



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MESSINA
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA**

CORSO DI DOTTORATO IN SCIENZE GIURIDICHE

Curriculum II Diritto Civile. Persona e mercato nel diritto interno ed europeo.

Tematica: 2.b) Nuove tecnologie e diritti della persona

SSD/IUS 01 – XXXVIII CICLO

Borsa D.M. 351/2022 – I.4.1 Dottorato per la Pubblica Amministrazione – CUP J44D22000870002

**TUTELE INDIVIDUALI E COLLETTIVE DEL
DIRITTO ALLA PROTEZIONE
DEI DATI PERSONALI**

Tesi di dottorato di:
Enea MIRAGLIA

Supervisore:

Chiar.ma Prof.ssa Maria Annunziata ASTONE

Co-supervisore:

Chiar.ma Prof.ssa Amalia Chiara DI LANDRO

Coordinatrice del corso di Dottorato:

Chiar.ma Prof.ssa Giuseppina PANEBIANCO

Anno Accademico 2024/2025

INDICE

Introduzione	4
---------------------------	----------

CAPITOLO I La natura giuridica del diritto alla protezione dei dati personali: dalla protezione della personalità alla disponibilità patrimoniale

9

1.1 L'inquadramento del diritto alla protezione dei dati personali come diritto fondamentale della persona.....	9
1.2 Il dato tra attributo della persona e bene giuridico.....	16
1.3 Il processo di patrimonializzazione.....	26
1.4 La natura giuridica ibrida dei dati personali	34
1.5 Il consenso al trattamento tra dogma e mercato.....	36
1.6 Conclusioni preliminari.....	43

CAPITOLO II Le tutele individuali. Rimedi amministrativi e giurisdizionali nel sistema del GDPR. L'integrazione con le tutele consumeristiche

45

Premessa. L'implementazione dei meccanismi di <i>data protection</i>	45
2.1 L'attuale sistema di tutela e il suo possibile rafforzamento.....	48
2.2 I rimedi amministrativi davanti al Garante della <i>privacy</i>	54
2.3 I rimedi giurisdizionali.....	59
2.3.1 Il risarcimento del danno per la lesione del diritto alla protezione dei dati personali.....	63
2.4 L'intersezione tra protezione dei dati personali e diritto dei consumatori.....	72
2.5 I rimedi «contrattuali».....	77
2.5.1 La disciplina delle pratiche commerciali scorrette	79
2.5.2 Il difetto di conformità	83
2.6 Considerazioni conclusive	86

CAPITOLO III Le tutele collettive e l'osmosi con il diritto dei consumatori..

89

Premessa. La necessità di estendere e implementare i meccanismi di tutela collettiva.....	89
3.1 La dimensione collettiva della protezione dei dati personali.....	95
3.2 La tutela collettiva nel GDPR: la rappresentanza degli interessati.....	98

3.3 Gli strumenti processuali collettivi nell'ordinamento italiano.....	108
3.3.1 L'ordinamento italiano e le azioni collettive	108
3.3.2 La legittimazione ad agire nell'azione di classe	112
3.3.3 La nozione di diritto individuale omogeneo	116
3.3.4 L'applicazione dell'azione di classe nella <i>data protection</i>	121
3.3.5 L'azione collettiva inibitoria	123
3.3.6 I limiti delle azioni generaliste nel settore della <i>data protection</i>	130
3.4 Le azioni rappresentative nel diritto dei consumatori	132
3.4.1 La Direttiva europea 2020/1828	132
3.4.2 La normativa italiana di recepimento.....	136
3.4.3 (segue) la nozione di interessi collettivi dei consumatori	140
3.4.4 L'azione di tipo risarcitorio.....	149
3.4.5 L'azione di tipo inibitorio	157
3.5 Le ragioni dell'utilizzo delle azioni rappresentative per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali	162
3.6 Le potenzialità delle azioni rappresentative per la tutela dei diritti dell'interessato-consumatore	171
3.6.1 L'impiego delle azioni rappresentative nel caso dei <i>big data</i>	178
3.7 La giurisprudenza della Corte di giustizia sulla tutela collettiva dei dati personali	181
3.8 Considerazioni conclusive	190

CAPITOLO IV Verso un sistema multilivello di tutela del diritto alla protezione dei dati personali

Premessa. La possibilità di estendere e implementare ulteriormente il sistema di tutela multilivello per la protezione dei dati personali.....	194
4.1 I sistemi di risoluzione alternativi delle controversie	196
4.1.1 (segue) la normativa italiana di derivazione europea.....	201
4.1.2 (segue) la Direttiva europea 2025/2647 e i profili di aggiornamento	203
4.2 Le prospettive offerte dalla nuova direttiva rispetto alla tutela del diritto alla protezione dei dati personali dei consumatori.....	205
4.2.1 L'utilizzo della conciliazione paritetica per le pratiche commerciali scorrette	207

4.2.2 La mediazione nel difetto di conformità	210
4.2.3 Le transazioni collettive risarcitorie rispetto al diritto alla protezione dei dati personali	212
4.2.4 Le potenzialità dei sistemi A.D.R. per la tutela dei dati personali.....	214
4.3 Il rapporto tra i rimedi del GDPR e i rimedi consumeristici.....	216
4.4 Il rapporto tra tutela amministrativa, rimedi individuali e rimedi collettivi ..	220
4.5 Considerazioni conclusive	226
Conclusioni	230
Bibliografia	234
Riferimenti giurisprudenziali.....	266

Introduzione

L'assunto di partenza della presente ricerca può rintracciarsi nella consapevolezza che, in ogni ordinamento giuridico, non è sufficiente affermare l'esistenza di un diritto, come tale espressione di un interesse ritenuto meritevole, se accanto ad esso non si individuano azioni concretamente funzionali a tutelarlo¹.

Tutto muove, in estrema sintesi, dal principio *ubi ius, ibi remedium* che impone di misurare secondo la cd. prospettiva rimediale l'effettività del singolo diritto isolatamente considerato. In altre parole, il convincimento che anima l'elaborato e di cui si cercherà di dimostrare l'utilità per rinvigorire la tutela del diritto alla protezione dei dati personali è quello secondo cui «l'effettività della tutela è funzione della competizione fra rimedi»².

Da ciò ne consegue il metodo adottato che, attraverso l'analisi dei rimedi attualmente esistenti, ha cercato di metterli in relazione fra loro per ottenerne una migliore combinazione a presidio del diritto.

Non si tratta di un'impostazione inedita, anzi tutt'altro, visto che il profilo rimediale è quello che, oggi, viene più considerato da parte del legislatore e, di conseguenza, anche la dottrina tende – in modo pressoché unanime – a valorizzare³.

Sulla base di questa premessa metodologica, l'indagine che è stata condotta ha ad oggetto il diritto alla protezione dei dati personali, interrogandosi, dapprima, sulla sua natura giuridica e, in secondo luogo, sui meccanismi predisposti alla sua tutela.

¹ Così affermava A. FALZEA, *Introduzione alle scienze giuridiche. Il concetto di diritto*, Milano, 2008, p.320.

² U. MATTEI, *I rimedi*, in G. ALPA, M. GRAZIADEI, A. GUARNIERI, U. MATTEI, P.G. MONATERI, R. SACCO, *La parte generale del diritto. 2. Il diritto soggettivo*, in *Tratt. Dir. Civ.*, a cura di R. SACCO, Torino, 2001, p. 121.

³ Di recente delle implicazioni del «metodo rimediale», anche in riferimento ai diritti della personalità, ha scritto F. PIRAINO, *La categoria del rimedio nel sistema del diritto civile a partire dagli studi di Enrico Gabrielli*, in *Giur.it.*, n.1/2024, p. 211 e ss. secondo cui «il più ampio ricorso del legislatore a dispositivi rimediali e l'esaltazione del rimedio come una delle categorie ordinanti del sistema delle regole privatistiche abbiano fatto segnare un rinnovamento di prospettiva nell'opera di edificazione del sistema giuridico. L'affiancamento del rimedio al diritto soggettivo e alle altre situazioni giuridiche minori come ulteriore chiave di volta determina l'allargamento del punto di vista in sede tanto interpretativa quanto dogmatica. Il punto di vista del giurista, teorico e pratico, cessa di essere focalizzato esclusivamente sulla dimensione dell'attribuzione e della conseguente *potestas agendi* del titolare dell'interesse rilevante, quella dimensione che si potrebbe indicare come “sostantiva”, e spazia, invece, anche lungo i territori della tutela. Il rimedio si innesta nell'attributo della cogenza della norma giuridica e non tanto nel senso che la disposizione sul rimedio si rivolge agli organi dell'applicazione, ossia a quelli della giurisdizione, visto che svariati rimedi rivestono natura stragiudiziale».

L'analisi di entrambi i profili è stata spinta dalla consapevolezza che i «dati personali» hanno assunto un particolare valore nell'attuale dimensione socioeconomica e ciò ha determinato una significativa mutevolezza, in un lasso temporale piuttosto breve, degli interessi giuridicamente rilevanti che essi stessi esprimono.

Il risultato, come si avrà modo di dimostrare, ha condotto alla prospettazione di una significativa integrazione dei rimedi riservati a tale diritto, da realizzare sia mediante l'utilizzo delle tutele collettive sia attraverso l'estensione alla *data protection* dei rimedi ordinamentali concepiti per altri settori.

Per poter giungere a questa conclusione, la riflessione preliminare ha avuto ad oggetto la consistenza del diritto stesso alla protezione dei dati personali, nonché la sua originaria collocazione sistematica.

Se quest'ultimo, fin dalla sua affermazione, è stato ricompreso nell'alveo dei diritti della personalità, oggi possono nutrirsi seri dubbi circa la sua attuale configurazione, a causa della riconosciuta possibilità di utilizzare i dati personali come merce di scambio nel mercato digitale, nonché della correlata – e sempre più frequente – posizione assunta dal titolare dei dati quale «consumatore».

Nelle attuali configurazioni del mercato – basato, non a caso, secondo i più sulla cd. «economia dei dati» – l'«interessato» alla protezione del dato personale non è più “soltanto” il titolare di un diritto fondamentale, ma ha assunto anche la dimensione di «parte» di rapporti contrattuali in cui il dato personale finisce per assumere una funzione economica centrale⁴.

Questa realtà ha reso necessario esaminare, soprattutto al fine di riconfigurare l'attuale sistema di tutela, la natura giuridica del diritto alla protezione dei dati personali che – come si tenterà di dimostrare nel presente elaborato – sta subendo (o, probabilmente, ha già subito) una profonda trasformazione.

Il conseguente riconoscimento del ruolo centrale del dato personale nell'economia digitale, dove l'offerta di beni e servizi (tramite le piattaforme *online*) si basa prevalentemente sulla raccolta, l'elaborazione e la valorizzazione economica

⁴ Sul tema, oltre alle riflessioni che saranno condotte nel primo capitolo della presente tesi, si rinvia a V. RICCIUTO, *Il contratto e i nuovi fenomeni patrimoniali: il caso della circolazione dei dati personali*, in *Riv. dir. civ.*, n.3/2020, p. 642 e ss., il quale analizza il ruolo assunto dai dati personali all'interno delle operazioni negoziali.

dei dati degli utenti (anche tramite i cd. *big data*), può consentire, in breve, di intendere la “cessione” dei dati come una vera e propria “controprestazione” del bene o del servizio ricevuto, visto che il consumatore riesce ad ottenere il servizio desiderato senza il pagamento di un prezzo in denaro, ma fornendo al professionista i propri dati che, a loro volta, vengono utilizzati a fini di profilazione, a scopi pubblicitari o per ottimizzare i servizi da proporre agli utenti stessi.

Questa dinamica ha fatto sorgere l’interrogativo circa la possibilità di configurare i dati personali come bene giuridico e ha consentito, per l’appunto, di assimilare la classica figura dell’«interessato» alla protezione del dato personale a quella del «consumatore», con la possibilità di trarre dalle tutele consumeristiche spunti utili per l’individuazione di nuovi strumenti di tutela adeguati.

Parimenti, anche da tale assimilazione può derivare che le violazioni della normativa a protezione dei dati personali non incidano più soltanto sulla sfera individuale del singolo, ma siano in grado di produrre effetti distorsivi su una pluralità indeterminata di soggetti, assumendo una dimensione intrinsecamente collettiva. Tale dimensione, a sua volta, spiega la necessità di rafforzare l’apparato pubblicistico e para-pubblicistico di tutela, tramite il possibile intervento delle Autorità indipendenti e il ricorso alle azioni collettive.

Si tratta di elementi che, allora, devono essere presi in considerazione per la ricostruzione dell’attuale sistema di tutele e per l’individuazione di nuovi meccanismi (o l’estensione di strumenti già esistenti) che possano concorrere, nell’ottica dell’effettività del diritto, al suo miglioramento⁵.

L’obiettivo del presente elaborato, dopo aver preso in considerazione tutti questi aspetti, è stato quello di rileggere tutti gli strumenti giudiziali (e non) a disposizione del cittadino per comprendere se, ed eventualmente in che termini, essi possano essere utilizzati per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

⁵ A sostegno di questa necessità si esprime nella recentissima lettera enciclica *Magnifica Humanitas* sulla custodia della persona umana nel tempo dell’Intelligenza artificiale, il Santo Padre Leone XIV, il quale, in considerazione della circostanza che «i contenuti che circolano negli ambienti digitali influenzano il modo in cui le persone percepiscono il mondo e [...] e che chi controlla le piattaforme digitali e i mezzi di comunicazione possiede una notevole capacità di incidere sull’immaginario collettivo», auspica che «sul versante delle regole pubbliche» siano stabilite «norme che rendano più trasparenti le logiche con cui i contenuti vengono selezionati e amplificati e che tutelino i dati personali» (parr. 135 e ss.).

In particolar modo, analizzando la disciplina esistente in materia di tutele collettive, si è cercato di valorizzarne l'impiego nel settore della protezione dei dati, nonostante allo stato siano ben poche le indicazioni normative in tal senso.

Con queste finalità, l'elaborato muove dall'ipotesi che il dato personale non possa più essere ricondotto esclusivamente alla dimensione dei diritti della personalità, ma debba, piuttosto, essere interpretato alla luce di una natura giuridica più articolata, nella quale la componente personalistica si affianca a una dimensione economico-patrimoniale, strettamente connessa alle dinamiche del mercato digitale.

È tale impostazione che ha consentito di interrogarsi sulla possibilità di integrare l'apparato di tutela delineato dalla normativa in materia di protezione dei dati personali con strumenti propri del diritto privato patrimoniale e, in particolare, del diritto dei consumatori, al fine di garantire una maggiore effettività della protezione dell'interessato nella sua duplice veste di persona e di contraente.

Per il raggiungimento di questo risultato, il lavoro è stato articolato in più capitoli.

Nel primo capitolo si è affrontato il tema della natura giuridica del diritto alla protezione dei dati personali e, in particolare, del dato personale come «bene giuridico in senso stretto», ricostruendone l'evoluzione da diritto della personalità a entità suscettibile di valorizzazione economica, per concludere a sostegno della sua qualificazione in termini di natura giuridica ibrida.

Nel secondo capitolo sono stati esaminati gli strumenti di tutela predisposti dal GDPR e si è cercato di integrarli con i tradizionali rimedi contrattuali a disposizione del consumatore, in particolar modo rispetto a quelli previsti in caso di difetto di conformità e di pratiche commerciali scorrette.

Nel terzo capitolo, dopo una ricostruzione dello stato dell'arte del sistema di tutele collettive nell'ordinamento interno, si è cercato di verificare se queste ultime – così come configurate nell'attuale contesto normativo ed economico – possano o meno contribuire al rafforzamento dell'effettività del diritto alla protezione dei dati personali.

Nel quarto, infine, sempre rivolgendo lo sguardo al diritto consumeristico e traendo spunto da una indicazione contenuta in una recente direttiva dell'Unione europea, si è esteso il filo del ragionamento al mondo della risoluzione alternativa delle

controversie che, ormai, per esplicita volontà del legislatore unionale e interno, rappresenta una concreta possibilità per realizzare la tutela dei diritti.

CAPITOLO I

La natura giuridica del diritto alla protezione dei dati personali: dalla protezione della personalità alla disponibilità patrimoniale

SOMMARIO: 1.1. L'inquadramento del diritto alla protezione dei dati personali come diritto fondamentale della persona – 1.2. Il dato personale tra attributo della persona e bene giuridico – 1.3. Il processo di patrimonializzazione dei dati personali – 1.4. La natura giuridica ibrida dei dati personali – 1.5. Il consenso al trattamento tra dogma e mercato – 1.6. Conclusioni preliminari.

