integralmente il danno concretamente subito a causa della violazione di tale regolamento, senza che sia necessario, ai fini di una siffatta compensazione integrale, imporre il versamento di un risarcimento punitivo»<sup>62</sup>.

La Corte di giustizia si pronuncia, inoltre, anche ai filtri selettivi relative alla gravità del danno subito, affermando che l'art. 82 GDPR è incompatibile con la previsione, nel diritto nazionale, di soglie minime di risarcibilità del danno non patrimoniale derivante dal trattamento illecito di dati personali. Più esplicitamente, la Corte di giustizia, nella sentenza cit., ha stabilito che «L'art. 82, par. 1, del Reg. 2016/679 deve essere interpretato nel senso che esso osta a una norma o a una prassi nazionale che subordina il risarcimento di un danno immateriale, ai sensi di tale disposizione, alla condizione che il danno subito dall'interessato abbia raggiunto un certo grado di gravità».

La questione era sorta nell'ordinamento austriaco, che contiene una norma che esclude espressamente la risarcibilità dei danni immateriali qualora non superino una certa soglia di gravità: il che aveva indotto l'*Oberlandesgericht Wien* (Tribunale superiore del Land, Vienna,

---

<sup>61</sup> CGUE, sent. 4 maggio 2023, causa C-300/21, n. 3 del dispositivo, ove si afferma che «ai fini della determinazione dell'importo del risarcimento dovuto in base al diritto al risarcimento sancito da tale articolo [82 GDPR, *n.d.a.*], i giudici nazionali devono applicare le norme interne di ciascuno Stato membro relative all'entità del risarcimento pecuniario, purché siano rispettati i principi di equivalenza e di effettività del diritto dell'Unione.

<sup>62</sup> CGUE, sent. 4 maggio 2023, causa C-300/21, par. 58.

Austria) a confermare la sentenza di primo grado con cui era stata negata risarcibilità ai sentimenti negativi patiti dell'interessato avverso il trattamento dei dati personali con cui gli era stata attribuita un'affinità con un determinato partito politico<sup>63</sup>.

Si noti che, disattendendo le conclusioni dell'avvocato generale, la Corte di giustizia ha ritenuto incompatibile con l'ordinamento europeo non solo, come nel caso austriaco, una «norma» di diritto interno volta ad escludere espressamente la risarcibilità dei danni immateriali qualora non superino una certa «soglia di gravità», ma una «prassi» adottata in sede «applicativa» che, come nell'esperienza italiana, mira a raggiungere tale risultato. In altre parole, non sono conformi al

---

<sup>63</sup> Come si legge nei parr. 11 ss. della cit. sent. 4 maggio 2023 della CGUE, causa C-300/21, «A partire dal 2017, la Österreichische Post, società di diritto austriaco che pratica la vendita di indirizzi, ha raccolto informazioni sulle affinità politiche della popolazione austriaca. Con l'ausilio di un algoritmo che tiene conto di diversi criteri sociali e demografici, essa ha definito "indirizzi di gruppi destinatari". I dati così generati sono stati venduti a diverse organizzazioni per consentire loro di effettuare invii pubblicitari mirati.

Nell'ambito della sua attività, la Österreichische Post ha trattato dati che, per estrapolazione statistica, l'hanno indotta a dedurre un'elevata affinità del ricorrente nel procedimento principale con un determinato partito politico austriaco. Tali elementi non sono stati trasmessi a terzi, ma il ricorrente nel procedimento principale, che non aveva acconsentito al trattamento dei suoi dati personali, si è sentito offeso dal fatto che gli era stata attribuita un'affinità con il partito in questione. La circostanza che, all'interno di tale società, siano stati conservati dati relativi alle sue presunte opinioni politiche avrebbe suscitato in lui una grave contrarietà, una perdita di fiducia, nonché un sentimento di umiliazione. Dalla decisione di rinvio risulta che non è stato accertato alcun danno diverso da tali affezioni di carattere temporaneo e di ordine emotivo». Di fronte alla richiesta inibitoria della condotta illecita e risarcitoria del danno subito, quantificato in euro 1.000, il giudice di prime cure e quello di appello hanno ritenuto di accogliere la prima richiesta e di rigettare la seconda, applicando la norma del diritto austriaco secondo cui la risarcibilità del danno non patrimoniale è da escludere ove non raggiunga una certa «soglia di gravità». Il caso giungeva innanzi alla Suprema Corte austriaca (l'*Oberster Gerichtshof*), che ha ritenuto di investire la Corte di giustizia.

Reg. UE 679/2016 i filtri selettivi volti a precludere il risarcimento del danno non patrimoniale perché ritenuto non grave.

Com'è noto, le sentenze interpretative della Corte di giustizia hanno efficacia *erga omnes* in tutta l'UE, sicché la pronuncia è destinata a mutare radicalmente l'indirizzo giurisprudenziale diffuse assestandosi in alcuni Paesi membri, come l'Austria e l'Italia e, segnatamente, la prassi applicativa nostrana con cui, invocando (malamente) il principio di solidarietà, è stata negata dignità risarcitoria ai danni non patrimoniali di lieve entità.

La vincolatività della pronuncia interpretativa della Corte di giustizia dell'UE, dunque, ha ridelineato la portata applicativa del “principio di solidarietà” in materia di risarcimento del danno non patrimoniale derivante da illecito trattamento di dati personali e, di conseguenza, a tutte le ulteriori ipotesi di risarcimento del danno non patrimoniale, precludendo che possa essere inteso nel senso di imporre il sacrificio della vittima di fronte a danni immateriali accertati, ma ritenuti modesti nella loro consistenza.

Gli effetti della citata sent. 4 maggio 2023 della CGUE hanno iniziato a manifestarsi negli orientamenti della nostra S.C., come avvenuto con Cass. Civ., sez. I, ord. 12 maggio 2023, n. 13704, in cui – a distanza di solamente otto giorni dalla sentenza della Corte di giustizia – viene rivista solo parzialmente l'argomentazione sui filtri selettivi ai fini del risarcimento del danno non patrimoniale, con un risultato segnato però da una certa contraddittorietà.

Per un verso, infatti, in un passaggio delle motivazioni di tale sentenza, la Corte di Cassazione non rinuncia ad affermare che, a fronte dell'adeguamento del nostro ordinamento alle norme del GDPR, «il diritto al risarcimento non si sottrae alla verifica della gravità della lesione e della serietà del danno. Questo perché anche per tale diritto opera il bilanciamento con il principio di solidarietà *ex Cost*, art. 2, di cui quello di tolleranza della lesione minima è un precipitato». Si tratta di una reiterazione tralattizia di argomentazioni, la cui portata è radicalmente capovolta immediatamente dopo: nella medesima sentenza, infatti, la Corte ammette la risarcibilità anche dei danni bagatelari, ricordando che, ai sensi dell'art. 82 Reg. UE 679/2016, «il sogget-

to danneggiato a seguito di un trattamento dei suoi dati in violazione delle norme del GDPR e di quelle nazionale di recepimento (cfr. il D.Lgs. n. 101 del 2018 di aggiornamento del codice privacy) può ottenere il *risarcimento di qualunque danno occorsogli, anche se la lesione sia marginale*. Al contempo però, argomentando sul requisito di effettività del danno, e ricordando che esso non può considerarsi sussistente *re ipsa*, ribadisce comunque la necessità che sia fornita «la prova della *serietà della lesione* conseguente al trattamento», precisando che «ciò vuol dire che può non determinare il danno la mera violazione delle prescrizioni formali in tema di trattamento del dato, mentre induce sempre al risarcimento quella violazione che *concretamente offenda la portata effettiva del diritto alla riservatezza*».