1.1 L'inquadramento del diritto alla protezione dei dati personali come diritto fondamentale della persona

La genesi del diritto alla protezione dei dati personali è avvenuta in tempi relativamente recenti⁶ ed è, per lo più, frutto dell'intervento della giurisprudenza nonché dell'impulso della legislazione (e, anche in questo caso, dell'attività ermeneutica) di matrice comunitaria⁷.

La protezione dei dati personali rappresenta, in effetti, il naturale prodotto dello sviluppo e dell'evoluzione di altri due differenti diritti che, in parallelo tra loro e in progressione negli anni, si sono affermati negli ordinamenti nazionali europei,

⁶P. COSTA, *Diritto fondamentali (storia)*, in *Enc. Dir.*, n.2/2008, lo ricomprende tra i cd. «diritti di ultima generazione». Per un approfondimento sulla nascita e l'evoluzione normativa del diritto, fra gli altri, AA. VV., *Protezione dei dati personali in Italia tra GDPR e codice novellato* a cura di F. PIZZETTI, Torino, 2021; G. FINOCCHIARO, *La protezione dei dati personali in Italia. Regolamento UE n.2016/679 e d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101*, Bologna, 2019; AA. VV., *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679* a cura di L. CALIFANO, C. COLAPIETRO, Napoli, 2017; AA. VV., *Diritto alla riservatezza e circolazione dei dati personali* a cura di R. PARDOLESI, Milano, 2003.; P. PALLARO, *Libertà della persona e trattamento dei dati personali nell'Unione europea*, Milano, 2002.

⁷ Per un approfondimento sulla genesi e lo sviluppo di tale diritto si rinvia a AA. VV., *Trattamento dei dati e tutela della persona*, a cura di V. CUFFARO, V. RICCIUTO e V. ZENO-ZENCOVICH, Milano, 1998; F. PIZZETTI, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali: dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, Torino, 2016; Per una disamina della contemporanea affermazione del diritto negli ordinamenti nazionali D. VANNI, *La protezione dei dati personali in chiave comparatistica*, Roma, 2012. Anche la Corte costituzionale, nella sentenza del 23 giugno 2005, n. 271 afferma la netta «discendenza comunitaria» dell'affermazione di questo diritto fondamentale.

compreso quello italiano, a partire dagli anni '70: il diritto alla riservatezza⁸ e il diritto all'identità personale⁹.

Anche questi ultimi, infatti, non facevano parte del tradizionale catalogo dei diritti soggettivi della persona, elaborato dalla codificazione ottocentesca, ma ne hanno rispettivamente tratto origine la riservatezza dal diritto all'immagine¹⁰ e l'identità personale come sommatoria – ma distinta entità – dei singoli diritti tutelati¹¹.

Ne consegue che, come emanazione di tali diritti, anche la protezione dei dati personali è nata come diritto soggettivo della persona (e in quanto tale «assoluto») e ha trovato ingresso, in Italia, nel novero dei diritti fondamentali ai sensi dell'art. 2 della Costituzione¹². Essa, fra l'altro, risulta essere strettamente legata alla nascita del cd.

⁸ Il diritto alla riservatezza nell'ordinamento italiano è stato elaborato dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (Sez. I) in modo compiuto con la sentenza 27 maggio 1975, n. 2129 che ne rintraccia il fondamento costituzionale negli artt. 2, 3, 13, 14, 15, 29 e 41 della Cost. Per l'evoluzione giurisprudenziale, anche a partire da alcune pronunce della Corte costituzionale relative alla tutela dell'immagine, è possibile fare riferimento a G. GIACOBBE, *Il diritto alla riservatezza: verso i nuovi confini di tutela della persona?*, in AA. VV., *Il diritto alla riservatezza in Italia ed in Francia* a cura di M. BESSONE e G. GIACOBBE, Padova, 1988, p. 377 e ss. Parimenti G. GIAMPICCOLO, *La tutela giuridica della persona umana e il c.d. diritto alla riservatezza*, in *Riv. trim. dir. civ.*, 1958, p. 458 e ss.

⁹ Il diritto all'identità personale è stato riconosciuto per la prima volta da Cass. civ., Sez. I, 22 giugno 1985, n. 3769, come espressione del valore della persona umana. La sentenza è stata annotata da F. MACIOCE, *L'identità personale in Cassazione: un punto di arrivo e un punto di partenza*, in *Giust. civ.*, n.1/1985, p. 3049 e ss e da G. FIGONE, *Il diritto all'identità personale davanti alla Corte di Cassazione*, in *Dir. inf. e inform.*, 1985, p. 965 e ss.

¹⁰ Come evidenzia G. VISINTINI, *Dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, in *Dir. inf. e inform.*, n. 1/2019, p. 175 è stato proprio il diritto all'immagine «che ha offerto al giudice argomenti per la creazione di un diritto più generale, il diritto al riserbo dell'immagine in senso sociale, (...), ovvero il diritto alla protezione contro le indiscrezioni che si svolgono tramite la divulgazione di notizie concernenti la vita intima delle persone». L'operazione analogica che, a partire dall'art. 10 cc., ha consentito alla giurisprudenza di affermare l'esistenza del diritto alla riservatezza è dettagliatamente ricostruita da G. GIACOBBE, *Riservatezza (voce)*, in *Enc. Dir.*, vol. XL, 1989, il quale sottolinea come, a fronte dell'emersione dell'interesse di proteggere la vita privata della persona, la giurisprudenza, in assenza di appositi strumenti di tutela, abbia proceduto con l'«identificazione di un modello di tutela giuridica, il quale, utilizzando lo strumento tecnico del diritto soggettivo perfetto, ha consentito di rendere attuale e concreto il meccanismo di tutela mediante l'acquisizione di strumenti preesistenti». Parimenti P. RESCIGNO, *Il diritto all'intimità della vita privata*, in *Studi in onore di F. Santoro-Passarelli*, IV, Napoli, 1972.

¹¹ L'affermazione in Italia del diritto all'identità personale è avvenuta per tramite della giurisprudenza e, in particolare, le basi sono state gettate da Cass. civ., Sez. I, 7 dicembre 1960 n.3199, secondo cui l'ordinamento deve riconoscere tutela all'«esigenza che i fatti, i pensieri, le frasi e le opinioni siano corrispondenti a verità» e rappresentino la persona nei suoi attributi come essa stessa desidera essere rappresentata. La correlazione tra il diritto all'identità personale e i diritti tradizionalmente collegati alla persona, come il nome e l'immagine, è analizzata da L. TRUCCO, *Introduzione allo studio dell'identità individuale nell'ordinamento costituzionale*, Torino, 2004. Per un approfondimento, in generale, sulla nascita di questo diritto si rinvia a AA. VV., *Il diritto all'identità personale* a cura di G. ALPA, M. BESSONE, L. BONESCHI, Padova, 1981.

¹² F. MODUGNO, *I "nuovi diritti" nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995 che annovera proprio il diritto alla protezione dei dati personali tra i diritti fondamentali della persona che trovano ingresso nell'ordinamento italiano mediante la clausola aperta di cui all'art. 2 Cost.

«diritto all'autodeterminazione informativa»¹³, ossia al diritto di ciascuno di individuare tra le informazioni che lo riguardano quelle che possono essere conosciute oppure meno¹⁴.

Ad oggi, inoltre, i diritti fondamentali alla riservatezza, all'identità personale e alla protezione dei dati personali rappresentano la «triplice dimensione giuridica»¹⁵ del concetto più ampio di *privacy*¹⁶, con il quale l'ordinamento tende ad assicurare il rispetto della vita privata di ciascuno compatibilmente agli interessi che, di contro, ne giustificano la conoscenza¹⁷. Siffatta lettura ha consentito di individuare come scopo della protezione dei dati personali quello di imporre limiti all'ingerenza nella sfera privata dell'individuo da parte sia dei poteri privati che dei poteri pubblici sempre più interessati all'utilizzo delle informazioni di natura personale¹⁸.

¹³ Con una nota pronuncia del 9 novembre 2010, anche la CGUE, Grande Sez., nelle cause riunite C-92/09 e C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR e Hartmut Eifert*, ha valorizzato la connessione tra la protezione dei dati personali e la tutela della vita privata e familiare, prevista dall'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Sul punto, già in passato (1983), era stata la Corte costituzionale tedesca nella sentenza cd. sul censimento a sancire l'esistenza del «diritto all'autodeterminazione informativa», con il quale al singolo viene garantita la facoltà di autodeterminarsi e di stabilire se divulgare e utilizzare i propri dati personali, nonché di decidere *an e quando e quomodo* circa la condivisione di fatti relativi alla propria vita personale. Secondo la Corte, l'autodeterminazione informativa è un'espressione del libero sviluppo della personalità umana, potendosi ricomprendere nel diritto fondamentale di cui agli artt. 2, comma 1 (secondo cui ognuno ha diritto al libero sviluppo della propria personalità, in quanto non violi i diritti degli altri e non trasgredisca l'ordinamento costituzionale o la legge morale) e 1, comma 1, (per cui la dignità dell'uomo è intangibile) della Costituzione tedesca. Già, in quella sede, tuttavia, il giudice delle leggi preveda la possibilità che tale diritto potesse essere compresso dalla presenza di concorrenti interessi generali, oggetto di analoga tutela costituzionale, purché nei limiti del principio di proporzionalità.

¹⁴ In Italia, Cass. civ., Sez. I, ord. del 27 marzo 2020, n. 7559 riprendendo la definizione del diritto all'autodeterminazione informativa, elaborata dalla Corte EDU nella decisione del 28 giugno 2018 nelle cause riunite n.60798/10 e n.65599/10, afferma che tale diritto «autorizza le persone ad invocare il loro diritto alla vita privata in relazione ai dati che, ancorché neutrali, sono raccolti, elaborati e divulgati alle comunità, secondo forme o modalità tali che i loro diritti ai sensi dell'art. 8 (cfr. il diritto al rispetto della vita privata e familiare) possano essere coinvolti». Per un'elaborazione dottrinale dell'autodeterminazione informativa può consultarsi S. RODOTÀ, *Privacy e costruzione della sfera privata*, in *Tecnologie e diritti*, Milano, 1995, p.101 e ss.

¹⁵ E. TOSI, *Circolazione contrattuale dei dati personali tra GDPR e Nuovo codice del consumo*, in *Dir. inf. e inform.*, n.2/2023, p. 189.

¹⁶ Il diritto alla *privacy*, originariamente inteso come «*right to be let alone*» oggi, secondo la migliore dottrina, presenta, infatti, più componenti: la tradizionale componente difensiva, intesa come protezione dell'intimità da intrusioni esterne (legata alla riservatezza); una componente «proattiva» relativa al potere di controllo e autodeterminazione sui propri dati personali (legata alla protezione dei dati personali); e, infine, la componente identitaria che permette la partecipazione del soggetto alla vita sociale per come desidera mostrarsi (identità personale).

¹⁷ Per un'evoluzione della dottrina italiana su questi temi è possibile riferirsi a S. NIGER, *Le nuove dimensioni della privacy: dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, Padova, 2006.

¹⁸ M. BOMBARDELLI, voce *Dati personali (tutela dei)* in *Enc. Dir., I tematici III*, 2022, p. 352. Un approfondimento relativo alla necessità di configurare il diritto di protezione dei dati personali come diritto autonomo e differente rispetto al diritto alla riservatezza e all'identità personale è stato condotto da U. DE SIERVO, *La privacy*, in *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, a cura di S.P. PANUNZIO,

L'affermazione del diritto alla protezione dei dati personali, infatti, segna il passaggio da una concezione statica, propria del diritto alla riservatezza, ad una concezione dinamica, tipica dell'autodeterminazione informativa, in modo tale da regolare e tutelare il soggetto nella «società dell'informazione»¹⁹, dove la circolazione dei dati, ivi compresi quelli personali, rappresenta uno dei motori principali²⁰.

Questo percorso è abbastanza coerente con quanto - quasi in contemporanea - si è verificato in ambito sovranazionale dove il diritto alla protezione dei dati personali ha ottenuto pari riconoscimento perché ritenuto strumentale alla realizzazione di quello spazio comune dove garantire la libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali. Tale obiettivo, del resto, non poteva realizzarsi senza una condivisione dei dati dei propri cittadini tra gli Stati ed imponeva, a tutela di ciascun individuo, che ciascun Paese aderente fosse dotato di una normativa atta a garantire una soglia minima di protezione dei dati personali. Non a caso, una prima normativa italiana organica in materia di dati personali è stata introdotta con l. 31 dicembre 1996 «Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali», proprio in adempimento di un obbligo comunitario²¹. Parimenti, il successivo d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (cd. codice della *privacy*), con il quale il legislatore italiano è intervenuto per riordinare la disciplina, è stato emanato per recepire la Direttiva 2002/58/CE relativa alla tutela dei dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche.

Napoli, 2005, pp. 356 e ss., dove l'autore sottolinea come questo sia il risultato degli sviluppi della tecnologia e di come essi abbiano profondamente inciso sull'intero quadro delle libertà personali.

¹⁹ S. RODOTÀ, *La tutela della persona nella società dell'informazione*, Napoli, 2013. Secondo l'autore, per società dell'informazione si intende il nuovo sistema digitale in cui i dati smettono di essere un accessorio della persona, diventando una risorsa centrale per lo sviluppo economico. Da ciò derivano nuovi problemi che impongono un cambiamento di tutela, specialmente per via della circostanza che l'identità della persona si manifesta tramite un corpo elettronico, costituito dai dati della persona che con la loro circolazione alimentano il mercato.

²⁰ La differente prospettiva di tutela è efficacemente spiegata da S. RODOTÀ, *Il mondo nella rete. Quali diritti, quali vincoli. Dall'habeas corpus all'habeas data*, Roma, 2014, p. 32 e 33, il quale afferma che «la distinzione non è solo di facciata. Nel diritto al rispetto della 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 ineludibili sulle modalità del loro trattamento, si concretizza in poteri di intervento: la tutela è dinamica, segue i dati nella loro circolazione».

²¹ Direttiva n.95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati.

Anche nella prospettiva sovranazionale, il diritto si configura come fondamentale perché strettamente ricollegato all'esercizio delle quattro libertà che hanno ispirato la nascita dell'ordinamento comunitario. Con la successiva attenzione del diritto sovranazionale alla protezione dei diritti dell'individuo, la natura fondamentale della protezione dei dati personali è stata ulteriormente valorizzata con il suo riconoscimento nell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea²², nonché, a livello convenzionale, dall'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo²³.

Questo breve *excursus* dimostra come, fin dalla sua primordiale elaborazione, dal punto di vista dogmatico, è apparsa evidente la sua collocazione nell'alveo dei diritti della personalità correlata all'assunto di partenza che l'esigenza di tutela della sfera privata della persona possa e debba realizzarsi «mediante l'utilizzazione dello strumento tecnico giuridico del diritto soggettivo»²⁴.

Certamente, però, la sua natura di diritto fondamentale non comporta – come per qualunque altro diritto – che si tratti di un diritto necessariamente prevalente e che, dunque, anch'esso non possa essere recessivo dinanzi ad altri interessi altrettanto meritevoli di tutela.

Quest'ultimo aspetto, invero, è stato chiaro fin dall'inizio della sua affermazione a livello europeo, dove la protezione del dato personale è sempre stata funzionale a realizzare «una multiforme varietà di interessi dell'individuo e della collettività, di natura sia pubblicistica sia privatistica» tale da risultare non come «un

²²Già nella sua originaria formulazione del 2000, la Carta di Nizza affermava l'esistenza del diritto alla protezione dei dati personali come diritto autonomo rispetto all'art. 7 relativo al rispetto della vita privata e familiare. La protezione dei dati personali è, inoltre, ribadita come diritto fondamentale dall'art. 16 del TFUE, a norma del quale «ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano».

²³La Convenzione EDU all'art. 8, in realtà, si limita ad affermare che «ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza». Sulla scorta di tale articolo, tuttavia, la successiva Convenzione n. 108 del 28 gennaio 1981 riconosce espressamente «ad ogni persona fisica [...] il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali [...] nei confronti dell'elaborazione automatizzata dei dati di carattere personale che la riguardano». Fra l'altro G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, in *Diritti in azione* a cura di M. CARTABIA, Bologna, 2007, p. 375 sostiene che è stata proprio tale Convenzione a fornire un «minimo comune denominatore» alle successive affermazioni in materia di *data protection* nel diritto dell'Unione europea.

²⁴G. GIACOBBE, *Riservatezza* (voce), in *Enc. Dir.*, v. XL, 1989. Dello stesso avviso F.D. BUSNELLI, *Il "trattamento dei dati personali" nella vicenda dei diritti della persona: la tutela risarcitoria*, in V. CUFFARO - V. RICCIUTO - V. ZENO-ZENCOVICH, *Trattamento dei dati e tutela della persona*, Milano, 1998, p. 177 e ss; S. RODOTÀ, *Persona, riservatezza, identità. Prime note sistematiche sulla protezione dei dati personali*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1997, p. 583.

fine ma un mezzo per l'unico fine: il mercato»²⁵. E appare, del tutto evidente, nell'impostazione seguita dal Regolamento europeo del 27 aprile 2016, n. 679 cd. GDPR, il cui *considerando* n.4, precisa come «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»²⁶.

Il diritto unionale, fra l'altro, sotto tali aspetti, è stato il primo a prendere atto di come la tradizionale tutela del dato personale come forma di libertà negativa dovesse essere superata dal momento che l'evoluzione tecnologica ha imposto – e continua ad imporre (basti pensare sul punto allo sviluppo dei sistemi di A.I.²⁷) – l'esigenza di consentire la circolazione dei dati personali non solo per la realizzazione di interessi direttamente correlati al suo titolare ma anche, e soprattutto, per lo sviluppo di interessi collettivi ed economici²⁸.

Di questa necessità ne è interprete proprio il GDPR che detta un'accurata disciplina volta a bilanciare i bisogni di protezione dei dati personali della persona rispetto alla libera circolazione dei dati, sul presupposto ben esplicito dal *considerando* n.6 secondo cui «la rapidità dell'evoluzione tecnologica e la globalizzazione comportano nuove sfide per la protezione dei dati personali. La portata della condivisione e della raccolta di dati personali è aumentata in modo significativo. La tecnologia ha trasformato l'economia e le relazioni sociali e dovrebbe facilitare

²⁵ R. MESSINETTI, *Circolazione dei dati personali e autonomia privata*, in *Federalismi.it*, 2019, p.3.

²⁶ A. RICCI, *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personale*, in *Contr. impr.*, 2017, p. 604 sottolinea come «l'assolutezza del diritto alla protezione dei dati personali trova nella «funzione sociale [...] un principio alla stregua del quale coordinare fra loro la pretesa dell'interessato, gli interessi dei titolari del trattamento, le esigenze avvertite dalla società nel suo insieme». Sul significato di funzione sociale, anche F. BRAVO, *Il principio di solidarietà tra data protection e data governance*, in *Dir. inf. inform.*, n.3/2023, p.484 che ne dà una lettura in combinato disposto con gli ulteriori atti normativi dell'Unione in materia di circolazione e governo dei dati. In particolare, l'autore lega la funzione sociale al principio di solidarietà, indicando come entrambi rappresentano un «limite, nella prospettiva dell'inclusione e dell'apertura, e un orizzonte, nella logica della condivisione (cfr. rispetto alla protezione dei dati personali)[...] in un più lungo percorso di maturazione, destinato a intraprendere la strada dell'utilizzabilità ulteriore dei dati, rispetto all'originaria finalità del trattamento per giungere – da ultimo – alla dimensione altruistica del trattamento».

²⁷ Sul punto alcune interessanti riflessioni sono state di recente svolte da V. RICCIUTO, *Intelligenza artificiale e protezione dei dati*, in *Eur. Journ. Priv. Law Techn.*, n.2/2025.

²⁸ C. BASUNTI, *La (perduta) centralità del consenso nello specchio delle condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *Contr. impr.*, n.2/2020, p. 860 e ss. per il quale l'Unione ha preso atto del ruolo centrale dell'avvento delle nuove tecnologie in ambito informativo, consentendo di affermare che «il diritto alla protezione dei dati personali è altro rispetto alla libertà negativa di non subire intromissioni nell'intimo della propria vita privata (essenza del diritto alla riservatezza), esso costituisce piuttosto il fondamento della libertà (positiva e dinamica), nonché del potere di controllare il flusso delle proprie informazioni che costituiscono il riflesso di ogni individuo e che delineano il suo essere nella sempre più interconnessa società dell'informazione».

ancora di più la libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione e il loro trasferimento». Si tratta di poche righe che ben mettono in luce come l'obiettivo perseguito dal legislatore europeo sia quello di raggiungere un punto di equilibrio tra la protezione dei dati personali, l'innovazione nella società dell'informazione e lo sviluppo del mercato digitale²⁹.

La base di partenza di tale equilibrio, nell'impianto adottato, è consistita proprio nel prendere atto della «metamorfosi» della protezione dei dati personali che «da guscio protettivo della persona» è divenuta la modalità con cui controllare le modalità di quel «patrimonio informativo circolante» di ciascun individuo, rappresentato proprio dall'insieme dei dati che lo identificano³⁰. Conseguenza diretta è l'adozione di un modello normativo mirato ad attenzionare il controllo dell'interessato sui propri dati³¹, rafforzandone le possibilità di tutela mediante il riconoscimento di tutta una serie di diritti relativi, ad esempio, all'informazione circa le modalità di trattamento, le finalità dell'utilizzo e all'interruzione di tali operazioni.

Oggi, tuttavia, sono sempre più gli studiosi che si rendono conto come, a fronte delle nuove dinamiche del mercato e dei nuovi progressi tecnologici, questo impianto non sia del tutto sufficiente a dare una risposta concreta alle richieste di tutela e, in tal senso, sono diverse le proposte che mirano ad un suo superamento o quantomeno ad una sua integrazione³².

Il presente elaborato, proprio in considerazione dell'avvertita necessità di rafforzare i meccanismi di tutela esistenti, mira a dare, previa un'analisi delle forme di tutela già esistenti, una rilettura delle medesime, proponendo – guardando al diritto privato patrimoniale – l'estensione di alcuni rimedi privatistici, in particolare consumeristici, alla protezione dei dati personali.

²⁹ V. BARELA, *Accezione aggregata del dato: shuffle degli interessi in gioco e necessità di un approccio interdisciplinare a presidio del diritto di autodeterminazione della persona*, in *Dir. inf. inform.*, n.2/2023 p. 161.

³⁰ G. SANTANIELLO, *Tipologia delle innovazioni tecnologiche e protezione dei dati personali*, in AA. VV., *Innovazioni tecnologiche e privacy. Sviluppo economico e progresso civile*, a cura di G. RASI, 2004, in www.garanteprivacy.it.

³¹ M.G. STANZIONE, *Il Regolamento europeo sulla privacy: origini e ambito di applicazione*, in *Eur. e dir. priv.*, n.4/2016, p. 1249 e ss.

³² A.F. FONDRIESCHI, *A fragile right: the value of civil law categories and new forms of protection in Algorithmic Data processing under the GDPR*, in *Oss. Dir. civ. comm.*, n.2/2019, p. 435 e ss.

1.2 Il dato tra attributo della persona e bene giuridico

Il punto di partenza di questa riflessione, una volta che sono stati delineati – seppur sommariamente – i tratti caratteristici del diritto alla protezione dei dati personali, muove i passi da un interrogativo relativo alla natura giuridica del dato personale.

A livello definitorio, per dato personale si intende una «qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile»³³, e che, in quanto tale, può fornire una conoscenza dell'interessato³⁴.

Secondo la prospettiva tradizionale, finora accolta, il dato personale rappresenta l'oggetto – come *supra* evidenziato – di un diritto fondamentale della persona strumentale ad impedire, nell'ottica della riconosciuta «autodeterminazione informativa» del soggetto, la conoscenza di informazioni personali. I dati personali, seguendo questa logica, vanno dunque intesi come attributi immateriali della persona che concorrono a definirne l'identità personale³⁵.

³³ Art. 4, Regolamento UE, 27 aprile 2016, n. 679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, 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) cd. GDPR.

³⁴ Rispetto a tale definizione, come si preciserà meglio nel paragrafo 3.6.1., è in atto una discussione relativa alla modifica dei requisiti dell'identificabilità. La Commissione europea, in estrema sintesi, con proposta del 19 novembre 2025 cd. *Digital Omnibus* ha suggerito un intervento che incide sull'attuale definizione con la finalità di escludere la riconducibilità alla nozione di «dato personale» di quei dati per cui sia difficoltosa l'operazione di individuazione del rispettivo interessato. Su tale proposta, il Comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB) e il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) hanno recentemente approvato un parere congiunto, il n. 2 dell'11 febbraio 2026, nel quale sono state sollevate notevoli preoccupazioni sul ridimensionamento della nozione che comporterebbe, secondo tali organi, una riduzione significativa del concetto di dati personali.

³⁵ Sul versante giurisprudenziale, ad esempio, Cass. civ., Sez. I, 2 luglio 2018 n.17278 che li definisce come «beni attinenti alla persona». Più complicata, invece, è la ricostruzione dottrinale, dove le difficoltà sorgono a causa della divisione tra coloro che aderiscono alla teoria monista e alla teoria pluralista dei diritti della personalità. Per i primi, secondo cui esiste un unico diritto della persona, è la persona stessa ad essere contemporaneamente soggetto e oggetto di diritto, mentre per i secondi esistono più diritti della persona ciascuno dei quali ha ad oggetto un bene fondamentale dell'individuo, come la vita o l'integrità fisica. Aderendo alla teoria monista – invero oggi superata – il dato personale, come anche tutti gli altri attributi non potrebbe mai essere emancipato dalla persona, creandosi intorno ad esso una sorta di barriera di protezione senza soluzione di continuità (in questo senso P. VERCELLONE, *Personalità (diritti della)*, in *Noviss. dig. it.*, vol. XII, Torino, 1965 pp. 1083 e ss.). Diversamente, la teoria pluralista, pur partendo dal presupposto che ciascun connotato della persona sia un bene fondamentale, consentirebbe di isolare il singolo bene relativo alla persona come oggetto di diritto, potendosi poi discutere della tipologia di diritto ad esso connotato. Per quest'ultima teoria si può fare riferimento, fra gli altri, a M. PARADISO, *Corso di istituzioni di diritto privato*, Torino, 2024, p. 121 e ss.; G. ALPA, *La persona fisica*, in AA. VV., *Le persone fisiche e i diritti della personalità*, in *Trattato di diritto civile* a cura di R. SACCO, Torino, 2006, p. 75 e ss.; A. BARBAZZA, *Natura, contenuto e struttura dei diritti della personalità*, in S. RUSCICA, *I diritti della personalità*, Padova, 2013, p. 31 e ss.

Ne consegue che, in quanto tale, il dato personale andrebbe ritenuto come un “bene” (in senso a-tecnico) oggetto di protezione, ossia una sorta di *res extra commercium* rispetto alla quale non poter configurare la sussistenza di interessi economici e, pertanto, qualcosa di diverso rispetto alla connotazione patrimoniale che definisce il bene giuridico in senso stretto³⁶.

Sebbene questa sia la prospettiva maggioritaria, oggi tale orientamento potrebbe essere ribaltato o, quantomeno, arricchito con una nuova visuale prospettica.

La riflessione trae origine dalla circostanza che, fin dai suoi esordi, il diritto alla protezione dei dati personali potrebbe essere emerso come un diritto «diverso dai diritti della personalità così come costruiti nel corso di più di un secolo, come diritti assoluti, inalienabili, indisponibili»³⁷ e, di conseguenza, sia possibile immaginare una diversa natura giuridica del suo oggetto, ossia del dato personale.

Sul punto, però, prima di ipotizzare un eventuale superamento di questa configurazione, bisogna premettere che il dato personale sicuramente appartiene alla più ampia nozione di bene in senso giuridico, quale entità oggetto *del* diritto (ossia entità considerata dall’ordinamento e attenzionata dalle sue norme), mentre è controverso possa essere ricompreso nella più ristretta categoria del bene giuridico, come oggetto *di* diritto (ossia oggetto di situazioni giuridiche soggettive di carattere patrimoniale)³⁸.

³⁶ La conclusione sembrerebbe essere logicamente imposta dall’inserimento del diritto alla protezione dei dati personali nel novero dei diritti della personalità che, per loro natura, presentano le caratteristiche dell’irrinunciabilità, inalienabilità e intrasmissibilità. Sul punto, *ex multis*, V. ZENO-ZENCOVICH, voce *Personalità (diritti della)*, in *Dig. disc.priv.*, sez. civ., XIII, Torino, 430; G. RESTA, *Dignità, persone, mercati*, Torino, 2014, p. 73. Ancora sull’incoerenza di ipotizzare l’esistenza di fenomeni di atti dispositivi o traslativi dei dati personali, intesi come espressione di un diritto della personalità, si sono espressi D. MESSINETTI, *Circolazione dei dati personali e dispositivi di regolazione dei poteri individuali*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1998, p. 350 e S. PATTI, *Comm. sub. art. 23*, in *La protezione dei dati personali. Commentario al D.lgs. 30 giugno 2003* a cura di C.M. BIANCA E D. BUSNELLI, n. 196, I, Padova, 2007, p. 553.

³⁷ G. ALPA, *La “proprietà” dei dati personali*, in *I problemi dell’informazione nel diritto civile, oggi. Studi in onore di Vincenzo Cuffaro* a cura di M. D’AURIA, Roma, 2022, p. 26.

³⁸ La distinzione tra le due nozioni è delineata da S. PUGLIATTI, *Beni (teoria gen.)*, in *Enc. Dir.*, vol. V, 1959, p. 170 e ss. Con «bene giuridico in senso lato», secondo l’autore, si indicano tutte quelle entità che vengono attenzionate dal mondo giuridico, senza che necessariamente diventino oggetto di un diritto soggettivo. Il concetto di bene giuridico in senso lato può «essere impiegato in tutti i campi dell’esperienza giuridica» e presuppone, dunque, una rilevanza per il diritto che, tuttavia, non gode di una tutela specifica come quella riconosciuta al bene giuridico in senso stretto. Quest’ultima nozione, invece, riferibile ad entità che presentano alcune caratteristiche indica la «sintesi tra il particolare interesse tutelato e la situazione soggettiva predisposta dall’ordinamento come strumento di tutela». Nell’elaborazione di questa distinzione è lo stesso autore ad indicare come i diritti della persona vadano intesi come beni giuridici solamente nella prima accezione.

Questo tema, in realtà, è già stato affrontato e sviluppato rispetto ad altri diritti della personalità per i quali, non con poche difficoltà, è stata riconosciuta la possibilità del loro sfruttamento commerciale: basti pensare al diritto all'immagine, mentre risulta ancora controverso rispetto al trattamento dei dati personali³⁹. Ciò nonostante, una limitata "commerciabilità" degli attributi della persona sia ammessa dallo stesso art. 5 del Codice civile che, infatti, non scarta *in toto* la possibilità di disporre del proprio corpo – e, in senso più ampio, allora neanche degli altri attributi connaturali alla persona – ma la preclude laddove si determini un pregiudizio irreparabile nella sfera dell'individuo o l'atto di disposizione risulti essere contrario all'ordine pubblico e al buon costume.

Inoltre, focalizzare l'attenzione esclusivamente sulla natura personalissima del dato personale crea delle frizioni con la circostanza che, nell'attuale dimensione economica, i dati della persona abbiano assunto una notevole importanza e il loro impiego sia proficuo sia nei confronti del singolo interessato (che ha sempre più interesse ad acconsentirne il trattamento) sia per gli operatori economici (che utilizzano ed elaborano i dati personali per scopi di tipo commerciale).

Del resto, non a caso già nel 2016, la Commissione europea aveva affermato come «i dati personali, le preferenze dei consumatori e altri contenuti generati dagli utenti hanno un valore economico *de facto*»⁴⁰. Essi, infatti, da una parte – come sarà esaminato *infra* – sono progressivamente diventati un connotato patrimoniale della persona che ne è titolare e, dall'altra, rappresentano il «nuovo petrolio della società digitale» delle nuove dinamiche del mercato⁴¹. Ciò, tralasciando, quantomeno per il momento, il loro utilizzo per il funzionamento dei meccanismi di Intelligenza Artificiale che ne rende ancora più significativo il loro valore.

³⁹ Proprio su questo aspetto P. GALLO, *Il consenso al trattamento dei dati personali come prestazione*, in *Riv. dir. civ.*, n.6/2022, 1061 e ss., sottolinea come, progressivamente, si sia reso possibile l'utilizzo del contratto nel settore dei diritti della personalità, ricavando che, come il diritto patrimoniale d'autore rappresenti lo sfruttamento economico del diritto morale d'autore, un'analogia duplicazione tra diritto morale e diritto patrimoniale possa configurarsi rispetto al diritto all'immagine e allo sfruttamento economico dei dati personali.

⁴⁰ Orientamenti per l'attuazione/applicazione della Direttiva 2005/29, relativa alle pratiche commerciali sleali del 25 maggio 2016 che accompagna il Documento della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni «Un approccio globale per stimolare il commercio elettronico transfrontaliero per i cittadini e le imprese in Europa» COM(2026)320 final, disponibile su www.eur-lex.europa.eu.