La prova della *serietà della lesione*, dunque, sembra coincidere – nell’ultima interpretazione della S.C. – con la prova dell’esistenza stessa di un danno *effettivo*, in difetto della quale il risarcimento verrebbe negato dalla prassi applicativa della S.C., nel nostro ordinamento<sup>64</sup>. La dimostrazione della *serietà* della lesione, tuttavia, non può portare ad escludere *tout court* la risarcibilità del danno *marginale* (o bagatellare), perché si finirebbe per avere altrimenti una prassi applicativa, nel nostro diritto interno, contrastante con la richiamata pronuncia della Corte di giustizia, che àncora il requisito di *effettività* al risarcimento, più che al danno. In altre parole, qualora venga provata l’esistenza di un danno da illecito trattamento di dati personali, anche di modesta

---

<sup>64</sup> Nel caso di specie, culminato con ord. 13073/2023, cit., resa dalla Sez. I della C. Cass., è stata confermata la condanna al risarcimento del danno da illecito trattamento di dati personali prevista dal giudice del merito. La richiesta risarcitoria era stata avanzata da una dipendente di un Comune dopo che quest’ultimo aveva pubblicato sul proprio sito istituzionale una propria determina relativa al pignoramento del quinto dello stipendio della predetta dipendente a favore della società creditrice pignorante. Nella determina era stata omessa la pubblicazione dei dati della dipendente-debitrice, che rimanevano comunque apprensibili dalla nota contabile ad essa allegata, seppur per poco più di un giorno, nell’albo pretorio *online* del Comune. Il danno subito è stato ritenuto conseguente all’ostensione di tali dati in violazione dei principi di necessità e minimizzazione previsti dal GDPR.

entità, occorre che l'ordinamento nazionale assicuri un risarcimento «pieno ed effettivo», anche al cospetto di danni marginali, a fronte dei quali non può essere negato il diritto al risarcimento. La Corte europea, nella sentenza cit., par. 58, evidenzia infatti che il «risarcimento (...) deve essere considerato “pieno ed *effettivo*” se consente di compensare integralmente il danno concretamente subito a causa della violazione» delle norme in materia di protezione dei dati personali. L'indagine sul grado di serietà e gravità della lesione e del danno andrebbero apprezzate, dunque, non sul piano dell'*an* del risarcimento, ma sul piano del *quantum*. L'*an* invece è conseguente alla valutazione positiva dell'onere probatorio concerne l'esistenza del danno da illecito trattamento dei dati personali, in ordine alla quale non può essere chiamato in causa il principio di “solidarietà-tolleranza”.

La Corte di giustizia UE è stata chiamata a pronunciarsi nuovamente in tema di risarcibilità del danno non patrimoniale derivante da trattamento di dati personali. Con l'ulteriore sentenza del 14 dicembre 2023, resa nella causa C-340/21, richiamando la decisione già assunta nel maggio dello stesso anno, nella richiamata causa C-300/21, ha ribadito che il danno immateriale va risarcito a prescindere dalla soglia di gravità o serietà della lesione subita, in quanto l'art. 82, par. 1, GDPR va «(...) interpretato l(...) nel senso che esso osta a una norma o a una prassi nazionale che subordina il risarcimento di un “danno immateriale”, ai sensi di tale disposizione, alla condizione che il danno subito dall'interessato abbia raggiunto un certo grado di gravità [sentenza del 4 maggio 2023, Österreichische Post (Danno inerente al trattamento di dati personali), C 300/21, EU:C:2023:370, punto 51]»<sup>65</sup>. Per di più, ivi la Corte di giustizia ha ritenuto ammissibile il risarcimento del danno non patrimoniale consistente nel «timore di un potenziale utilizzo abusivo dei suoi dati personali da parte di terzi che un interessato nutre a seguito di una violazione di tale regolamento»<sup>66</sup> e dunque consistente nella «paura percepita da tale perso-

---

<sup>65</sup> CGUE, sent. 14 dicembre 2023, causa C-340/21, par. 78.

<sup>66</sup> CGUE, sent. 14 dicembre 2023, causa C-340/21, par. 75.

na che un siffatto utilizzo possa prodursi, in futuro»<sup>67</sup>, ossia al «suo timore che i suoi dati personali siano oggetto di un futuro utilizzo abusivo da parte di terzi, a causa della violazione di tale regolamento che si è verificata»<sup>68</sup> in conseguenza della violazione degli obblighi di sicurezza previsti dall'art. 32, par. 1, in capo al titolare del trattamento<sup>69</sup>.

A quasi un anno di distanza dalle predette pronunce con cui la Corte di Giustizia e la Corte di Cassazione hanno inaugurato – nel maggio del 2023 – il nuovo orientamento sull'irrelevanza delle soglie di risarcibilità del danno non patrimoniale, si registra una decisione di merito che mi pare significativa ai fini del discorso che si sta conducendo. Si tratta della sentenza n. 358 del 17 aprile 2024, resa dal Tribunale Lamezia Terme, che, mostrandosi ignaro dell'orientamento vincolante del giudice europeo, reitera per inerzia le argomentazioni sulle soglie di risarcibilità del danno non patrimoniale in tema di trattamento di dati personali, ricollegati alla pretesa operatività del princi-

---

<sup>67</sup> CGUE, sent. 14 dicembre 2023, causa C-340/21, par. 79.

<sup>68</sup> CGUE, sent. 14 dicembre 2023, causa C-340/21, par. 80.

<sup>69</sup> CGUE, sent. 14 dicembre 2023, causa C-340/21, par. 71 e 74. Il titolare del trattamento non può andare esente da responsabilità adducendo il comportamento illecito del terzo che, dolosamente, ha violato le misure di sicurezza poste dal titolare del trattamento ai sensi dell'art. 32, se tale illecito è stato permesso dall'inadeguatezza delle misure adottate a protezione del sistema di trattamento. E, ai sensi degli artt. 5, par. 2, e 24 GDPR, spetterà al titolare del trattamento affrontare l'onere probatorio dell'adeguatezza di tali misure nel caso concreto. Sicché, precisa la Corte, «l'articolo 82, paragrafo 3, del RGPD deve essere interpretato nel senso che il titolare del trattamento non può essere esonerato dal suo obbligo di risarcire il danno subito da una persona, ai sensi dell'articolo 82, paragrafi 1 e 2, di tale regolamento, per il solo fatto che tale danno deriva da una divulgazione non autorizzata di dati personali o da un accesso non autorizzato a tali dati da parte di "terzi", ai sensi dell'articolo 4, punto 10, di detto regolamento, dato che tale responsabile deve allora dimostrare che il fatto che ha provocato il danno in questione non gli è in alcun modo imputabile». La mancata dimostrazione di un livello di sicurezza adeguato proietta la condotta del titolare del trattamento sul terreno dell'imputabilità.

pio di solidarietà, che anche la Cassazione – come s'è visto – fa fatica ad abbandonare.

L'argomentazione, invero, si muove in diverse direzioni.