⁴¹ L'espressione è di F. PIZZETTI, *Il prisma del diritto all'oblio*, in AA. VV., *Il caso del diritto all'oblio* a cura di F. PIZZETTI, Milano, 2013, p.41.

In questa prospettiva, allora, lo studioso è sollecitato ad interrogarsi sulla natura giuridica attuale del dato personale e, in particolare, sulla possibilità di configurare il dato come un bene giuridico, nella sua accezione più propriamente civilistica e, dunque, patrimoniale.

Su tale aspetto, invero, la dottrina appare piuttosto divisa⁴² mentre il legislatore e la giurisprudenza sembrano disinteressarsi dell'appartenenza del dato personale ad una piuttosto che altra categoria generale, trattandolo, a seconda delle circostanze, alternativamente come diritto fondamentale e/o diritto patrimoniale. La tradizionale riflessione giuridica, di contro, si è sempre assestata su una netta separazione tra le due categorie, escludendo la configurazione di forme di autonomia privata rispetto ai diritti della personalità. Tuttavia, sono sempre di più gli studiosi che ritengono sia necessario un ripensamento di questo assunto a causa di un nuovo contesto socio-economico, dei nuovi sviluppi tecnologici e di veri e propri riorientamenti di valore⁴³.

Occorre, inoltre, precisare che il dibattito – esistente anche nel contesto sovranazionale⁴⁴ – appare più problematico nel diritto interno, dove, a discapito di un concetto di «bene» più elastico come quello accolto nell'ordinamento europeo⁴⁵, la categoria del bene giuridico in senso stretto presenta alcune connotazioni *prima facie* incompatibili con le caratteristiche dei dati personali⁴⁶.

L'inquadramento del dato personale come bene giuridico, tuttavia, non è un mero esercizio teorico perché consente, laddove questa operazione possa risultare

⁴² E ciò è frutto della divisione tra chi aderisce ad una nozione ristretta di bene giuridico e chi, invece, anche in considerazione dei cambiamenti storici ed economici ne estende la portata.

⁴³ Le ragioni per un ripensamento del rapporto tra autonomia privata e diritti della persona sono esplicate da A. NICOLUSSI, *Autonomia privata e diritti della persona*, in *Enc. Dir.*, Annali IV, p. 133 e ss.

⁴⁴ Nelle prime fonti del diritto europeo, in luogo della nozione di «bene», si preferiva utilizzare il termine «merce», di cui uno tra gli obiettivi dell'Unione, come indicato dagli artt. 26 e ss. del TFUE, è garantirne la libera circolazione. A livello comunitario la CGUE, nella sentenza del 10 dicembre 1968, nella causa C-7/68, ha definito come merce «i prodotti pecuniariamente valutabili e come tali atti a costituire oggetto di negozi commerciali». Nella legislazione più recente, invece, il termine «bene» viene sempre più spesso utilizzato sebbene con accezioni differenziate che dipendono dalle caratteristiche volta per volta evidenziate dal singolo testo normativo di riferimento. In ogni caso, minimo comune denominatore del concetto di «bene» e/o di «merce» si rintraccia nell'idoneità di tale entità ad essere oggetto di atti negoziali.

⁴⁵ Una strada possibile per la qualificazione come «beni» dei dati personali nel diritto dell'Unione è emersa a partire dalla direttiva 2011/83/EU che nel definire la categoria dei «contenuti digitali» ha ivi ricompreso i «dati prodotti e forniti in formato digitale». Rispetto ad essi, è stata poi la CGUE, in una decisione del 3 luglio 2012, nella causa C-128/11 a inquadrare i contenuti digitali, ivi compresi i *set* di dati, come beni commerciali.

⁴⁶ M. ALLARA, voce *I beni*, in *Tratt. Dir. civ., it.*, vol. IV, 1., a cura di F. VASALLI, Torino, 1956, evidenzia come la nozione di cosa e di bene debbano essere riferite ad «una entità oggettiva per sé stante, staccata ed indipendente da un soggetto».

possibile, di spiegare meglio alcuni usi che oggi il titolare fa dei propri dati e di individuare nuovi – e più adeguati – strumenti di tutela a fronte delle violazioni della normativa che si occupa della loro protezione.

Non solo la configurabilità del dato personale come bene giuridico può essere strumentale all'elaborazione di una concezione proprietaria sui dati stessi⁴⁷ (e sulla base di ciò anche il tradizionale meccanismo della loro tutela potrebbe essere rivisto e incrementato mediante l'applicazione di queste logiche⁴⁸), ma la sua categorizzazione come bene giuridico consentirebbe, infine, di spiegare il valore sociale e il valore di utilizzazione che, indubbiamente, ha assunto nell'attuale dimensione digitale.

Un approccio di questo tipo, sebbene lontano dall'originaria lettura dei dati personali, si rende, però, utile se si considerano le ipotesi – sempre più frequenti – in cui il soggetto decida di disporre dei propri dati, ricavandone profitto, o i casi in cui gli operatori economici acquistano e compiono operazioni economicamente valutabili sui dati di cui sono autorizzati al trattamento⁴⁹.

Questa tesi – come anticipato – non è affatto semplice da sostenere perché presuppone una rilettura della teoria dei beni giuridici che, fra l'altro, sempre più studiosi ritengono comunque sia necessaria, proprio alla luce dei significativi cambiamenti apportati dai diversi contesti storico-politici che si sono succeduti rispetto a quello esistente nel 1942 e sulla base del quale è stata elaborata la tradizionale nozione di «bene in senso in giuridico»⁵⁰. Essa risulta, inoltre, in linea con

⁴⁷ Per un'analisi della concezione proprietaria dei dati personali è possibile fare riferimento a F. PIZZETTI, *Intelligenza artificiale, protezione dei dati personali e regolazione*, Torino, 2018.

⁴⁸ Già S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Roma, 2012, p. 397 e ss. in considerazione dell'enorme circolazione dei dati nell'attuale società scriveva che «le persone hanno sempre più bisogno di una tutela del loro “corpo elettronico”» che si basi sull'avvenuto superamento della concezione statica del diritto alla riservatezza a favore di una concezione dinamica della protezione dei dati personali e che si realizzi nelle more della circolazione di quest'ultimi.

⁴⁹ V. RICCIUTO, *La patrimonializzazione dei dati personali. Contratto e mercato nella ricostruzione del fenomeno*, in *Dir. inf. inform.*, n.4/2018, p.690.

⁵⁰ A. GENTILI, *Crisi delle categorie e crisi degli interpreti*, in *Riv. dir. civ.*, n.4/2021, p. 653 e ss. evidenzia proprio come le tradizionali categorie oggi siano messe in discussione dalla nuova realtà socio-economica. Del resto sulla base dell'assunto che l'ordinamento giuridico deve essere in grado di riflettere la realtà fattuale, P. GROSSI, *Omaggio ad Angelo Falzea*, in *Riv. dir. civ.*, n. 1/1991, p.327 sollecita a «rivedere le categorie ordinando per evitare il rischio di continuare a contare su forme giuridiche coartanti, che provocano un *déclin du droit* e isolano il giurista dalle forze storiche e da quei fatti di cui pure ha consapevolezza».

la tendenza all'emersione, sia in ambito dottrinale che giurisprudenziale, dei «nuovi beni», le cui caratteristiche differiscono dai paradigmi tradizionali della categoria⁵¹.

Nell'ordinamento italiano, la teoria dei beni risulta profondamente condizionata dalla formulazione normativa dell'art. 810 cc., secondo cui «sono beni le cose che possono essere oggetto di diritti»⁵².

Non è possibile, in questa sede, ricostruire le principali connotazioni della categoria dei beni in senso giuridico, ma può, in estrema sintesi, affermarsi che le maggiori questioni hanno riguardato l'individuazione delle caratteristiche delle «cose» e la tipologia dei diritti su di esse configurabili.

Entrambi questi aspetti, anche a seconda degli orientamenti a cui si aderisce, determinano perplessità circa la possibilità di ascrivere i dati personali in tale categoria generale.

In particolare, i nodi principali da sciogliere riguardano l'impossibilità di separare i dati dal soggetto cui si riferiscono che sarebbe in contrasto con il presunto requisito dell'esteriorità della «res» e, sulla base del modello proprietario come prototipo dei diritti che insistono sulla cosa, l'impossibilità di un'appropriazione esclusiva del dato personale⁵³.

Come insegna Pugliatti – uno dei massimi studiosi in materia – l'elaborazione del concetto di bene in senso giuridico non può prescindere dallo studio della teoria delle cose, perché sono quest'ultime a selezionare l'oggetto giuridico, ossia quel valore che l'ordinamento giuridico, tramite le sue norme, mira a tutelare.

⁵¹ Per una ricostruzione del fenomeno si rinvia a C. CAMARDI, *Cose, beni e nuovi beni, tra diritto europeo e diritto interno*, in *Eur. dir. priv.*, n.3/2018, p. 955 e ss., dove l'autrice, fra gli altri, discute proprio della configurabilità degli aspetti domenicali rispetto ai dati.

⁵² P. GROSSI, *I beni: itinerari fra "moderno" e "pos-moderno"*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, n.4/2012, p. 1059 e ss. secondo cui «il civilista, che è chiamato a riflettere sulla nozione di 'bene' entro il sistema del nostro codice civile vigente, non ha un compito agevole, e ciò per due essenziali motivi: innanzi tutto, perché termini quali «bene» e «cosa» sono usati dal legislatore, dalla dottrina e dalla giurisprudenza pratica all'insegna della più ampia (e talvolta incoerente) disinvoltura polisemica; in secondo luogo, perché lo stesso codice nostro, che ha pur dato alla disciplina dei beni uno spazio più che notevole e che, nella definizione dell'art. 810, ce ne ha dato una nozione latissima venendo a identificarla quasi con quella di oggetto di diritti, l'ha però compressa entro un libro dedicato alla proprietà e pressoché monopolizzato dalla attenzione rivolta alle situazioni di appartenenza».

⁵³ A. DE CUPIS, *I diritti della personalità*, in *Trattato di diritto civile e commerciale* a cura di A. CICU, F. MESSINEO e L. MENGONI, IV, 1959, 78 e ss., ritiene che l'intrasmissibilità dell'atto di disposizione del diritto della personalità in favore di un altro soggetto deriva proprio dall'incompatibilità logica di trasmettere un diritto di una persona determinata in capo ad un'altra. Sulla stessa scia L. MENGONI, *L'oggetto dell'obbligazione*, in *Jus*, 1952, p.162 secondo cui non sono beni, proprio per questa ragione, gli attributi della personalità.

Il problema di questa teoria, però, consiste nell'affermazione che tale valore può trovare il proprio punto di riferimento esclusivamente nella materia perché «cose» possono essere solo quelle «entità naturali (...) parte del mondo esterno» che servono a dare attuazione ad un interesse umano e che diventano «beni» soltanto quando l'ordinamento li considera «oggetto di determinati diritti»⁵⁴.

Questo assunto non troverebbe smentita dall'esistenza dei cd. beni immateriali che, come «entità ideali»⁵⁵ non possono essere oggetto di un diritto reale (come la proprietà) su una *res*, ma rappresentano essi stessi dei diritti di diversa natura che l'ordinamento tutela rispetto al loro sfruttamento o alla loro lesione da parte di terzi. Secondo l'autore, infatti, l'esistenza di un valore per la loro protezione, in assenza delle altre caratteristiche, «non autorizza ad affermare che si è in presenza di un bene giuridico»⁵⁶.

A questa tesi non potrebbe neanche obiettarsi quanto ricavabile dall'art. 5 c.c. perché, in quel caso, è possibile l'individuazione di una cosa (e, correlativamente, di un bene giuridico) tramite la scorporazione. Le singole componenti del corpo umano, fintanto che siano unite alla persona, non sono un bene, anzi coincidono con il soggetto⁵⁷, ma possono diventare «cosa» quando sono separate dal tutto, acquistando il requisito dell'esteriorità materiale e, dunque, l'autonomia rispetto al soggetto che sono condizioni imprescindibili per la loro qualificazione come bene giuridico in senso stretto.

I dati personali, in effetti, sembrerebbero non rispondere a quelle caratteristiche essenziali, secondo la teoria di Pugliatti, per la collocazione tra i «beni», stante la loro assenza di materialità e la loro inscindibilità rispetto al soggetto cui si riferiscono, potendosi meglio intendere – come finora è avvenuto – quali oggetto del diritto ma non beni giuridici. Come oggetto del diritto possono ottenere tutela, ma il soggetto non ne può disporre secondo logiche proprietarie, potendone, come del resto il tradizionale

⁵⁴ S. PUGLIATTI, voce *Cosa (Teoria generale)*, in *Enc. Dir.*, vol. XI, 1962, p.17.

⁵⁵ *Ibidem*, p.34.

⁵⁶ S. PUGLIATTI, voce *Beni (Teoria generale)*, in *Enc. Dir.*, vol. V, 1959, p. 175.

⁵⁷ S. PUGLIATTI, *Gli istituti del diritto civile*, vol. I, Milano, 1943, p.289 precisa come il concetto di cosa sia «perentoriamente» contrapposto a quello di persona o soggetto. Nella sua visione, la creatura umana e i suoi attributi non possono essere oggetto giuridico ma solo soggetto giuridico, perché elementi reali, inscindibili e fondamentali della persona umana.

apparato normativo in materia di protezione del dato personale configura, solamente acconsentirne al trattamento da parte di altri.

Ma, in realtà, sono diversi gli indici che consentono una rivalutazione di queste conclusioni e, ancor prima di nuove indicazioni normative in tal senso, dalle stesse teorie di Pugliatti è possibile riconsiderare alcuni aspetti. Inoltre, non tutti gli autori condividono questa impostazione, rendendo possibile la configurazione del dato come bene.

Lo stesso autore *de quo*, nell'elaborazione della sua teoria, ammette come il requisito della materialità sia frutto di una «invasione della scienza economica»⁵⁸, la quale – anche in considerazione degli stessi rapporti tra l'esperienza giuridica e quella economica – finisce per influenzare i concetti della scienza giuridica. La materialità della cosa, e di conseguenza del bene, si spiega proprio perché la *res* deve essere qualcosa a disposizione dell'uomo che da essa ne trae un vantaggio, divenendo un centro di interesse umano. In questo senso si comprende il perché l'energia, nonostante la sua «immaterialità» venga equiparata dal legislatore ad una cosa mobile, perché essa acquista «un valore d'uso [...] e un valore di scambio per colui che l'ha captata e per quelli che la possono utilizzare»⁵⁹.

Da queste poche considerazioni, ai nostri fini, emergono due elementi che potrebbero essere valorizzati.

Se il requisito della materialità è frutto di una influenza della scienza economica che, in un certo contesto storico, ha imposto la valorizzazione dell'elemento materiale per l'elaborazione dei concetti di «cosa» e «bene» in senso giuridico, questa stessa influenza oggi può portare ad un risultato opposto a quello finora accolto. In secondo luogo, come il legislatore è intervenuto per qualificare come «cosa mobile» l'energia che non presenta i connotati essenziali della categoria di appartenenza, lo stesso potrebbe volere ricomprendere tra quei medesimi elementi altre entità, come i dati personali, che difetterebbero delle caratteristiche tipiche.

Sotto questo profilo, appare interessante ricollegarsi alla teoria di beni di un altro autorevole studioso che, pur partendo dal condiviso assunto secondo cui la «cosa» rappresenta «l'elemento materiale del concetto giuridico di bene», esclude che la

⁵⁸ S. PUGLIATTI, *op. cit Cosa*, p.27.

⁵⁹ *Ibidem*, p.31.

nozione di cosa presupponga il requisito della corporalità. A prescindere dalle motivazioni che sorreggono tale assunto, l'autore sostiene, infatti, che la nozione di bene giuridico e dei relativi diritti che insistono su di essa «non dipendono dalle qualità intrinseche dell'entità qualificata, ma rispondono a scelte di politica del diritto»⁶⁰.

Le teorie dell'oggetto giuridico, d'altronde, servono ad individuare ciò che esprime un interesse umano che l'ordinamento, poiché lo ritiene meritevole di tutela, tende a soddisfare: in questo senso il bene in senso giuridico «rappresenta una relazione tra una determinata entità e gli interessi che su di essi si appuntano, e che l'ordinamento tutela, senza che vengono in considerazione le caratteristiche dell'entità stessa»⁶¹.

Seguendo questo ragionamento, ciò che conta, ai fini della qualificazione come bene, è che – come è accaduto rispetto ai beni immateriali – ci sia un interesse tale da determinare che una certa entità possa assurgere ad oggetto di diritto. Muovendo da tali premesse, si comprende allora come la qualificazione di bene giuridico non possa essere cristallizzata in una categoria immutabile, ma debba seguire l'evolversi degli interessi sociali ed economici⁶².

Nel caso specifico dei dati personali, laddove si consolidi l'esistenza di un interesse di natura patrimoniale, la politica del diritto può legittimamente elevarli al rango di bene giuridico in senso stretto, indipendentemente dal fatto che essi costituiscano, originariamente, un connotato della personalità. A ciò non può essere ostacolo il fatto che essi ineriscono ai diritti della persona, alla quale, anzitutto, deve essere riconosciuta la possibilità di godere pienamente dei propri attributi anche tramite la disposizione, laddove ciò gli consenta di trarne un vantaggio.

Siffatta impostazione, fra l'altro, può essere ricondotta ad unità con lo stesso pensiero di Pugliatti che, in un'opera successiva, sembrerebbe ammettere la possibilità di discostarsi da una interpretazione letterale dell'art. 810 cc., suggerendo la possibilità

⁶⁰ O.T. SCOZZAFAVA, *I beni*, in *Tratt. dir. civ. cons. not.*, vol. III, 2007, p. 12.

⁶¹ *Ibidem*, p.14.

⁶² Lo stesso assunto, fra gli altri, viene condiviso da F. PIRAINO, *Sulla nozione di bene giuridico nel diritto privato*, in *Riv. crit. dir. priv.*, n.3/2012, p. 459 e ss. secondo cui «l'avanzamento degli orizzonti del sapere, con l'inevitabile riconsiderazione della categoria del reale, hanno definitivamente affrancato la cosa dal presupposto fiscalista».

di poter considerare come bene giuridico una qualunque entità che soddisfi un interesse meritevole di tutela⁶³.

Risolta la prima perplessità circa la materialità, residua il problema del godimento in forma esclusiva che, anch'esso risente delle considerazioni storiche che hanno influenzato l'interpretazione della formulazione dell'art. 810 cc.

Le teorie dei beni, in effetti, sono state elaborate, per lo più, sulla base del diritto di proprietà, finendo per condizionare alle caratteristiche di quest'ultima quelle del bene giuridico in senso stretto.

Questa impostazione è stata criticata da Perlingeri, il quale esclude che per «oggetto di diritti» vada inteso il solo diritto di proprietà, caratterizzato dall'esclusività del godimento della res. L'autore, infatti, sottolinea come, in un ordinamento basato sulle relazioni sociali, la tutela di un bene giuridico non possa essere riservata esclusivamente al titolare di quel bene, ma anche «ai terzi qualificati che ne ricavano comunque un'utilità»⁶⁴, potendosi, dunque, configurare l'esistenza di un bene in senso giuridico anche rispetto a quelle utilità di cui non è possibile ammettere un'appropriazione esclusiva⁶⁵.

Da quanto riportato può evincersi come anche questo autore valorizzi l'elemento dell'interesse, concludendo – in tempi non sospetti – che l'informazione possa essere considerata un bene giuridico in senso stretto perché è la sua utilità e la sua utilizzabilità, anche da parte di un soggetto diverso dal suo titolare, a fondarne la giuridicità⁶⁶. Ciò anche quando l'informazione, come nel caso dei dati personali, sia riferibile ad un soggetto determinato che può disporne di essa quale bene giuridico, nei limiti in cui l'interesse sotteso alla sua disposizione sia ritenuto meritevole di tutela⁶⁷.

⁶³ S. PUGLIATTI, *Interesse pubblico e interesse privato nel diritto di proprietà*, in *La proprietà nel nuovo diritto*, Milano, 1964, p.3.

⁶⁴ P. PERLINGERI, *L'informazione come bene giuridico*, in *Rass. dir. civ.*, n.2/1990, p. 330 e ss.

⁶⁵ A. GAMBARO, *I beni*, p.68 sottolinea come «non è logico attribuire ai caratteri distintivi dei beni individuali privati la funzione di fissare i caratteri distintivi del concetto di bene in generale».

⁶⁶ Di questo avviso N. LIPARI, *Le categorie del diritto civile*, Milano, 2013 p.122 e ss. secondo cui «il bene emerge in chiave giuridica in conseguenza della proiezione dinamica del soggetto a realizzare un certo interesse. E l'interesse a sua volta deve essere inteso come tensione del soggetto a creare il bene a far nascere una rilevanza giuridica altrimenti inesistente».

⁶⁷ Su questo aspetto va, inoltre, sottolineato come il consenso informato al trattamento dei dati personali possa essere inteso come un vero e proprio atto di disposizione alla luce di una interpretazione estensiva, scevra dalle stesse logiche proprietarie che hanno influenzato le teorie di beni, degli atti espressione dell'autonomia negoziale. Si rinvia su questi aspetti a A. NICOLUSSI, *op. cit.*, p. 137.

La valorizzazione – ai fini del riconoscimento della qualifica di bene giuridico in senso stretto – dell'interesse umano per selezionare ciò che può essere oggetto di diritto finisce, allora, per svilire il requisito della materialità della cosa, consentendo di teorizzare la «neutralità» delle cose⁶⁸.

Ciò acquista particolare rilevanza quando l'interesse che emerge rispetto ad una determinata entità, quale possono essere i dati personali, assume una connotazione patrimoniale, aspetto centrale nella definizione del bene giuridico in senso stretto, dal momento che non esistono dubbi sulla circostanza che tutto ciò che presenti un valore di uso e un valore di scambio - e «pertanto può assumere il carattere di merce»⁶⁹ - sia ricompreso all'interno di quest'ultima categoria.

Ecco perché, ad oggi, la realtà impone di superare gli ostacoli teorici alla qualificazione del dato personale come bene in senso stretto⁷⁰: in un sistema dove i dati sono diventati il fulcro delle relazioni sociali ed economiche, la protezione del soggetto non può prescindere dalla regolamentazione del valore di scambio di ciò che lo definisce, trasformando così l'autodeterminazione informativa in una vera e propria facoltà di governo patrimoniale dei propri dati personali.

1.3 Il processo di patrimonializzazione

Ammissa la possibilità teorica di configurare il dato personale come un bene giuridico in senso stretto, occorre adesso esaminare alcuni indici normativi e giurisprudenziali che depongono su questo piano nel solco del cd. fenomeno della

⁶⁸ M. COSTANTINO, *I beni*, in *Tratt. dir. priv.* diretto da P. RESCIGNO, vol. VII *Proprietà*, Bari, 1992, p. 24.

⁶⁹ P. BARCELLONA, *Diritto privato e società moderna*, Napoli, 1996, p. 235 e ss. in cui l'autore afferma come vada riconosciuta «l'inerenza della funzione attributiva nella forma del «bene giuridico» a tutte le utilità che hanno «valore economico» e dunque, carattere patrimoniale».

⁷⁰ Sulla stessa scia C. ANGIOLINI, *Lo statuto dei dati personali. Uno studio a partire dalla nozione di bene*, Torino, 2020, p. 97 secondo la quale in fin dei conti «la nozione di bene in senso giuridico viene in gioco quando l'ordinamento prevede degli indici di oggettivazione, che possono essere individuati in una possibilità giuridica di uso o di circolazione che permettono di identificare il bene come distinto dalla persona e che non possono tradursi nell'oggettivazione della persona».

«patrimonializzazione» dei dati⁷¹. Ma, come rilevato da diversi autori⁷², ancor prima che da questi indici, è la realtà fattuale che, oggi, consente alla persona di compiere atti di disposizione e di sfruttamento economico dei propri diritti della personalità e di ciò l'interprete non può farne a meno che prenderne atto, riconducendo – se possibile – al sistema tali operazioni e individuandone limiti⁷³ e strumenti di tutela⁷⁴.

Fatta questa premessa, un primo tentativo a livello europeo per indicare il dato personale come «merce» si è avuto con la proposta di Direttiva sui contratti di fornitura di contenuti digitali (COM/2015/0634) nella quale i dati personali erano stati concepiti come «controprestazione non pecuniaria»⁷⁵ per l'ottenimento di questi contenuti. A questa proposta era seguito un parere negativo del Garante europeo per la protezione dei dati personali, il quale, sottolineava come fosse proprio l'interconnessione dei dati personali con un diritto fondamentale della persona ad escludere l'ammissibilità di configurare i dati stessi come merce di scambio⁷⁶.

Di queste osservazioni, il legislatore europeo ha tenuto conto nell'elaborazione della successiva Direttiva 2019/770 che contiene, invero, un passaggio di svolta rispetto alla connotazione patrimoniale del «dato personale». Sebbene formalmente la

⁷¹ Sul tema si occupano specificatamente *ex multis* I. SPEZIALE, *L'ingresso dei dati personali nella prospettiva causale dello scambio: i modelli contrattuali di circolazione*, in *Contr. impr.*, 2021, p. 602 e ss.; G. VERSACI, *La contrattualizzazione dei dati personali dei consumatori*, Napoli, 2020; AA. VV., *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR* a cura di N. ZORZI, Padova, 2019; V. CUFFARO, *La patrimonializzazione dei dati personali*, in *Dir. inf. inform.*, 2018, p.689 e ss.

⁷² Fra gli altri G. RESTA, *Contratto e persona*, in *Interferenze* a cura di V. ROPPO, Milano, 2006, p.10, secondo cui «gli attributi della persona – dal materiale biologico umano, agli elementi evocativi dell'identità – si vendono e si comprano come qualsiasi altra merce e costituiscono correttamente il termine di riferimento di accordi di straordinario rilievo economico».

⁷³ Il problema allora si sposta dal piano della possibilità al piano della liceità, dovendosi verificare se questi atti di disposizione o di sfruttamento possano essere considerati giuridicamente leciti e a quali condizioni. Ciò risulterà influenzato dalla natura personale del diritto di cui si discute, dal momento che l'atto dispositivo se attinente agli elementi personali inevitabilmente avrà ricadute sulla sfera personale di chi lo compie.

⁷⁴ V. RICCIUTO, *La patrimonializzazione dei dati personali. Contratto e mercato nella ricostruzione del fenomeno*, in *Dir. inf. inform.*, n.4/2018, p. 693 sul punto ammonisce il legislatore sottolineando come «la mercificazione dunque illustra come la tutela dei dati abbia raggiunto un punto che impone una scelta precisa [...], o si scelga di mantenere l'originaria impostazione delle normative nazionali e degli accordi internazionali, come la Convenzione del Consiglio d'Europa e la Direttiva comunitaria, o si scelga di sostituirla con un tipo di protezione che sancisca apertamente la mercificazione dei dati e voglia solo regolare la circolazione di tale bene».

⁷⁵ Art. 3, par.1, della proposta di direttiva.

⁷⁶ Parere del Garante Europeo per la protezione dei dati personali n.4 del 2017 secondo cui «the EDPS welcomes the intention of the legislator to make sure that the so-called “free services” are subject to same protection for the consumers when they do not pay a price for a service or content. However, personal data cannot be compared to a price, or money. Personal information is related to a fundamental right and cannot be considered as a commodity».

stessa sembrerebbe accogliere le osservazioni formulate dal Garante europeo, precisando nel *considerando* n.24 come «la protezione dei dati personali è un diritto fondamentale e che i dati non possono comunque essere considerati una merce», la normativa introdotta ammette che, in seno ad un contratto di fornitura di contenuti o servizi digitali, il consumatore possa impegnarsi a fornire i propri dati personali all'operatore economico⁷⁷.

In sostanza, la direttiva ammette la possibilità che l'aderente ad un contratto possa ottenere la fornitura di contenuti o servizi digitali, “a titolo gratuito”, mettendo a disposizione della propria controparte contrattuale i propri dati personali, come, ad esempio, il nome, l'indirizzo e-mail, i dati anagrafici, il luogo in cui si trova e l'indirizzo IP.

Rispetto alla formulazione ipotizzata nella prima proposta di direttiva, il testo esclude «la diretta sinallagmaticità dello scambio»⁷⁸, ma, a prescindere dalla genericità dell'espressione utilizzata, risulta evidente come si ammetta la possibilità che il consenso al trattamento dei dati personali rappresenti l'unico controvalore economico alla fornitura dei contenuti e dei servizi digitali. E ciò è sufficiente ad escludere che i contratti in cui il contenuto il servizio digitale è fornito in assenza di una controprestazione pecuniaria siano qualificabili come «gratuiti»⁷⁹. Sarebbe, infatti, un errore – quantomeno in termini economici – configurare tali contratti come essenzialmente gratuiti, stante il valore economico che il dato personale detiene nell'attuale società tecnologica, specialmente per l'operatore economico a cui se ne acconsente il trattamento⁸⁰. Su questo punto, come autorevolmente osservato, bisogna

⁷⁷ Art. 3 della direttiva «La presente direttiva si applica altresì nel caso in cui l'operatore economico fornisce o si impegna a fornire contenuto digitale o un servizio digitale al consumatore e il consumatore fornisce o si impegna a fornire dati personali all'operatore economico [...]».

⁷⁸ C. IRTI, *Consenso “negoziato” e circolazione dei dati personali*, Torino, 2021, p. 81.

⁷⁹ C. PERLINGERI, *Diritto privato delle nuove tecnologie*, p. 77 secondo la quale «il consumatore mira a procurarsi un vantaggio affrontando il sacrificio di fornire i propri dati; un sacrificio in rapporto di stretta causalità con il vantaggio che si vuole ricavare per soddisfare un bisogno [...] (cfr. di conseguenza) l'onerosità si aggiunge al carattere corrispettivo delle prestazioni».

⁸⁰ G. RESTA, *I dati personali oggetto del contratto. Riflessioni sul coordinamento tra la direttiva (UE) 2019/770 e il Regolamento (UE) 2016/679*, in *La circolazione dei dati. Titolarità, strumenti negoziali, diritti e tutele*, a cura di A.M. GAMBINO e A. STAZI, Pisa, 2020, p. 129 scrive che «non è certo per spirito di liberalità o per disinteressata generosità che molti servizi digitali, come la posta elettronica, l'accesso ai social network, i servizi di cloud, i quali hanno pure un costo di esercizio non del tutto trascurabile, sono offerti a titolo gratuito. [...] Nonostante l'apparente gratuità tutti questi servizi sono remunerati adeguatamente – sebbene in maniera opaca – attraverso il flusso di dati personali connessi alla singola transazione o alla serie di transazioni rese possibile dall'attivazione del servizio».

non incorrere nella cd. «trappola del dono»⁸¹, ossia nell'equivoco che l'offerta di contenuti o servizi sembri apparentemente gratuita quando, invece, prevede come corrispettivo lo sfruttamento dei dati personali⁸².

Chiarito quest'ultimo aspetto, va precisato come anche il legislatore italiano, in sede di recepimento⁸³, abbia preso consapevolezza dei profili di novità introdotti dalla direttiva in esame; in particolare, con il d.lgs. 4 novembre 2021, n. 173 viene introdotto nel codice del consumo l'art. 135 *octies* che descrive come, ai fini della conclusione del contratto di fornitura di contenuti e servizi digitali, l'accordo possa raggiungersi anche laddove il consumatore «fornisce o si obbliga a fornire dati personali al professionista, quando tali dati non sono trattati dal professionista esclusivamente per l'esecuzione del contratto ma costituiscono essi stessi oggetto di un autonomo contratto di trattamento dati personali».

Una particolare attenzione rispetto a tale norma va prestata proprio all'ultimo inciso con il quale il legislatore sembrerebbe dar atto, forse in modo più esplicito rispetto alla fonte europea, che la rilevanza della controprestazione consiste proprio nella comunicazione di dati personali per finalità ulteriori rispetto all'esecuzione del contratto che potranno essere utilizzati dal professionista per scopi autonomi⁸⁴.

Questa evoluzione normativa, a ben vedere, non è in contrasto con il requisito della prestazione nell'ordinamento italiano. Il Codice civile, infatti, precisa come la prestazione debba essere suscettibile di valutazione economica e deve corrispondere ad un interesse, anche non patrimoniale, del creditore. La fornitura di dati personali risponde a tali caratteristiche perché chi riceve i dati può, specialmente tramite la loro elaborazione, trarne da essi profitto⁸⁵.

⁸¹ A. DE FRANCESCHI, *Il pagamento mediante dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo* a cura di V. CUFFARO, R. D'ORAZIO, V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 1387.

⁸² Del resto, come osservato da A. DE FRANCESCHI, *op. cit.*, nessuno dubita della circostanza che la fornitura dei dati personali possa assumere la valenza di corrispettivo parziale nei contratti assicurativi, in particolare nel contratto RCA auto, dove l'assicurato ottiene una consistente riduzione del premio laddove acconsenta a fornire i dati relative alla circolazione del proprio veicolo.