Quella che insiste sulla necessità di superare la soglia-limite della “gravità della lesione” e della “serietà del danno” è sicuramente censurabile, per quanto s'è già avuto modo di argomentare finora, tanto più dopo l'inequivoca pronuncia della Corte di Giustizia e di quella della Corte di Cassazione, sopra considerate. La motivazione della sentenza di merito poc'anzi citata invece, in maniera tralaticia, arriva ad affermare, ormai anacronisticamente, che il danno non patrimoniale risarcibile ai sensi della disciplina in materia di protezione dei dati personali, «pur determinato da una lesione del diritto fondamentale alla protezione dei dati personali, non si sottrae alla verifica della “gravità della lesione” e della “serietà del danno”, in quanto anche per tale diritto opera il bilanciamento con il principio di solidarietà *ex art. 2 cost.*, di cui quello di tolleranza della lesione minima»<sup>70</sup>.

Invero, l'anacronismo è duplice. Per un verso, la decisione, resa nel 2024, fa riferimento all'art. 15 del Codice in materia di protezione dei dati personali, oggi superato dall'art. 82 GDPR, ma ciò è dovuto al regime applicabile *ratione temporis* al caso di specie, dato che l'attore, nell'invocare il risarcimento del danno, agisce erroneamente innanzi al giudice di pace con atto di citazione del 2013, con coinvolgimento del Tribunale solo in sede di gravame, il quale però, accertata l'incompetenza del primo giudice, emette nuovamente la decisione quale giudice di prime cure, avocando a sé il giudizio in prima istanza, con decisione che arriva ad undici anni di distanza<sup>71</sup>. Per altro verso, appare

---

<sup>70</sup> Trib. Lamezia Terme, sent. n. 358 del 17 aprile 2024, in *De Jure*, cit.

<sup>71</sup> Su tale questione il Tribunale di Lamezia Terme così sentenzia: «Nel caso *de quo*, il giudice adito in primo grado aveva erroneamente dichiarato la propria competenza e deciso la causa nel merito, per cui il giudice dell'appello, ora, ravvisata l'incompetenza del primo giudice, la dichiara ed indica come giudice competente in primo grado il Tribunale di Lamezia Terme. Considerato che il giudice di appello coincide con quello competente per il primo grado è colui che decide, nel merito, della controversia, con instaurazione di regolare contraddittorio sul punto» (Cass. 12 no-

anacronistica anche l'errata invocazione del principio di solidarietà a sostegno della (non più sostenibile) rilevanza delle soglie di sbarramento ai fini della valutazione in ordine all'ammissibilità del risarcimento del danno non patrimoniale. La rimozione dei filtri al risarcimento dati dalla dimostrazione della "gravità della lesione" e della "serietà del danno", in misura tale da superare il limite della tolleranza minima che sarebbe imposta per mal richiamate esigenze solidaristiche facenti capo all'art. 2 Cost., è costruzione che non può albergare nel nostro ordinamento giuridico non (solo) perché contrasta con l'art. 82 GDPR, ma (anche) perché deriva dall'applicazione erronea del principio normativo di solidarietà ed, anzi, addirittura la contraddice, come s'è dimostrato nel presente lavoro di ricerca. Il dovere di solidarietà non è da ravvisare in capo alla vittima, richiedendo ad essa rinunce che non le si richiedono sul fronte del risarcimento del danno non patrimoniale, ma è semmai da rinvenire in capo all'autore dell'illecito, tenuto a farsi solidaristicamente carico del danno inferto al danneggiato e a rimuovere o quantomeno attenuare le conseguenze pregiudizievoli derivanti dalla condotta a lui imputabile. Il malinteso senso di solidarietà, che invoca l'art. 2 Cost. per richiedere tolleranza a chi subisce la violazione del diritto non patrimoniale, finirebbe per creare

---

vembre 2010 n. 22958). Ed invero, quando, di fronte ad una declinatoria di competenza da parte del giudice di pace in causa esorbitante dai limiti della sua giurisdizione equitativa, venga proposto appello con contestazione della fondatezza della pronuncia, ove la censura sia fondata, non ricorrendo alcuna delle ipotesi di rimessione al primo giudice, previste dagli artt. 353 e 354 c.p.c. e non esistendo una regola omologa a quella, dettata per le sentenze del conciliatore, dall'art. 353, comma 4, c.p.c., abrogato dall'art. 89, comma 1, l. n. 353 del 1990, il tribunale, previa declaratoria della nullità della sentenza di primo grado per erronea declinatoria della competenza, deve, in ragione dell'effetto devolutivo dell'appello, decidere sul merito quale giudice d'appello e non rimettere le parti avanti al giudice di pace per la rinnovazione del giudizio in primo grado (Cass. 22 settembre 2006 n. 20636). Le più recenti pronunce, relative all'appello di una sentenza declinatoria di competenza del giudice di pace, rilevano che il Tribunale deve pronunciarsi nel merito, non potendo rimettere la causa al primo giudice (Cass. 17 dicembre 2019 n. 33456; Cass. 2 luglio 2015 n. 13623)».

sacche di impunità che finiscono per agevolare il replicarsi di comportamenti illeciti, soprattutto là dove, nei rapporti di massa, si traducano in un rilevante risparmio di spesa.

L'eliminazione dei filtri risarcitori va ribadita a prescindere dall'applicazione dell'art. 82 GDPR e riguarda ogni ipotesi di danno non patrimoniale, dunque anche al di fuori dell'ambito di applicazione della disciplina sulla protezione dei dati personali: è questione di carattere generale che deve investire l'intera riflessione sulla risarcibilità dei danni immateriali, in particolare quelli connessi alla lesione di diritti fondamentali della persona.

La richiamata sentenza di merito non si ferma qui. Aggiunge un'ulteriore decisiva argomentazione sul mancato assolvimento dell'onere della prova da parte dell'attrice, in relazione alla richiesta di veder risarcito il danno non patrimoniale: il che sarebbe di per sé risolutivo, se non ci fosse un'ambiguità di fondo. Le statuizioni sul mancato raggiungimento della prova si ricollegano alle affermazioni sul mancato raggiungimento della "soglia-limite" di risarcibilità del danno non patrimoniale, sicché non è chiaro se la mancata dimostrazione si riferisca all'*an* o, come potrebbe evincersi dal contesto, al *quantum*, nella misura in cui il tribunale riteneva apprezzabile, tenendo conto dell'applicazione delle soglie-limite di rilevanza. In altre parole, poiché il Tribunale afferma che il danno immateriale risarcibile «non si sottrae alla verifica della "gravità della lesione" e della "serietà del danno"» e dichiara che non è stato assolto adeguatamente l'onere probatorio relativamente a tale danno, non si comprende se il danno è da ritenersi provato affatto nella sua esistenza o se non è da ritenersi provato nella sua gravità oltre la soglia ammessa per la risarcibilità del danno. In questo secondo caso, il risarcimento del danno è comunque dovuto, con liquidazione da effettuarsi in via equitativa ai sensi degli artt. 2056 e 1226 c.c., anche se di importo modesto<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Contestualmente al discorso sulla necessità di valutare la "gravità della lesione" e della "serietà del danno" ai sensi dell'art. 2 Cost., la sentenza di merito qui considerata ha affermato che la richiesta risarcitoria sul danno non patrimoniale,

La significatività della pronuncia *de qua*, tuttavia, non risiede solo nella documentazione di una certa resistenza alla permeabilità del diritto europeo nell'ordinamento interno e alla corretta interpretazione del principio di solidarietà in tema di risarcibilità del danno non patrimoniale, ma anche nel differente atteggiamento che si respira sul fronte del risarcimento del danno patrimoniale.