⁸³ Per l'analisi della disciplina di attuazione da parte del legislatore italiano è possibile consultare S. PAGLIANTINI, *L'attuazione minimalista della Dir. 2019/770/UE: riflessioni sugli artt. 135-octies, 135-vicies ter c.cons. La nuova disciplina dei contratti b-to-c- per la fornitura di contenuti e servizi digitali*, in *Nuove legg. civ. comm.*, 2022, p.1449 e ss.

⁸⁴ E. TOSI, *op. cit.*, p. 201.

⁸⁵ A questa conclusione può giungersi indipendentemente dalla circostanza che si aderisca alla tesi soggettiva oppure oggettiva rispetto al concetto di prestazione «economicamente valutabile» oggetto di un «rapporto giuridico patrimoniale». La dottrina italiana, infatti, è da sempre divisa circa l'interpretazione tanto dell'art. 1174 sui caratteri della prestazione che sul 1321 cc. relativamente al

Un secondo indice normativo stavolta più esplicito rispetto al precedente si riscontra nel Regolamento (UE) 2022/868⁸⁶ e, in particolare, nell'art. 1, par.1, n.9 che attribuisce all'«utente dei dati», quale può essere la persona fisica, il diritto di utilizzare i dati personali «a fini commerciali» e al n.10 che nel definire la «condivisione dei dati» ammette come la «fornitura di dati da un interessato o un titolare dei dati a un utente dei dati ai fini dell'utilizzo congiunto o individuale di tali dati, sulla base di accordi volontari» possa avvenire «dietro compenso».

Alcuni autori valorizzano molto la portata di tali affermazioni del legislatore europeo, sostenendo come esse siano la concretizzazione del «passaggio dalla *non-monetary transaction* alle *monetary transaction*» dei dati personali⁸⁷.

Un terzo ed ultimo – ma molto significativo – indicatore legislativo nel solco della progressiva patrimonializzazione dei dati personali, si può rintracciare nella recentissima Direttiva UE 2025/2647⁸⁸. Tale provvedimento, che dovrà essere recepito entro il 2028, ai fini della presente ricerca non interessa tanto per il potenziamento dei

concetto di rapporto giuridico patrimoniale. Ad ogni modo, che la prestazione sia suscettibile di valutazione economica – per i sostenitori della tesi soggettiva – è dimostrato nel caso di specie dalla circostanza che sia il professionista stesso ad essere disposto a fornire il contenuto o il servizio e, quindi, ad eseguire il contratto a fronte di tale prestazione, verso cui ha un interesse. Parimenti, possono raggiungersi le medesime conclusioni seguendo il criterio oggettivo (per cui, secondo quanto affermato da M. GIORGIANNI, *L'obbligazione*, I, Milano, 1968, p.38 «la valutabilità pecuniaria di una prestazione sta ad indicare che, in un dato ambiente giuridico-sociale, i soggetti siano disposti ad un sacrificio economico per godere i vantaggi di quella prestazione»), con la conseguenza che può sostenersi come nell'attuale dimensione economica sia evidente che la fornitura di dati personali rappresenti un valore pecuniario. Di recente anche V. BACHELET, *Il contratto di scambio di "servizi contro dati" (o contro prezzo)*, in *Riv. dir. civ.*, n. 6/2024, p. 1141 afferma che, «non solo alla stregua delle tesi soggettive [...] ma pure delle più rigorose tesi oggettive della patrimonialità» può confermarsi che «il consenso degli utenti al trattamento soddisfa il requisito di patrimonialità della prestazione posto dall'art. 1174 c.c.».

⁸⁶ Regolamento (UE) 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2022 relativo alla governance europea dei dati e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724 (Regolamento europeo per la governance dei dati) cd. *Data act*.

⁸⁷D. POLETTI, *Il quadro normativo del Data Governance Act: l'esercizio dei diritti dell'interessato nell'attività di intermediazione dei dati*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.3/2024, p. 533 e ss.; dello stesso avviso A. MORACE PINELLI, *Il Data Act e i nuovi modelli di circolazione dei dati*, in AA. VV., *Data Act: la circolazione dei dati tra autonomia privata e obblighi legali (I parte)* a cura di E. GABRIELLI e A. MORACE PINELLI, in *Giur.it*, n.1/2026, p. 204 e ss. secondo cui il *Data act* rappresenta lo strumento con cui il legislatore europeo ha voluto realizzare una vera e propria ricollocazione ordinamentale rispetto al tradizionale freno rispetto all'esistenza di un mercato dei dati personali, ciò perché «con il tempo è, tuttavia, emersa la inconfutabile verità per cui i dati personali, oltre che ad essere espressione della persona, costituiscono utilità economiche, suscettibili di essere "scambiate", il che ha indotto il legislatore, comunitario e nazionale, negli anni più recenti, a dare il massimo impulso allo sfruttamento economico dei dati, riconosciuti come beni negoziabili che circolano attraverso lo strumento contrattuale».

⁸⁸ Direttiva (UE) 2025/2647 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2025 che modifica la direttiva 2013/11/UE, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori e che modifica le direttive (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 e (UE)2020/1828, a seguito della dismissione della piattaforma europea per la risoluzione delle controversie online.

sistemi di risoluzione alternativa delle controversie che mira a realizzare, quanto per la significativa presa d'atto da parte del legislatore europeo di questa nuova concezione del dato personale, quale bene giuridico oggetto di scambio contrattuale.

La direttiva, infatti, può essere intesa come una chiara indicazione verso il superamento del tradizionale assetto del dato personale come attributo della personalità, dal momento che estende il campo applicativo dei meccanismi alternativi (finora circoscritto ai contratti per cui il consumatore paga o si impegna a pagare un prezzo) a quei contratti in cui, in luogo del prezzo, il consumatore fornisce o si impegna a fornire i propri dati personali. Nel far questo, il legislatore, come chiarisce nel *considerando* n.13⁸⁹, prende atto della realtà economica attuale dove il concetto di «prezzo» non va più inteso in termini esclusivamente monetari, potendo quest'ultimo ben essere rappresentato dal consenso al trattamento dei dati personali. Ne consegue una duplice implicazione di rilievo: da un lato, si ribadisce il valore economico *de facto* del patrimonio informativo individuale; dall'altro, si amplia lo spettro di tutela garantito, consentendo che anche queste operazioni negoziali possano giovare dei meccanismi ADR.

Esaminati i principali sostegni normativi al fenomeno della patrimonializzazione, va rilevato come, in parallelo, anche la giurisprudenza si è assestata verso il riconoscimento di questo fenomeno, proprio in relazione all'esame di alcune questioni relative alla “corresponsione” di dati a fronte dell'utilizzo di servizi digitali, quali quelli offerti dai *social network*.

In particolare, nel panorama italiano, è molto significativo in tal senso un filone giurisprudenziale, avviatosi da due pronunce del Tar Lazio relative ad un provvedimento dell'AGCM, e conclusosi con due importanti arresti del Consiglio di Stato⁹⁰.

⁸⁹ «I contenuti digitali e i servizi digitali sono spesso forniti online nell'ambito di contratti in base ai quali il consumatore anziché pagare un prezzo fornisce al professionista dati personali. Attualmente la direttiva 2013/11/UE si applica solo ai contratti per i quali il consumatore paga o si impegna a pagare un prezzo. Esclude pertanto i contratti per i quali il consumatore fornisce dati personali al professionista e non paga un prezzo. Dato che esistono contratti in cui il consumatore fornisce o si impegna a fornire dati personali anziché pagare un prezzo, è opportuno adattare le definizioni di «contratto di vendita» e «contratto di servizi» e aggiungere le definizioni di «beni», «contenuto digitale» e «servizio digitale».

⁹⁰ Un'accurata ricostruzione della vicenda è stata elaborata da T. RUMI, *Pratiche commerciali scorrette per illecito trattamento dei dati personali*, in *Jus civile*, n.1/2025, p. 47 e ss.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, con proprio provvedimento n.27432 del 2018, ha irrogato due distinte sanzioni nei confronti di *Facebook*: la prima in relazione al riconoscimento come pratica commerciale scorretta delle carenze informative, in fase di attivazione dell'account, circa la raccolta e la finalità dei dati forniti⁹¹; la seconda in relazione al riconoscimento quale pratica commerciale aggressiva delle modalità con cui rispetto agli utenti registrati *Facebook* condiziona indebitamente l'espressione del consenso circa la trasmissione e il trattamento da parte di FB/terzi dei dati personali derivanti dall'uso della piattaforma.

Entrambe le sanzioni sono state impugnate davanti al Tar Lazio che, tramite le due sentenze, fornisce spunti interessanti – in parte ridimensionati dal giudice di secondo grado – sulla natura di «bene» del dato personale. Senza entrare nel merito delle questioni affrontate, il Tar prende atto dell'avvenuta «patrimonializzazione del dato personale»⁹² e della circostanza che esso possa essere «oggetto di una compravendita, posta in essere sia tra gli operatori del mercato che tra questi e i soggetti interessati»⁹³. In particolare, smentendo la tesi avanzata dalla parte ricorrente, ancorata all'esclusiva accezione del dato personale come diritto fondamentale dell'individuo, il giudice amministrativo ritiene che «tale approccio sconta una visione parziale delle potenzialità insite nello sfruttamento dei dati personali, che possono altresì costituire un “asset” disponibile in senso negoziale, suscettibile di sfruttamento economico e, quindi, idoneo ad assurgere alla funzione di “controprestazione” in senso tecnico di un contratto»⁹⁴.

Si tratta di affermazioni con le quali il Tar italiano, ancor prima del recepimento delle indicazioni del legislatore europeo, in linea con l'approccio “fattuale” che la giurisprudenza dimostra di avere rispetto al trattamento dei dati personali, prende atto di quel cambiamento che – come *supra* sottolineato – la dimensione socio-economica

⁹¹ Sotto questo profilo, l'Autorità conferma la tesi sopra esposta dell'onerosità in luogo della gratuità dei contratti di fornitura di servizi digitali a fronte del consenso al trattamento dei dati personali, affermando che il trattamento di quei dati rappresenta una «finalità remunerativa che sottende la fornitura del servizio di social network». Questo approccio da parte dell'AGCM, invero, non è inedito perché già rispetto ad un precedente caso relativo a WhatsApp, con il provvedimento CV154 dell'11 maggio 2017, l'Autorità ha riconosciuto la natura di «controprestazione non pecuniaria», ma onerosa alla fornitura di dati personali da parte degli utenti di *Whatsapp*, con la possibilità di inquadrare il rapporto contrattuale nell'ambito della disciplina consumeristica.

⁹² Tar Lazio, Sez. I, 10 gennaio 2020, n. 260, pt. 6 della sentenza.

⁹³ Tar Lazio, Sez. I, 10 gennaio 2020, n. 261, pt. 6 della sentenza.

⁹⁴ *Ibidem*.

e le nuove dinamiche del mercato impongono. Affermazioni che, tuttavia, partono sempre dal presupposto che la tutela del dato personale sia «espressione di un diritto della personalità dell'individuo e come tale soggetto a specifiche e non rinunciabili forme di protezione» ma rispetto a quale «sussiste pure un diverso campo di protezione del dato»⁹⁵, legato alle dinamiche negoziali.

Più prudente, invece, in sede di impugnazione si è dimostrato il Consiglio di Stato che ha preferito non prendere posizione rispetto al tema della patrimonialità del dato personale, ritenendo che, nei casi in esame, la questione non riguardi direttamente la commercializzazione del dato personale da parte dell'interessato, ma lo sfruttamento del dato personale reso disponibile, con modalità ingannevoli e aggressive, da parte dell'interessato.

Tuttavia, un primo sostegno indiretto a tale circostanza viene confermato dalla conferma che l'«inganno» nei confronti dell'utente consiste proprio nell'illuderlo circa la «gratuità» del servizio, fornito da parte della piattaforma proprio grazie all'ottenimento dei dati e alla relativa possibilità di sfruttarli a fini commerciali⁹⁶. Un secondo sostegno, invece, si ricava dall'aver sconfessato la tesi del ricorrente secondo cui «la non patrimonialità del dato personale rende inapplicabile la disciplina consumeristica», con la conseguente applicabilità della sola disciplina a protezione dei dati personali e la competenza esclusiva delle questioni ad esse inerenti del Garante *privacy*⁹⁷. A tale rilievo, infatti, il Consiglio risponde che l'attuale contesto economico acconsente a che «un diritto personalissimo (cfr. quale la protezione del dato personale) sia “sfruttato” economicamente» anche da parte dell'interessato e che allora non vadano creati «compartimenti stagni di tutela» ma ci sia l'«esigenza di garantire “tutele multilivello” che possano amplificare il livello di garanzia dei diritti delle persone fisiche»⁹⁸, riconoscendo l'applicazione della tutela consumeristica.

In tali affermazioni, dunque, non può non cogliersi una certa sensibilità del giudice amministrativo italiano verso il riconoscimento di un mutamento della natura giuridica del «dato personale».

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ Cons. St., Sez. VI, 29 marzo 2021, n. 2630 e Cons. St., Sez. VI, 29, marzo 2021, n. 2631. Le sentenze sono annotate da F. MIDIRI, *Proteggere i dati personali con le tutele del consumatore*, in *Giorn. Dir. Amm.*, n.5/2021, p.609.

⁹⁷ Pt. 9 della sentenza n. 2630 e pt. 8 della sentenza n. 2361.

⁹⁸ *Ibidem*.

Da questo punto di vista, la patrimonializzazione del dato personale non può essere letta come un fenomeno univoco e risolutivo, ma piuttosto come il sintomo di una trasformazione più profonda della sua collocazione sistematica. Proprio la coesistenza di istanze personalistiche e logiche di mercato impone di interrogarsi sulla tenuta delle categorie tradizionali e sulla possibilità di ricondurre il dato personale oltre i classici e rigidi schemi dogmatici.

È allora su questo terreno, segnato da una tensione strutturale tra indisponibilità e circolazione, che si è innestata l'esigenza di riflettere sulla natura giuridica del dato personale, che sembra sempre più configurarsi come il risultato di una sintesi tra dimensione personalistica e dimensione patrimoniale.

1.4 La natura giuridica ibrida dei dati personali

Le considerazioni che precedono consentono, specialmente alla luce della nuova *data driven economy*, di affermare, infatti, una natura giuridica ibrida⁹⁹ dei dati personali che, pur essendo elementi espressione dell'identità della persona, possono essere considerati dei veri e propri beni giuridici in senso stretto, quali attributi patrimoniali della persona¹⁰⁰.

L'affermazione di quest'ultima prospettiva che potrebbe essere riassunta nell'espressione «approccio negoziale», ovviamente non fa venire meno l'approccio classico cd. «morale» che valorizza il dato come «esplicazione dell'identità e della personalità del soggetto»¹⁰¹, ma apre a nuove considerazioni e nuovi strumenti di tutela – relativi al diritto privato patrimoniale – che potrebbero garantire, nell'odierna realtà, una maggiore effettività del diritto alla protezione del dato personale.

⁹⁹ P. STANZIONE, *Conclusioni*, in *La circolazione dei dati personali. Persona, contratto e mercato*, a cura di A. MORACE PINELLI, Pisa, 2023, p. 159 scrive che «la digitalizzazione non soltanto dell'economia ma direi, in generale, delle nostre vite ha reso progressivamente evidente l'ambivalenza del dato, in particolare personale: in primo luogo è certamente oggetto di un diritto fondamentale, ma anche (sarebbe velleitario) negarlo una risorsa relevantissima anche dal punto di vista economico». Su questa doppia valenza anche V. RICCIUTO, *L'equivoco della privacy. Persona vs. dato personale*, Napoli, 2022.

¹⁰⁰ G. RESTA, *Autonomia privata e diritti della personalità*, Napoli, 2005, p. 279 e ss. scrive che «personalità e patrimonialità [...] non sono due poli concettuali antitetici e mutualmente esclusivi: così come esistono beni patrimoniali costitutivi della persona, allo stesso modo gli attributi individuali del soggetto possono assumere un significativo valore di scambio, senza con ciò perdere la loro connotazione "strutturalmente" personale».

¹⁰¹ G. D'IPPOLITO, *Commercializzazione dei dati personali: il dato personale tra approccio morale e negoziale*, in *Dir. inf. inform.*, n.3/2020, pag. 634 e ss.

I due approcci, fra l'altro, possono essere ricondotti ad unità laddove si ammetta che i dati personali, quali beni giuridici, presentino un carattere «polivalente e polifunzionale»¹⁰² e consentano di sfruttare le utilità che entrambe le forme del diritto sono in grado di offrire. Tale assunto, comunque, non appare neanche anomalo rispetto ad una progressiva rilettura dei diritti della personalità che, in passato, venivano da tutti considerati come diritti «intangibilmente extrapatrimoniali», mentre oggi sono sempre più gli studiosi che ne condividono una natura dualistica, caratterizzata dall'incorporazione di aspetti morali ed economici¹⁰³. Ad esempio, c'è già chi, in tempi non sospetti, aveva avanzato l'idea – sebbene rispetto ad altre tipologie – che i diritti della personalità potessero essere oggetto di negozi traslativi (e, dunque, finanche essere oggetto di una circolazione reale), con la precisazione che «ad essere trasferita sarebbe soltanto la componente patrimoniale del diritto della personalità»¹⁰⁴.

Se l'ottica che deve muovere l'interprete è quella dell'effettività delle tutele, a fronte di operazioni economiche che indubbiamente si basano sull'utilizzo dei dati personali, risulta non solo anacronistico, ma anche limitativo, non cogliere le opportunità di tutela che una concezione, *lato sensu*, proprietaria del dato personale è in grado di offrire, specie quando l'operazione possa essere ricondotta ai contratti del consumatore.

Il risultato agevola, infatti, l'affermazione di una «tutela multilivello»¹⁰⁵ che – valorizzando la doppia veste che l'interessato può assumere quando “utilizza” i propri dati personali per operare nel mercato, ossia quella di «persona» e «consumatore» – amplia il ventaglio degli strumenti di tutela applicabile in caso di lesione del diritto¹⁰⁶.

¹⁰² F.G. VITERBO, *Protezione dei dati personali e autonomia negoziale*, Napoli, 2008, p. 156.

¹⁰³ R. SACCO, *Il Contratto* (vol. II) a cura di R. SACCO, G. DE NOVA, III ed., Torino, 2004, p. 35 e ss.; G. RESTA, *Autonomia privata e diritti della personalità*, Napoli, 2005, p. 245 e ss.; ID., *Dignità, Persone, mercati*, Torino, 2014, p.88; A. ZOPPINI, *Le nuove proprietà nella trasmissione ereditaria della ricchezza*, in *Riv. dir. civ.*, 2002, p. 851; In relazione proprio al dato personale sulla stessa scia si colloca G. FINOCCHIARO, *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, Bologna, 2017, p.3 secondo cui l'informazione ha una duplice natura «bene economico da un lato, oggetto di un diritto fondamentale dall'altro». Ancora R. SENIGAGLIA, *La dimensione patrimoniale del diritto alla protezione dei dati personali*, in *Contr. Impr.*, n.2/2020, p. 780 e ss.

¹⁰⁴ C. SCOGNAMIGLIO, *Il diritto all'utilizzazione economica del nome*, in *Dir. inf. inform.*, 1988, p. 37 e ss.

¹⁰⁵ Cons. St., Sez. VI, 29 marzo 2021, n. 2631, pt. 9 della sentenza.

¹⁰⁶ Rispetto a questa prospettiva si esprime favorevolmente S. PAGLIANTINI, *GDPR e consumerizzazione dei dati personali – L'interferenza ascosa tra GDPR e diritto dei consumatori: appunti per una tassonomia*, in *Giur. it.*, n.10/2022, p.2212 e ss.; sempre in riferimento all'affermazione di una tutela multilivello si spende anche A. MORACE PINELLI, *La circolazione dei dati personali tra tutela della persona, contratto e mercato*, in *Nuova giur. civ. comm.*, n.6/2022, p. 1329, nonché R. D'ORAZIO, *La*

Ciò non significa abbandonare la tradizionale concezione personalista, ma significa valorizzare tutti gli strumenti esistenti nell'ordinamento per garantire la massima tutela del diritto alla protezione dei dati personali. Anzi, come osservato, la valorizzazione economica dei dati personali, da un lato, e la protezione degli stessi nella consueta prospettiva della tutela della persona, dall'altro, non sono tra di loro in contrapposizione, potendo rappresentare due forme di tutela l'una complementare rispetto all'altra¹⁰⁷. Inoltre, la medesima operazione trae un'ulteriore giustificazione dall'esistenza di un diritto "speculare" quale quello alla libera circolazione dei dati personali che, nell'attuale contesto economico, esige analoghi meccanismi di tutela, ossia il diritto al trattamento del dato personale¹⁰⁸. Sul punto, infatti, bisogna sempre tenere a mente come la normativa europea, sebbene fortemente improntata alla protezione dei dati personali, riconosca e favorisca espressamente la libera circolazione dei dati all'interno dell'Unione europea e nel mercato digitale¹⁰⁹.

Ammessa tale possibilità, come già accaduto rispetto ad altri diritti della personalità, possono dunque superarsi le remore che hanno ostacolato l'identificazione del dato personale – o meglio del consenso al suo trattamento – come oggetto del contratto¹¹⁰.

1.5 Il consenso al trattamento tra dogma e mercato

Le riflessioni finora condotte, attraverso le quali si sposa la configurazione dei dati personali come bene giuridico in senso stretto di cui la persona può disporre per la realizzazione di propri interessi di tipo patrimoniale, conducono a ragionare su

tutela multilivello del diritto alla protezione dei dati personali e la dimensione globale, in *I dati personali nel diritto europeo*, a cura di V. CUFFARO – R. D'ORAZIO – V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 76 e ss.

¹⁰⁷E. BATTELLI, *Negozialità dei dati come strumento di regolazione del mercato e di protezione della persona utente di servizi digitali*, in *Riv. dir. impr.*, 2022, p.21 e ss.

¹⁰⁸ Un'analisi che propone una ricostruzione alternativa del sistema di protezione dei dati personali finora attuato nell'ordinamento europeo ed italiano basato proprio sul conflitto tra esigenze di protezione ed esigenze di trattamento dei dati personali è condotta nel lavoro monografico di F. BRAVO, *Il "diritto" a trattare dei dati personali nello svolgimento dell'attività economica*, Padova, 2018.

¹⁰⁹ Art. 1, par. 3, GDPR «la libera circolazione dei dati personali nell'Unione non può essere limitata né vietata per motivi attinenti alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali».

¹¹⁰ F. BRAVO, *Lo "scambio di dati personali" nei contratti di fornitura di servizi digitali e il consenso dell'interessato tra autorizzazione e contratto*, in *Contr. impr.*, 2019, p. 43

quello che può essere il valore attuale del consenso rispetto al trattamento dei dati personali.

Nella logica che ha ispirato, finora, l'intero sistema di *data protection*, il consenso è sempre stato legato al profilo autorizzatorio: posta l'esistenza di un limite al trattamento dei dati personali, derivante dal rispetto di un diritto fondamentale della persona, tale limite può essere rimosso mediante il consenso – non genericamente inteso, ma assistito da tutta una serie di garanzie e di informazioni – dell'interessato.

A questa tipologia “classica” di consenso, oggi può accompagnarsi una seconda dimensione del consenso che potrebbe essere definita «contrattuale», la quale permette al titolare dei dati personali di sfruttare economicamente i propri dati per ottenere la fornitura di beni o di servizi o per realizzare propri interessi anche di natura patrimoniale¹¹¹. Essa non è del tutto sconosciuta nell'impianto del GDPR che, ad esempio, prevede delle regole espresse laddove il trattamento sia necessario per l'esecuzione di un contratto¹¹², ma, alla luce dei nuovi fenomeni economici, va implementata nella sua portata.

La seconda forma di consenso, anche in considerazione della progressiva valorizzazione in termini negoziali dei dati personali, appare sempre più frequente, nonostante determini alcune significative perplessità, molte delle quali sono strettamente legate a questa natura ibrida del dato personale e all'esistenza di una normativa ancorata e modellata in prevalenza sull'aspetto di diritto fondamentale della protezione dei dati personali. La disciplina esistente, infatti, come rilevato «non è in grado di fornire risposte convincenti alle questioni che toccano il cuore dei diritti dei contratti dal momento che tale disciplina non ha tanto di mira la regolazione di rapporti patrimoniali, bensì di rapporti di *status*»¹¹³.

Ciò, però, non deve scoraggiare chi si approccia a questi temi nella ricerca e prospettazione di soluzioni coerenti con l'assodata circostanza che la persona possa agire come «contraente che dispone dei suoi dati ricavandone utilità economica,

¹¹¹ Rispetto alle due categorie di consenso ipotizzabili è possibile riferirsi a E. TOSI, *Dati personali e contratto: un ossimoro apparente*, in *Eur. journ. priv. law. Tech*, fasc. sp., n.2/2025, p.87 secondo cui entrambe le forme «sono compatibili e coesistono da un lato il potere unilaterale di autodeterminazione informativa della persona in relazione al consenso autorizzatorio e dall'altro il potere contrattuale in relazione al consenso contrattuale rilevante in base alle normative dei singoli Stati membri».

¹¹² Art. 7, par.4 del Regolamento.

¹¹³ A. DE FRANCESCHI, *La circolazione dei dati personali tra privacy e contratto*, Napoli, 2017, p.12.

prestando, appunto, il proprio consenso e realizzando (concorrendo a realizzare) una operazione negoziale»¹¹⁴.

Le due differenti tipologie di consenso – entrambe configurabili come legittime basi giuridiche del trattamento a norma dell’art. 6 del GDPR – aprono la strada ad una differenziazione della responsabilità in caso di lesione dei diritti dell’interessato rispetto al corretto trattamento dei dati personali: nel primo caso (cd. consenso autorizzatorio) il trattamento illecito determinerà un illecito extra-contrattuale, lesivo del diritto assoluto della persona della protezione dei dati personali; nel secondo (cd. consenso contrattuale), di contro, potrà far sorgere una responsabilità contrattuale con i relativi schemi e tutele del diritto patrimoniale.

Il problema principale di questa impostazione, però, consiste nell’individuare le caratteristiche di questo consenso negoziale e, soprattutto, nel rapporto con il riconoscimento dei diritti e delle tutele connaturate all’ “altra” natura del «dato personale». Non va, infatti, dimenticato che, pur potendosi ammettere l’esistenza di un regime di circolazione del «bene» dato personale, quest’ultimo rimane pur sempre «connotato dalla persistenza di un incisivo potere di controllo sulle modalità di utilizzazione della risorsa ben oltre il primo atto di disposizione del diritto»¹¹⁵.

Lo stesso indice normativo a sostegno della possibilità che i dati personali fungano da corrispettivo contrattuale (e che, dunque, il consenso possa avere natura negoziale) precisa come il quadro delineato dal Regolamento (UE) 2016/679 e dalla Direttiva 2002/58/CE si applichi anche in relazione ai contratti dove il consumatore si sia impegnato o abbia fornito i propri dati personali, precisando come, in caso di conflitti tra la stessa Direttiva 2019/770 e il GDPR debba prevalere quest’ultimo¹¹⁶. E si preoccupa, inoltre, di puntualizzare che «nel caso in cui il consumatore fornisca dati personali all’operatore economico, quest’ultimo è tenuto a rispettare gli obblighi di cui al Regolamento (UE) 2016/679»¹¹⁷. Parimenti dalla direttiva si ricava come anche il

¹¹⁴ V. RICCIUTO, *op. cit.*, p.697.

¹¹⁵ G. RESTA, *op. cit.*, p.339.

¹¹⁶ Art.3, par. 8 della direttiva 2019/770 «il diritto dell’Unione in materia di protezione dei dati personali si applica a qualsiasi dato personale trattato in relazione ai contratti di cui al paragrafo 1. In particolare, la presente direttiva fa salvo il regolamento (UE) 2016/679 e della direttiva 2002/58/CE. In caso di conflitto tra le disposizioni della presente direttiva e del diritto dell’Unione in materia di protezione dei dati personali, prevale quest’ultimo».

¹¹⁷ *considerando* n. 69; Ancora sulla stessa scia il *considerando* n.48 «Il regolamento (UE) 2016/679 o qualsiasi altra fonte di diritto dell’Unione in materia di protezione dei dati dovrebbero applicarsi pienamente al trattamento dei dati personali in relazione ai contratti che rientrano nell’ambito di

cd. «consenso contrattuale» debba presentare i medesimi requisiti del «consenso autorizzatorio», indicati proprio dalla normativa del regolamento generale a protezione dei dati personali¹¹⁸.

Analizzando questi elementi emerge con chiarezza la volontà del legislatore europeo di stabilire una gerarchia assiologica: pur prendendo atto della circolazione economica del dato personale, il trattamento “negoziale” dei dati personali deve rinvenire la propria legittimazione sempre nell’alveo dei meccanismi imposti dal GDPR¹¹⁹. Tale scelta normativa rappresenta molto di più che un mero coordinamento tra le fonti, perché riflette l’intenzione di assicurare, anche a fronte della «commerciabilità», il rispetto del nucleo fondamentale del diritto alla protezione dei dati personali.

Il consenso al trattamento dei dati può essere un elemento di una fattispecie contrattuale, ma deve rimanere un atto di libertà, che presenti tutte le caratteristiche di liceità del consenso e sia sempre assistito dalle garanzie all’uopo predisposte.

Proprio quest’ultimo assunto pone un problema interessante.

Trovando applicazione quanto disposto dall’art. 7, par. 4, del GDPR secondo cui «nel valutare se il consenso sia stato liberamente prestato, si tiene nella massima considerazione l’eventualità, tra le altre, che l’esecuzione di un contratto, compresa la prestazione di un servizio, sia condizionata alla prestazione del consenso al trattamento di dati personali non necessari all’esecuzione del contratto», bisogna, allora,

applicazione della presente direttiva. La presente direttiva non dovrebbe inoltre pregiudicare i diritti, gli obblighi e i rimedi extracontrattuali, di cui al regolamento (cfr. GDPR) [...]».

¹¹⁸ *considerando* n.38 «La presente direttiva non dovrebbe disciplinare le condizioni per il trattamento lecito dei dati personali, dal momento che tale questione è specificamente disciplinata dal regolamento (UE) 2016/679. Di conseguenza, qualsiasi trattamento di dati personali in relazione a contratti rientranti nell’ambito di applicazione della presente direttiva è lecito solo se è conforme alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 relativo ai fondamenti giuridici per il trattamento dei dati personali. Quando il trattamento dei dati personali si basa su un consenso, segnatamente a norma dell’articolo 6, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) 2016/679, si applicano le disposizioni specifiche di tale regolamento, comprese quelle relative alle condizioni per valutare se il consenso sia stato o meno liberamente prestato. La presente direttiva non dovrebbe disciplinare la validità del consenso prestato. Il regolamento (UE) 2016/679 include inoltre diritti esaustivi in materia di cancellazione e portabilità dei dati. La presente direttiva non dovrebbe pregiudicare tali diritti, che si applicano ai dati personali forniti dal consumatore all’operatore economico o raccolti dall’operatore economico in relazione a qualsiasi contratto rientrante nell’ambito di applicazione della presente direttiva, e in caso di risoluzione del contratto da parte del consumatore in conformità della presente direttiva».

¹¹⁹ R. SENIGAGLIA, *op. cit.*, p. 769 afferma che la disciplina del GDPR finisce per assumere «una funzione conformativa» dell’intera operazione economica. Nello stesso senso, D. POLETTI, *Le condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *Giur.it*, 2019, p.2786; C. PERLINGERI, *Data as the Object of a Contract and Contract Epistemology*, in *It. Law. Journ.*, n.2/2019, p. 624 e ss.

interrogarsi se – effettivamente – il consenso come corrispettivo per la fornitura di contenuti e servizi digitali possa essere considerato come «liberamente prestato»¹²⁰ e «validamente formato»¹²¹.

Rispetto al primo profilo, sempre il regolamento GDPR, mette in luce come «il consenso non dovrebbe essere considerato liberamente prestato se l'interessato non è in grado di operare una scelta autenticamente libera o è nell'impossibilità di rifiutare o revocare il consenso senza subire un pregiudizio»¹²², ponendosi il dubbio se tale consenso possa essere davvero considerato libero¹²³, laddove il consumatore non avrebbe la possibilità di accedere altrimenti a quel contenuto o servizio¹²⁴ (ad esempio fornendo un corrispettivo in denaro¹²⁵).

Rispetto al secondo, invece, un requisito indispensabile del consenso è quello che sia «informato» e qui le criticità possono determinarsi in merito alla corretta informativa circa l'esistenza dei diritti dell'interessato e di come essi possano incidere nel regolamento negoziale.

Primo fra tutti il diritto alla revoca del consenso che incide profondamente sul consenso negoziale, potendo mettere in discussione la stessa configurazione come «contratto» del negozio in cui esso è stato prestato. A norma dell'art. 7, par.3, del

¹²⁰ Sull'interrogativo riflette in particolare G. RESTA, *Diritti fondamentali e diritto privato nel contesto digitale*, in *I diritti fondamentali in Europa e il diritto privato* a cura di F. CAGGIA e G. RESTA, Roma, 2019, p. 130.