Il giudice, in ordine ai medesimi fatti, s'è trovato a decidere anche su una concomitante richiesta di risarcimento del danno patrimoniale. L'attrice aveva lamentato l'illecita ricezione di comunicazioni commerciali in difetto di espresso consenso e, più precisamente, la ricezione via fax, più volte nell'arco temporale di oltre un anno, di materiale pubblicitario avente ad oggetto proposte contrattuali relative ai servizi di telefonia mobile.

A fronte di una identica condotta, il tribunale ha ritenuto non dimostrato il danno non patrimoniale (e la gravità della lesione), ma, al contempo, non ha esitato a considerare provato il danno patrimoniale, che ha liquidato nella somma, alquanto modesta, pari a cinquanta euro, con un'argomentazione sbrigativa da cui non si evince quale sia stato il maggior sforzo probatorio assolto rispetto a quello concernente il danno non patrimoniale. A tal riguardo, nella sentenza in parola viene affermato che «Il trattamento dei dati inseriti negli elenchi, se effettuato per fini diversi da quelli interpersonali, e in particolare, per scopi pubblicitari, promozionali o commerciali, è lecito solo se è effettuato con il consenso specifico ed espresso degli interessati, non integrato dalla mera possibilità di opporsi. I fax inviati dalla (Omissis) alla signora (Omissis) avevano chiare finalità di promozione e di lucro, trattandosi di comunicazioni finalizzate alla commercializ-

---

nel caso di specie, non potesse essere accolta «non avendo la parte dato prova del danno non patrimoniale effettivamente subito», sulla scorta dell'orientamento di legittimità secondo cui «“In caso di illecito trattamento dei dati personali, il pregiudizio non patrimoniale non è *in re ipsa*, ma deve essere allegato e provato da parte dell'attore, a pena di uno snaturamento delle funzioni della responsabilità aquiliana” (Cass., ord., 17 settembre 2020 n. 19328)». Trib. Lamezia Terme, sent. n. 358 del 17 aprile 2024, cit.

zazione di contratti di telefonia, per cui correttamente è stato ritenuto integrato l'illecito contestato, non risultando che il consenso sia stato specifico e documentato per iscritto, come prescritto dall'art. 23 del codice, e raccolto previa idonea informativa, come richiesto dall'art. 13 dello stesso codice. Alla stregua di quanto sopra si può confermare che il danno patrimoniale sofferto dalla (Omissis) ammonti ad euro 50,00. La parte attrice, invece, nulla ha provato in termini di danni non patrimoniali»<sup>73</sup>.

Il ragionamento non è chiaro.

Sembra, implicitamente, che il giudice di merito abbia voluto riconoscere rilevanza probatoria desumendo il danno dalle comunicazioni commerciali pervenute all'attrice, per poter giungere a liquidare quel danno bagatellare di natura patrimoniale che, in base al richiamato orientamento tralatizio, risulterebbe invece precluso ove avesse natura non patrimoniale. L'esistenza del danno patrimoniale potrebbe evincersi, ad esempio, dal toner o dall'inchiostro usato per la stampa delle comunicazioni via fax non richieste ricevute in via reiterata. In sentenza, senza troppe argomentazioni, considera provato il danno nell'ammontare di cinquanta euro, senza ricorrere alla liquidazione equitativa.

La sbrigatività eccessiva dell'iter argomentativo non fa comprendere, tuttavia, come possa risultare dimostrato il predetto ammontare del danno patrimoniale patito dall'attrice e perché non possa essere invece ritenuto presuntivamente provato anche il danno non patrimoniale, ricorrendo ad esempio alla presuntiva dell'*id quod plerumque accidit*.

Il tribunale, dunque, reputata preclusa la risarcibilità dal danno non patrimoniale bagatellare, finisce per accogliere la richiesta risarcitoria del danno, altrettanto bagatellare, di natura patrimoniale, con valutazioni probatorie diverse.

L'*escamotage* è significativo sotto un duplice profilo.

Da un lato rende manifesta l'incongruenza di fondo che emerge nella parte in cui – stando all'orientamento tralatizio della Cassazione, da ritenersi ormai superato a seguito dell'intervento della Corte di giu-

---

<sup>73</sup> Trib. Lamezia Terme, sent. n. 358 del 17 aprile 2024, cit.

stizia dell'UE – viene imposta la tolleranza “solidaristica”, ai sensi dell'art. 2 Cost., per i soli danni non patrimoniali, discendenti da una lesione di diritti fondamentali, ma non per i danni di natura patrimoniali, anche se bagatellari. La conseguenza inaccettabile è che, operativamente, finiscono per non essere adeguatamente tutelati i diritti fondamentali che, nella gerarchia dei valori e del sistema di protezione, dovrebbero essere ritenuti prevalenti rispetto ai diritti patrimoniali.

Dall'altro lato fa ben comprendere la necessità che si giunga ad un migliore inquadramento dei rapporti giuridici rilevanti e dei rimedi esperibili, che ricollochi il principio di solidarietà entro più corretti confini applicativi, senza piegarlo irragionevolmente ad esigenze che con la solidarietà poco hanno a che fare.

Una volta rimosso il limite alla risarcibilità dei danni non patrimoniali di lieve entità, in conformità alla pronuncia della Corte di giustizia, non v'è ragione di avventurarsi in forzature interpretative che, seppur lodevoli per il raggiungimento del risultato concreto, rimangono inappaganti sul profilo teorico e delle scelte rimediali, nonché sul piano della ricostruzione del sistema, all'interno della sua cornice valoriale.

La questione, tutt'altro che bagatellare, è quella del posizionamento dei diritti fondamentali della persona rispetto ai diritti di natura economica e del buon uso dei principi normativi, evitando, in questa come in altre situazioni, che la loro ricchezza di sfumature applicative, particolarmente significativa al cospetto della “solidarietà”, possa generare deleterie incongruenze.



## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Il metodo della ricerca civilistica*, Napoli, Jovene, 1990;
- ALBANESE F., CARDINALI I., *Il principio di responsabilizzazione* (accountability), in BRAVO F. (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. Vol. 1. Principi*, Pisa, Pacini, 2023, 501 ss.;
- ALPA G., *Responsabilità civile: la frontiera più esposta dell'ordinamento privato alle novità economiche e sociali*, in *Contratto e impresa*, 2023, 1, 1 ss.;
- ALPA G., *CESL, diritto fondamentali, principi generali, disciplina del contratto*, in *Nuova giurisprudenza civile e commerciale*, 2014, II, 147 ss.;
- ALPA G., *Giuristi e interpretazione. Il ruolo del diritto nella società postmoderna*, Bologna, Marietti, 2017.;
- ALPA G., *I principi generali*, in *Trattato di diritto privato*, a cura di Iudica G., Zatti P., 2<sup>a</sup> ed., Milano, Giuffrè, 2006 (1<sup>a</sup> ed., 1993);
- ALPA G., *I principi generali. Una lettura giusrealistica*, in *Giustizia civile*, 2014, 4, 957 ss.;
- ALPA G., *La normativa sui dati personali. Modelli di lettura e problemi esegetici*, in CUFFARO V., RICCIUTO V., ZENO-ZENCOVICH V. (a cura di), *Trattamento dei dati e tutela della persona*, Milano, Giuffrè, 1998, 3 ss.;
- ALPA G., *La solidarietà nel diritto privato europeo. Spunti e problemi*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2022, 4, 993 ss.;
- ALPA G., *Note sul principio di solidarietà come principio precettivo nel diritto interno e nel diritto dell'Unione europea*, in *Lo Stato*, 2022, 18, 11-56;
- ALPA G., ROPPO V. (a cura di), *Il diritto privato nella società moderna. Seminario in onore di Stefano Rodotà*, Napoli, Jovene, 2005;
- ALPA G., *Solidarietà. Un principio normativo*, Bologna, Il Mulino, 2022;
- AUSTIN J., *Twining e Miers, How to do thing with rules*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012;

- BARONE G., *Diritti, doveri, solidarietà, con uno sguardo all'Europa*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2004, 6, 1243 ss.;
- BARTOLE S., *Principi generali del diritto (dir. cost.)*, in *Enc dir.*, Milano, Giuffrè, 1986, XXXV, 494 ss.;
- BELVEDERE A., *Le clausole generali tra interpretazione e produzione di norme*, in *Politica del diritto*, 1988, 631-653;
- BETTI E., *L'interpretazione della legge e degli atti giuridici*, Milano, Giuffrè, 1949;
- BIANCA C.M., BUSNELLI F.D. (a cura di), *La protezione dei dati personali. Commentario al D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 («Codice della privacy»)*, Padova, Cedam, 2007, tomi I e II;
- BIANCA C.M., *Note introduttive*, in BIANCA C.M., BUSNELLI F.D. (a cura di), *La protezione dei dati personali. Commentario al D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 («Codice della privacy»)*, Padova, Cedam, 2007, tomo I, XIX.
- BIONDI A., DAGILYTE E., KUKU E. (eds.), *Solidarity in EU Law. Legal Principle in the Making*, London, Edward Elgar Publishing, 2018;
- BOBBIO N., *Principi generali di diritto*, in *Noviss. dig. it.*, XIII, Torino, 1966;
- BOLLINO S., *Il principio di proporzionalità come metodo di valore universale. Un'analisi delle sue forme applicative in sede di ponderazione e di sussunzione degli interessi in gioco*, in *Diritto e processo amministrativo*, 2013, n. 4;
- BOVA R.M., *Proporzionalità e ragionevolezza nel diritto di proprietà*, in *Rassegna di diritto civile*, 2010, n. 3;
- BRAVO F. (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. Vol. 1. Principi*, Pisa, Pacini, 2023;
- BRAVO F. (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. Vol. 2. Soggetti*, Pisa, Pacini, 2025;
- BRAVO F. (a cura di), *EU Data Cooperatives. L'ingresso delle cooperative di dati nell'ordinamento europeo*, Torino, Giappichelli, 2024;
- BRAVO F., *E-Health e social networks per la realizzazione di communities socio-sanitarie in tema di malattie rare. Riflessioni giuridiche tra diritti fondamentali e responsabilità civile*, in FARALLI C., BRIGHI R., MARTONI M. (a cura di), *Strumenti, diritti, regole e nuove relazioni di cura. Il paziente europeo protagonista nell'eHealth*, Torino, 2015, 109-131;

- BRAVO F., *Il “diritto” a trattare dati personali nello svolgimento dell’attività economica*, Milano, Wolters Kluwer, 2018;
- BRAVO F., *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento di dati personali*, in FINOCCHIARO G. (a cura di), *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, Bologna, Zanichelli, 2017, 101-178;
- BRAVO F., *Il consenso e le altre condizioni di liceità del trattamento di dati personali*, in FINOCCHIARO G. (a cura di), *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, Bologna, 2017, Zanichelli, 101-178;
- BRAVO F., *Il principio di solidarietà in materia di protezione dei dati personali nelle decisioni del Garante e della Corte di Cassazione*, in *Contratto e impresa*, 2023, 2, 405-441;
- BRAVO F., *Il principio di solidarietà tra data protection e data governance*, in *Il diritto dell’informazione e dell’informatica*, 2023, 3, 481 ss.;
- BRAVO F., *Il principio di solidarietà*, in F. BRAVO (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. Vol. 1. Principi*, Pisa, Pacini, 2023, 541 ss.;
- BRAVO F., *Intermediazione di dati personali e servizi di data sharing dal GDPR al Data Governance Act*, in *Contratto e impresa Europa*, 2021, 1, 241;
- BRAVO F., *Invio di SMS commerciali e risarcimento del danno da illecito trattamento di dati personali*, in *Il diritto dell’informazione e dell’informatica*, 2007, n. 4/5, pp. 793-814;
- BRAVO F., *L’«architettura» del trattamento e la sicurezza dei dati e dei sistemi*, in CUFFARO V., D’ORAZIO R., RICCIUTO V. (a cura di), *I dati personali nel diritto europeo*, Torino, Giappichelli, 2019, 776 ss.;
- BRAVO F., *La «compravendita» di dati personali?*, in *Diritto di Internet*, 2020, 3, 521-540;
- BRAVO F., *Le condizioni di liceità del trattamento di dati personali*, in G. FINOCCHIARO (a cura di), *La protezione dei dati personali in Italia. Regolamento UE n. 2016/679 e d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101*, Bologna, Zanichelli, 2019, 140 ss.;
- BRAVO F., *Le cooperative di dati*, in *Contratto e impresa*, 2023, 3, 547 ss.;
- BRAVO F., *Lo “scambio di dati personali” nella fornitura di servizi digitali ed il*

- consenso dell'interessato tra autorizzazione e contratto*, in *Contratto e impresa*, 2019, 1, 34-58;
- BRAVO F., *L'uso di principi e clausole generali nel diritto privato europeo tra post-modernismo e post-postmodernismo*, in S. TROIANO-R. OMODEI SALÈ-M. FACCIOLO-M. TESCARO (a cura di), *Tradizione e innovazione nel diritto privato europeo. Liber amicorum per Alessio Zaccaria*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2025, pp. 3-26;
- BRAVO F., *Riflessioni critiche sulla natura della responsabilità da trattamento illecito di dati personali*, in ZORZI GALGANO N. (a cura di) *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2019, 383 ss.;
- BRAVO F., *Sul bilanciamento proporzionale dei diritti e delle libertà "fondamentali", tra mercato e persona: nuovi assetti nell'ordinamento europeo?*, in *Contratto e impresa*, 2018, 1, 190-216;
- BRAVO F., *Ubi societas ibi ius e fonti del diritto nell'età della globalizzazione*, in *Contratto e impresa*, 2016, 6, 1344-1390;
- BRECCIA U., *Principi: luci e ombre nel diritto contemporaneo*, in *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, 2014, 125;
- BUSNELLI F.D., *La «danza dei principi»: diritto naturale, diritto positivo, bioetica* in G. ALPA, V. ROPPO (a cura di), *Il diritto privato nella società moderna. Seminario in onore di Stefano Rodotà*, Napoli, Jovene, 2005, 223 ss.;
- CAMARDI C., *Brevi riflessioni sull'argomentazione per principi nel diritto privato*, in *Rivista di diritto civile*, 2017, 5, 1130 ss.;
- CARLASSARE L. (a cura di), *La comunicazione del futuro e i diritti delle persone*, Padova, Cedam, 2000;
- CARTABIA M., *I principi di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale italiana*, in GIORGIS A., GROSSO E., LUTHER J. (a cura di), *Il costituzionalista riluttante. Scritti per Gustavo Zagrebelsky*, Torino, Einaudi, 2016;
- CONTE G. (a cura di), *La responsabilità sociale dell'impresa*, Roma-Bari, Laterza, 2008;
- CONTE G., FUSARO AN., SOMMA A., ZENO-ZENCOVICH V. (a cura di), *Dialoghi con Guido Alpa. Un volume offerto in occasione del suo LXXI compleanno*, Roma, Roma Tre-Press, 2018;
- CORRADINI D., *Il processo costituzionale nella Francia rivoluzionaria e il diritto*

- privato*, in CATTANEO M.A. (a cura di), *Diritto e Stato nella filosofia della Rivoluzione francese*, Milano, Giuffrè, 1992, 202;
- COSTANTINO M., *Contributo alla teoria della proprietà*, Napoli, ESI, 1967, 25 ss.;
- CRISAFULLI V., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè, 1952;
- CUFFARO V., D'ORAZIO R., *La protezione dei dati personali ai tempi dell'epidemia*, in *Corriere giuridico*, 2020, 729 ss.;
- CUFFARO V., D'ORAZIO R., RICCIUTO V. (a cura di), *I dati personali nel diritto europeo*, Torino, Giappichelli, 2019;
- CUFFARO V., RICCIUTO V., ZENO-ZENCOVICH V. (a cura di), *Trattamento dei dati e tutela della persona*, Milano, Giuffrè, 1998;
- CUOCOLO L., *La qualificazione giuridica dell'accesso a Internet, tra retoriche globali e dimensione sociale*, in *Politica del diritto*, 2012, 2-3, 283 ss.;
- DE SENA P., *Proportionality and human rights in international law: some ... "utilitarian" reflections*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2016, 4, 1009 ss.;
- DEL VECCHIO G., *Sui principi generali del diritto*, Milano, Giuffrè, 1958;
- DI CIOLLO G., *Il principio di correttezza*, in BRAVO F. (a cura di), *Dati personali. Protezione, libera circolazione e governance. Vol. 1. Principi*, Pisa, Pacini, 2023, 107 ss.;
- DI MAIO A., *Danno esistenziale o di tipo esistenziale: quale l'esito?*, in *Corriere giuridico*, 2009, 414;
- DIXON P., GELLMAN R., *The scoring of America. How Secret Consumer Scores Threaten Your Privacy and Your Future*, in *World Privacy Forum*, April 2, 2014;
- DWORKIN R., *Taking rights seriously*, Duckworth, London, 1977 (1st edition), e Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1978 (revised edition);
- EL-SAYED S., KICKBUSH I., PRANISACK B., *Data solidarity: Operationalising public value through a digital tool*, in *Global Public Health*, 2025, 20, 1, 1 ss.;
- FAILLACE S., *La natura e la disciplina delle obbligazioni di cui all'art. 25 del GDPR, espressione dei principi di privacy by design e di privacy by default*, in *Contratto e impresa*, 2022, 4, 1123 ss.;

- FAILLACE S., *Prospettive civilistiche in ordine agli spazi di condivisione dei dati sanitari alla luce del Regolamento EHDS*, Milano, Wolters Kluwer, 2025
- FERRAJOLI L., *La democrazia attraverso i diritti. Il costituzionalismo garantista come modello teorico e come progetto politico*, Roma-Bari, Laterza, 2013;
- FIESLER C. et al., *Pervasive Data Ethics. We're Awake - But We're Not At the Wheel*, in *Medium*, 2017;
- FINOCCHIARO G. (a cura di), *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, Bologna, Zanichelli, 2017;
- FINOCCHIARO G. (a cura di), *La protezione dei dati personali in Italia. Regolamento UE n. 2016/679 e d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101*, Bologna, Zanichelli, 2019;
- FINOCCHIARO G., *Il principio di accountability*, in *Giustizia italiana*, 2019, 2778 ss.;
- FINOCCHIARO G., *Privacy e protezione dei dati personali. Disciplina e strumenti operativi*, Bologna, Zanichelli, 2012;
- FOUCAULT M., *Le parole e le cose*, Milano, Rizzoli, 2016;
- FROSINI T.E., *Il costituzionalismo nella società tecnologica*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2020, 3, 465-484;
- FROSINI V. (a cura di), *Jus solitudinis*, Milano, 1993;
- FUSARO AN., *Guido Alpa sul ruolo del diritto nella società postmoderna*, in CONTE G., FUSARO AN., SOMMA A., ZENO-ZENCOVICH V. (a cura di), *Dialoghi con Guido Alpa. Un volume offerto in occasione del suo LXXI compleanno*, Roma, Roma Tre-Press, 2018, 211 ss.;
- GALGANO F., *Le mobili frontiere del danno ingiusto*, in *Contratto e impresa*, 1985, 1, 1 ss.;
- GALGANO F., *Trattato di diritto civile e commerciale*, Padova, Cedam, 2009, vol. I;
- GALGANO F., *Trattato di diritto civile*, Milano, 2014, 3<sup>a</sup> ed. aggiornata a cura di Zorzi Galgano N., vol. I;
- GAMBARO A., *Il diritto di proprietà*, in *Tratt. dir. civ. comm.*, diretto da Cicu, Messineo, Mengoni, VIII, 2, Milano, 1985;
- GAMBINO A.M., STAZI A. (a cura di), *La circolazione dei dati. Titolarità, strumenti negoziali diritti e tutele*, Pisa, Pacini, 2020;
- GIORGIS A., GROSSO E., LUTHER J. (a cura di), *Il costituzionalista riluttante. Scritti per Gustavo Zagrebelsky*, Torino, 2016;

- GONZÁLEZ FUSTER G., *The Emergence of Personal Data Protection as a Fundamental Right of the EU*, Springer, 2014;
- GRISI G., *Il danno (di tipo) esistenziale e la nomofilachia «creativa» delle Sezioni Unite*, in *Eur. dir. priv.*, 2009, 2, 379 ss.;
- GUASTINI R., *Principi del diritto e discrezionalità giudiziale*, in *Diritto Pubblico*, 1998, 3, 651 ss.;
- GUASTINI R., *L'interpretazione dei documenti normativi*, Milano, Giuffrè, 2004;
- GUTWIRTH S. et al. (eds.), *European Data Protection: in Good Health?*, Springer, 2012;
- HILPOLD P., *Understanding Solidarity within EU Law: An Analysis of the 'Islands of Solidarity' with Particular Regard to Monetary Union*, *Yearbook of European Law*, Vol. 34, No. 1 (2015), 257-285;
- LIPARI L., *Diritto civile e ragione*, Milano, Giuffrè, 2019;
- MANTELERO A., *Diritto all'oblio e pubblicità nel registro delle imprese*, in *Giur. it.*, 2015, 2651 ss.;
- MARCHETTI B., RENNA M. (a cura di), *La giuridificazione*, Firenze, 2016 (vol. III di *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Studi*, a cura di Ferrara L., Sorace D.);
- MATTIONI A., *Solidarietà giuridificazione della fraternità. La fraternità come principio di diritto pubblico*, Roma, 2007;
- MEMMO D., *Proprietà e autonomia privata alla luce della giurisprudenza delle Corti europee*, in *Contratto e impresa*, 2016, 6, 1299 ss.;
- MENGGONI L., *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili e doveri inderogabili di solidarietà*, in *Jus*, 1998, 1, 45 ss.;
- MENGGONI L., *Relazione illustrativa*, in AA.VV., *Il metodo della ricerca civilistica*, Napoli, Jovene, 1990 (e in *Rivista critica del diritto privato*, 1990, n. 1-2), 24;
- MENGGONI L., *Spunti per una teoria delle clausole generali*, in *Rivista critica del diritto privato*, 1986, 5 ss.;
- MENGOZZI P., *L'idea di solidarietà nel diritto dell'Unione europea*, Bologna, Bononia University Press, 2022;
- MOCCIA L., *Il sistema giuridico cinese: caratteri tradizionali e lineamenti attuali*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2000, 4, 1251 ss.;

- MODUGNO F., *La ragionevolezza nella giustizia costituzionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2007;
- MODUGNO F., *Principi generali dell'ordinamento*, in *Enc. giur.*, XXIV, Treccani, Roma, 1991;
- MONATERI P.G., *Il pregiudizio esistenziale come voce del danno non patrimoniale*, in *Resp. civ. e prev.*, 2009, 1, 56 ss.;
- MORELLI A., *I principi costituzionali relativi ai doveri inderogabili di solidarietà*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2015, 1 ss.;
- NAVARRETTA E., *Il valore della persona nei diritti inviolabili e la complessità dei danni non patrimoniali*, in *Resp. civ. e prev.*, 2009, 1, 63 ss.;
- NIVARRA L., *Clausole generali e principi generali del diritto nel pensiero di Luigi Mengoni*, in *Eur. e dir. priv.*, 2007, 2, 411-446;
- OROFINO A.G., *La solidarietà in diritto amministrativo: da strumenti di protezione dell'individuo a parametro di disciplina del rapporto*, in *Il diritto dell'economia*, 2020, 2, 571 ss.;
- PAGALLO U., *On the Principle of Privacy by Design and its Limits: Technology, Ethics and the Rule of Law*, in GUTWIRTH S. et al. (eds.), *European Data Protection: in Good Health?*, Springer, 2012;
- PANETTA R. (a cura di), *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, Milano, Giuffrè, 2006, tomo I e II;
- PATTI S., *Ragionevolezza e clausole generali*, 2<sup>a</sup> ed., Milano, Giuffrè, 2016;
- PERLINGIERI G., *Profili applicativi della ragionevolezza nel diritto civile*, Napoli, ESI, 2015;
- PERLINGIERI P., FEMIA P., *Nozioni introduttive e principi fondamentali del diritto civile*, 2<sup>a</sup> ed., Napoli, ESI, 2004;
- PERLINGIERI P., *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, 3<sup>a</sup> ed., Napoli, ESI, 2006;
- PETRONI L., *Il mercato digitale europeo e le cooperative di dati*, in *Contratto e impresa*, 2023, 3, 800 ss.;
- PIRAINO F., *Il codice della privacy e la tecnica del bilanciamento di interessi*, in PANETTA R. (a cura di), *Libera circolazione e protezione dei dati personali*, Milano, Giuffrè, 2006, tomo I, 715 ss.;
- PIRAINO F., *Per una teoria della ragionevolezza nel diritto civile*, in *Europa e diritto privato*, 2014, n. 4, 1287 ss.;

- PIZZETTI F., *Pandemia, Immuni e app di tracciamento tra GDPR ed evoluzione del ruolo dei garanti*, in *MediaLaws*, 29 giugno 2020;
- POLETTI D., *Contact tracing e app immuni: atto secondo*, in *Persona e mercato*, 2021, 92 ss.;
- POLETTI D., *Il trattamento dei dati inerenti alla salute nell'epoca della pandemia: cronaca dell'emergenza*, in *Persona e mercato*, 2020, 65 ss.;
- POLETTI D., *La dualità del sistema risarcitorio e l'unicità della categoria dei danni non patrimoniali*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2009, 1, 76 ss.;
- PONZANELLI G., *Sezioni Unite: il «nuovo statuto» del danno non patrimoniale*, in *Foro italiano*, 2009, I, 134 ss.;
- PRAINSACK B., EL-SAYED S., FORGÒ N., SZOSKIEWICZ L., BAUMER P., *Data solidarity*, White Paper of The Lancet and Financial Times Commission on 'Governnig health futures 2030: Growing up in a digital word', 2022;
- PRAINSACK B., KICKBUSCH I., *A new public health approach to data: why we need data solidarity*, in *British Medical Journal*, 2024, 1;
- PUGLIATTI S., *La proprietà nel nuovo diritto*, Milano, Giuffrè, 1954;
- RESCIGNO P., *Appunti sulle "clausole generali"*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1998, 1-8;
- RESCIGNO P., *Per uno studio sulla proprietà*, in *Rivista di diritto civile*, 1972, I, 5 ss.;
- RESTA E., *Il diritto fraterno*, Roma-Bari, Laterza, 2005;
- RESTA G., *Autonomia contrattuale e diritti della persona nel diritto UE*, in *Dig. disc. priv.*, Agg. n. 8, Torino, 2013, 92 ss.;
- RESTA G., *I dati personali oggetto del contratto. Riflessioni sul coordinamento tra la Direttiva (UE) 2019/770 e il Regolamento (UE) 2016/679*, in GAMBINO A.M., STAZI A. (a cura di), *La circolazione dei dati. Titolarità, strumenti negoziali diritti e tutele*, Pisa, Pacini, 2020, 74;
- RESTA G., *La app "Immuni": pregi e limiti del tracciamento digitale dei contatti*, in *MediaLaws*, 15 giugno 2020;
- RESTA G., *La disponibilità dei diritti fondamentali e i limiti della dignità (note a margine della Carta dei diritti)*, in *Rivista di diritto civile*, 2022, II, 801 ss.;
- RESTA G., *La protezione dei dati personali nel diritto dell'emergenza Covid-19*, in *Giustiziacivile.com*, 5 maggio 2020;

- RESTA G., ZENO-ZENCOVICH V. (a cura di), *Riparare Risarcire Ricordare. Un dialogo tra storici e giuristi*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012;
- RESTA G., ZENO-ZENCOVICH V., *La storia "giuridificata"*, in RESTA G., ZENO-ZENCOVICH V. (a cura di), *Riparare Risarcire Ricordare. Un dialogo tra storici e giuristi*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012, 11 ss.;
- RICCI A., *Il criterio di ragionevolezza nel diritto privato*, Padova, 2007;
- RICCI A., *Pubblicità del registro delle imprese e diritto alla protezione dei dati personali. Alcune riflessioni a margine di una recente sentenza di Cassazione, in attesa della decisione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in *Giustiziacivile.com*, 2016, 5;
- RICCI A., *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personali*, in *Contratto e impresa*, 2017, 2, 586 ss.;
- RICCIUTO V., *L'equivoco della privacy. Persona vs dato personali*, Napoli, ESI, 2022;
- RODOTÀ S., *Ideologie e tecniche della riforma del diritto civile*, in *Riv. dir. comm.*, 1967, 83 ss.;
- RODOTÀ S. (a cura di), *Il diritto privato nella società moderna*, Bologna, Il Mulino, 1977 (prima edizione, 1971);
- RODOTÀ S., *Il tempo delle clausole generali*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1987, 709-733;
- RODOTÀ S., *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, 9<sup>a</sup> ed., Bologna, Il Mulino, 2013 (1<sup>a</sup> ed., 1981);
- RODOTÀ S., *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Roma-Bari, Laterza 2016;
- RODOTÀ S., *Tecnologie e diritti*, Bologna, Il Mulino, 1995;
- RODOTÀ S., *Tra diritti fondamentali ed elasticità della normativa: il nuovo codice sulla privacy*, in *Europa e diritto privato*, 2004, 1, 1-11;
- RODOTÀ S., *Una Costituzione per Internet?*, in *Politica del diritto*, 2010, 3, 337-351;
- ROMANO S., *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, Giuffrè, 1947;
- SABATINI F., *Il linguaggio normativo come uso prototipico della lingua*, in AA.VV., *Le parole giuste. Scrittura tecnica e cultura linguistica per il buon funzionamento della pubblica amministrazione e della giustizia*, Roma, Senato della Repubblica e Università di Pavia, 2017, 113-116;
- SACCO R., *Legal Formants: A Dynamic Approach to Comparative Law*, in *The*

- American Journal of Comparative Law* (Intallment I of II), 1991, 39, 1, 1 ss.;
- SACCO R., *Legal Formants: A Dynamic Approach to Comparative Law*, in *The American Journal of Comparative Law* (Intallment II of II), 1991, 39, 2, 343 ss.;
- SBORLINI D., *Profilazione elettorale e protezione dei dati personali: prospettive di soluzione in ambito europeo*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2022, 6, 1173 ss.;
- SCHMITT C., *La tirannia dei valori*, 5<sup>a</sup> ed., Milano, Adelphi, 2008;
- SCOGNAMIGLIO C., *Il sistema del danno non patrimoniale dopo le decisioni delle Sezioni Unite*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2009, 2, 261 ss.;
- TARELLO G., *Cultura giuridica e politica del diritto*, Bologna, Il Mulino, 1990;
- TARULLO S., *Il principio di collaborazione procedimentale. Solidarietà e correttezza nella dinamica del potere amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2008;
- TAYLOR M., *Genetic Data and the Law: A Critical Perspective on Privacy Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012;
- TESAURO G., *La ragionevolezza nella giurisprudenza comunitaria*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012;
- TOSI E., *Illecito trattamento dei dati personali, responsabilizzazione, responsabilità oggettiva e danno nel GDPR: funzione deterrente-sanzionatoria e rinascita del danno morale soggettivo*, in *Contratto e impresa*, 2020, 3, 1115 ss.;
- TROIANO S., *Ragionevolezza nel diritto dei contratti*, Padova, Cedam, 2005;
- TROIANO S., voce «Ragionevolezza (diritto privato)», in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 2013, 763 ss.;
- TSAKYRAKIS S., *Proportionality: An assault on human rights?*, in *Interational Journal of Constitutional Law*, 2009, n. 3, 468 ss.;
- VELLUZZI V., *Le clausole generali. Semantica e politica del diritto*, Milano, Giuffrè, 2010;
- VELLUZZI V., *Osservazioni sulla semantica delle clausole generali*, in *Etica e politica*, 2006, 1, 1 ss.;
- VETTORI G., *Regole e principi. Un decalogo*, in *Nuova giurisprudenza civile commentata*, 2016, 1, 124 ss.;

- VIOLA F., ZACCARIA G., *Diritto e interpretazione. Lineamenti di teoria ermeneutica del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 1999;
- VISINTINI G., *Deviazioni dottrinali in tema di danno ingiusto*, in *Contratto e impresa*, 2023, 1, 31 ss.;
- WARREN S., BRANDEIS L., *The right to privacy*, in *Harvard Law Review*, 1890, 4, 193 ss.;
- ZACCARIA A., *Il diritto privato europeo nell'epoca del post-postmodernismo*, in *Rivista di diritto civile*, 2020, 1, 1 ss.;
- ZACCARIA R., *Dal servizio pubblico al servizio universale*, in CARLASSARE L. (a cura di), *La comunicazione del futuro e i diritti delle persone*, Padova, Cedam, 2000, 12 ss.;
- ZATTI P., *Maschere del diritto, volti della vita*, Milano, Giuffrè, 2009;
- ZIVIZ P., *Il danno non patrimoniale: istruzioni per l'uso*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2009, 1, 94 ss.;
- ZORZI GALGANO N. (a cura di), *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2019;
- ZORZI GALGANO N., *Le due anime del GDPR e la tutela del diritto alla privacy*, in ZORZI GALGANO N. (a cura di), *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2019, 35 ss.

## INFORMATION TECHNOLOGY LAW

*Series Editors* Fabio Bravo *and* Angelo Giuseppe Orofino

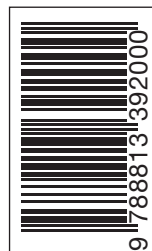
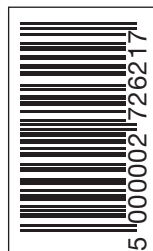
1. STEFANO FAILLACE, *Prospettive civilistiche in ordine agli spazi di condivisione dei dati sanitari alla luce del Regolamento EHDS* (2025)
2. DANIELE MARONGIU, *Algoritmi e diritti. Trasparenza, non-discriminazione e proprietà degli output dell'intelligenza artificiale* (2025)
3. GIUSEPPE PROIETTI, *Tutela e valorizzazione dei dati nei mercati digitali. Il contratto, la concorrenza e i nuovi soggetti tutelati* (2025)
4. FABIO BRAVO, *Principio di solidarietà e dati personali* (2026)



Approaching the field of personal data protection through a line of inquiry centred on principles, both at a general level and in their specific articulation under the GDPR, opens up research opportunities that have hitherto remained relatively unexplored. It is within this perspective that the inquiry developed in these pages is situated. After outlining the significance and scope of the principles applicable to personal data protection, including their various manifestations in light of both the evolution of the legal order and the relentless advance of technological progress, this study focuses, within that framework, on the principle of solidarity, a notion that is often invoked loosely and excessively.

Its aim is to assess the principle's actual significance and operative reach, thereby pursuing, in this specific field and in intellectual continuity with them, the line of inquiry masterfully developed by Stefano Rodotà and Guido Alpa. Following an examination of the doctrinal debate and of these scholars' contributions on the principle of solidarity, the research seeks to recast the discussion within the specific framework of personal data protection. It is also directed towards examining the ways in which the relevant authorities – both the independent administrative authority entrusted with supervisory functions in the field of personal data protection and the European and national courts – draw upon the principle of solidarity in legal reasoning and in identifying solutions appropriate to the case at hand.

From this perspective, the study seeks to investigate how, in practice, the '*diritto vivente*' performs, within the specific field of data protection, the 'ordering' and 'adaptive' functions of the principle of solidarity as a normative principle.



€ 34,00 I.V.A. INCLUSA