¹²¹ Per un approfondimento a questo tema si rinvia a S. THOBANI, *Il mercato dei dati personali: tra tutela dell'interessato e tutela dell'utente*, in *Med. Laws – Riv. dir. med.*, 2019, p.131 e ss.

¹²² considerando n. 42 del Regolamento GDPR.

¹²³ J. MARTINEZ CALVO, *I dati personali come corrispettivo contrattuale: appunti di diritto europeo*, in *Eur. Journ. Priv. Law. Techn.*, n.2/2025 secondo cui a questo problema non si può rispondere, come sostenuto da altri autori, affermando che quando il consenso al trattamento dei propri dati personali subentra nel contratto come corrispettivo, il trattamento di quest'ultimi possa essere ricompreso tra i dati necessari per l'esecuzione del contratto e, dunque, come dati rispetto ai quali non occorre il consenso.

¹²⁴ Su questa questione C. IRTI, *op. cit.*, p.94 sembrerebbe suggerire che «chi fornisce un servizio o un prodotto digitale dovrebbe garantire all'utente la possibilità di usufruire della prestazione offerta, non solo quando questi rilasci in cambio il consenso al trattamento dei dati [...] per tutte o parte delle finalità descritte dal titolare-professionista, ma anche nelle ipotesi in cui l'utente neghi il consenso al trattamento, rimanendo comunque in capo al fornitore l'obbligo di prestazione».

¹²⁵ In questo modo si è espressa la Corte di giustizia, Grande Sez., 4 luglio 2023 nella causa 252/21, *Meta Platforms*, rispetto al consenso da parte degli utenti di Facebook in relazione ai dati personali diversi da quelli relativi all'esecuzione del contratto, affermando che gli utenti «devono disporre della libertà di rifiutare individualmente, nell'ambito della procedura contrattuale, di prestazione il loro consenso a operazioni particolari di trattamento di dati non necessarie all'esecuzione del contratto, senza essere per questo tenuti a rinunciare integralmente alla fruizione del servizio offerto dall'operatore del social network online, il che implica che a detti utenti venga proposta, se del caso a fronte di un adeguato corrispettivo, un'alternativa equivalente non accompagnata da simili operazioni di trattamento di dati».

GDPR, infatti, il titolare dei dati personali «ha il diritto di revocare il proprio consenso in qualsiasi momento» e stante l'irrinunciabilità di questo diritto¹²⁶, lo stesso sussiste anche quando l'individuo abbia acconsentito al trattamento dei dati personali come controprestazione: «da ciò deriva, infatti, che il consenso al trattamento dei dati personali dovrà sempre considerarsi precario»¹²⁷, influenzando significativamente qualsivoglia struttura contrattuale che presenti come controprestazione i dati personali.

In tale prospettiva, il consenso informato, quando si inserisce in una dinamica negoziale in cui il dato personale assume la veste di controprestazione, non solo presuppone la piena ed effettiva persistenza, in capo all'interessato, di tutti i diritti ricollegati alla protezione dei propri dati, ma anche la circostanza che il soggetto sia informato sulla possibilità di esercitare questi diritti. Tuttavia, l'effettività di tale tutela sconta le criticità derivanti dalla complessità del raccordo con la disciplina del contratto: la natura ibrida del dato rende difficoltoso garantire un'informazione trasparente e consapevole circa la consistenza e l'esercizio di tali prerogative, proprio a causa delle frizioni tra la logica proprietaria del dato come «merce di scambio» e la natura personalissima del diritto fondamentale coinvolto.

Proprio in questo scollamento tra categorie civilistiche e tutele della personalità si annida il rischio di un'erosione del controllo individuale: la complessità del raccordo con la disciplina del contratto, infatti, rende estremamente difficoltoso garantire che il consenso sia effettivamente informato. In altre parole, la sovrapposizione tra la logica dello scambio e quella dei diritti fondamentali finisce per offuscare la consapevolezza del soggetto, il quale, pur formalmente titolare dei poteri di controllo sui propri dati, potrebbe faticare a percepire la portata reale dei diritti esercitabili in un contesto dominato dalla circolazione contrattuale del dato.

Parimenti il consenso negoziale potrebbe risultare viziato anche sulla base delle regole che disciplinano l'informazione precontrattuale, visto che «il prezzo totale dei beni e dei servizi» rappresenta uno degli elementi rispetto a quale il contraente “debole” deve essere informato e non sempre – come *supra* è stato dimostrato – il

¹²⁶ C. LANGHANKE e M.SCHIMIDT-KESSEL, *Consumer Data as Consideration*, in *Journ. Eur. Cons. Mark. Law*, n.6/2016, p.221.

¹²⁷ A. DE FRANCESCHI, *op. cit.*, p.116.

soggetto è in grado di percepire che il contratto non sia a titolo gratuito, ma che preveda come corrispettivo proprio la fornitura dei dati personali¹²⁸.

Questi aspetti, invero, non sono del tutto inediti perché, già la Suprema Corte, in passato, aveva ravvisato l'opportunità di un «consenso rafforzato» nell'ipotesi in cui il consenso al trattamento dei dati personali rappresentasse una delle condizioni per la fornitura di un servizio all'utente da parte di un gestore di un sito internet¹²⁹. In quella occasione, la Corte metteva in luce come fosse indispensabile, in tali operazioni, mettere l'interessato in condizioni «di raffigurarsi, in maniera inequivocabile, gli effetti del consenso prestato al trattamento dei suoi dati»¹³⁰, precisando come il consenso non si possa ritenere informato «se non fosse univocamente indirizzato alla produzione di effetti che l'utente abbia preventivamente avuto modo di rappresentarsi, singolarmente, con esattezza»¹³¹. Se tale esigenza¹³², nel caso di specie, si è manifestata circa gli effetti del consenso rispetto alla condivisione dei dati personali strumentale all'erogazione di servizi accessori a quello principale, senza che la condivisione rappresentasse il pagamento di una controprestazione, a maggior ragione dovrà essere presente laddove acconsentire al trattamento sia il corrispettivo della fornitura del contenuto o del servizio digitale e sia strumentale all'ottenimento del “bene” oggetto del contratto.

Ecco come, traendo spunto dalle argomentazioni di questa sentenza, potrebbe rintracciarsi un punto di equilibrio, a fronte della nuova dimensione contrattuale del dato personale, proprio nel «consenso rafforzato», non solo come presidio a tutela dell'informazione dell'interessato, ma come presupposto stesso di validità dell'impianto negoziale. Se, infatti, la patrimonializzazione del dato oggi ne consente

¹²⁸ Questa ulteriore problematicità è stata sollevata da A. ADDANTE, *La circolazione negoziale dei dati personali nei contratti di fornitura di contenuti e servizi digitali*, in *Giust. civ.*, n.4/2020, p. 889 e ss.

¹²⁹ Cass. civ., Sez. I, 2 luglio 2018, n. 17278. La pronuncia è stata commentata, fra gli altri, da F. ZANOVELLO, *Consenso libero e specifico alle e-mail promozionali*, in *Nuov. Giur. civ. comm.*, n. 12/2018, p. 1775 e S. THOBANI, *Protezione dei dati personali – Operazioni di tying e libertà del consenso*, in *Giur. it.*, n.3/2019, p. 530.

¹³⁰ pt. 2.6 della sentenza.

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² Anche F. BRAVO, *Il commercio elettronico dei dati personali*, in *Questioni attuali in tema di commercio elettronico* a cura di T. PASQUINO, M. TESCARO, A. RIZZO, Napoli, 2020, p. 83 e ss. sostiene che quando il consenso al trattamento dei dati personali si inserisce in seno ad una operazione commerciale sia necessario che l'utente sia stato debitamente informato sia delle tipologie di trattamento a cui saranno sottoposti i suoi dati, sia delle finalità per cui il professionista raccoglie quei dati, sia delle possibilità del soggetto di revocare il proprio consenso e delle conseguenze rispetto al rapporto negoziale.

l'inserimento in uno schema di scambio, è anche vero che tale circolazione non può risolversi nella definitiva alienazione della sfera di controllo del soggetto. Il consenso negoziale, allora, lontano dall'essere una cessione irreversibile del dato personale, deve configurarsi, al pari del consenso autorizzatorio, come una manifestazione di volontà consapevole della propria "reversibilità".

Spetterà, in questo senso, agli interpreti di trovare una sintesi tra la stabilità del rapporto contrattuale e la strutturale precarietà del consenso, posto che la tutela della personalità, nell'attuale impianto, non ostacola la circolazione dei dati, ma assume il ruolo di condizione intrinseca di legittimità della stessa operazione economica che li riguarda.

1.6 Conclusioni preliminari

L'analisi svolta nel presente capitolo consente di trarre alcune conclusioni preliminari in ordine alla natura giuridica del diritto alla protezione dei dati personali e, soprattutto, del suo oggetto, ossia il dato personale. Il percorso ricostruttivo ha cercato di dimostrare come l'inquadramento tradizionale del dato personale, quale mero attributo della personalità, indisponibile e sottratto a qualsiasi logica di circolazione patrimoniale, pur avendo rappresentato una fase necessaria nella genesi del diritto alla protezione dei dati personali, non appaia più del tutto adeguato a descriverne la collocazione sistematica nell'attuale contesto socioeconomico e normativo.

La centralità assunta dai dati personali nella società dell'informazione e le operazioni basate sulla loro raccolta, elaborazione e circolazione hanno, infatti, determinato una trasformazione profonda del ruolo del «dato personale», cui lo studioso deve necessariamente tenere conto. La realtà giuridica ed economica ha dimostrato come il dato personale non sia più soltanto un elemento da sottrarre all'ingerenza altrui, ma sia diventato una risorsa che il soggetto, consapevolmente o meno, immette nel circuito degli scambi, ricavandone utilità non soltanto personali, ma anche patrimoniali.

Entro questo schema, la qualificazione del dato personale esclusivamente come oggetto di un diritto fondamentale della persona rischia di essere riduttiva, perché non

consente più di spiegare in modo adeguato una pluralità di fenomeni normativi, giurisprudenziali e negoziali che presuppongono, quantomeno sul piano funzionale, il riconoscimento di un valore economico dei dati stessi. L'analisi delle fonti europee e della giurisprudenza, anche nazionale, evidenzia in tal senso come si stia prendendo atto della patrimonializzazione del dato personale. Di questo ne è testimone il fatto che il dato rappresenta un elemento di scambio e, dunque, una possibile controprestazione nei rapporti contrattuali relativi alla fornitura di servizi e dei contenuti digitali.

Ciò non implica, tuttavia, negare la natura personalistica del dato personale né assimilarlo integralmente ai beni patrimoniali tradizionali. Al contrario, l'analisi condotta porta a ritenere che il dato personale presenti una natura giuridica ibrida, dove la dimensione personale e patrimoniale possono coesistere, come già accaduto rispetto ad altri diritti della personalità.

La presente chiave interpretativa è funzionale non solo a spiegare la legittimità e la diffusione di modelli negoziali fondati sull'utilizzo economico dei dati, ammettendo la possibilità di configurare il dato personale come bene giuridico in senso stretto o ricostruire, secondo logiche negoziali, il consenso al trattamento, ma anche a sviluppare la successiva riflessione circa l'individuazione di altri strumenti di tutela del diritto alla protezione dei dati personali. I nuovi fenomeni che coinvolgono la circolazione del dato personale, infatti, non sembrano poter essere efficacemente governati mediante le sole categorie tradizionali della tutela della personalità.

Proprio, alla luce di tali considerazioni, il presente capitolo, lungi dal voler dare una lettura esclusivamente mercantile del dato personale, cerca di rappresentare la base teorica per verificare se l'integrazione di strumenti propri del diritto privato patrimoniale possa contribuire a rafforzare l'effettività della tutela del diritto alla protezione dei dati personali nell'economia digitale.

CAPITOLO II

Le tutele individuali. Rimedi amministrativi e giurisdizionali nel sistema del GDPR. L'integrazione con le tutele consumeristiche

SOMMARIO: Premessa. L'implementazione dei meccanismi di *data protection* – 2.1 L'attuale sistema di tutela e la sua “ineffettività” – 2.2 I rimedi amministrativi davanti al Garante della *privacy* – 2.3. I rimedi giurisdizionali – 2.3.1. Il risarcimento del danno per la lesione del diritto alla protezione dei dati personali – 2.4. L'intersezione tra protezione dei dati personali e diritto dei consumatori – 2.5. I rimedi «contrattuali» - 2.5.1. La disciplina delle pratiche commerciali scorrette – 2.5.2 Il difetto di conformità – 2.6 Considerazioni conclusive.

Premessa. L'implementazione dei meccanismi di *data protection*

Nel capitolo precedente è stata sostenuta l'affermazione di una natura giuridica “ibrida” del «dato personale» che rappresenta il punto di partenza per la rilettura del sistema di tutela, la cui «protezione viene originariamente modellata con riferimento alle caratteristiche di assolutezza e di indisponibilità»¹³³.

La protezione dei dati personali è stata – finora – costruita seguendo una prospettiva personalistica, frutto della qualificazione del relativo diritto come diritto fondamentale della persona. Tuttavia, l'evoluzione della consistenza di tale diritto, dovuta alla possibilità di ricondurre il dato personale alla categoria del bene giuridico in senso stretto – unitamente all'evoluzione del contesto economico e tecnologico – impone un aggiornamento del sistema di tutele.

Il processo di patrimonializzazione del dato personale, correlato al valore dei dati nel contesto di un'economia in prevalenza digitalizzata, ha, infatti, incentivato il «momento circolatorio dei dati personali»¹³⁴, fenomeno dal quale deriva «un diverso

¹³³ M. BOMBARDELLI, *op. cit.*, p. 353.

¹³⁴ Così si esprime F. PIRAINO, *Il regolamento generale sulla protezione dei dati personali e i diritti dell'interessato*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 2/2017, p. 375.

bilanciamento degli interessi, che opera in favore della circolazione e con una retrocessione della tutela personalistica»¹³⁵.

Sulla base di questi presupposti, bisogna interrogarsi su come l'apparato rimediale già esistente possa essere riconfigurato, o quantomeno implementato, tenendo conto di questa nuova dimensione dei dati personali.

Oltre a tale profilo, vi sono due ulteriori argomentazioni a sostegno di questa operazione che, sebbene saranno sviluppate nel corso di questo e del successivo capitolo, è bene premettere già adesso.

Una prima ragione può rinvenirsi nel riconoscimento dell'eterogeneità dei diritti dell'interessato che, inevitabilmente, incide sul tipo di tutele accordabili. Il diritto alla protezione dei dati personali, infatti, così come configurato dal GDPR, non si esaurisce in una posizione giuridica unitaria e omogenea, ma si articola in una pluralità di situazioni soggettive, le quali possono assumere, a seconda dei casi, connotazioni differenti¹³⁶.

In alcuni contesti prevale sicuramente la dimensione personalistica, legata alla dignità, all'identità e alla riservatezza della persona; in altri emerge, invece, la dimensione patrimoniale, connessa allo sfruttamento economico dei dati; in altri ancora, si manifestano profili di tipo relazionale o partecipativo, come nel caso dei diritti di accesso, rettifica o portabilità.

La pluralità delle situazioni giuridiche coinvolte non può non riflettersi sul piano dei rimedi, come, invece, si è ritenuto fino a questo momento.

Un sistema di tutela effettivo non deve, allora, limitarsi a predisporre strumenti uniformi per situazioni tra loro eterogenee, ma deve essere in grado di differenziare le risposte in funzione delle caratteristiche della lesione e degli interessi coinvolti. In altri

¹³⁵ A. IULIANI, *Note minime in tema di trattamento dei dati personali*, in *Eur. dir. priv.*, n.1/2018, p. 302.

¹³⁶ C. CAMARDI, *Illecito trattamento dei dati e danno non patrimoniale. Verso una dogmatica europea*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 5/2023, p. 1136 e ss. per la quale è «autoevidente» la differente natura dei diritti riconosciuti dal GDPR. Alcuni «esibiscono tutti i connotati dei diritti costituzionali fondamentali connessi alla identità e alla dignità della persona, quindi tendenzialmente inviolabili», altri «si atteggiavano come elementi attivi di pretesa nel contesto del rapporto giuridico che si istituisce fra il titolare del trattamento e l'interessato nella concreta gestione delle varie fasi del trattamento, e con riferimento alle norme che assicurano che il trattamento sia conforme alle modalità e alle finalità per le quali volta per volta è previsto, ad esempio, nel contesto di un contratto commerciale, o di un rapporto di lavoro. In altre parole, i diritti della seconda categoria attengono alle situazioni concrete che non mettono in gioco o a rischio l'identità e la dignità della persona, ma solo le informazioni che la riguardano per quel tipo di trattamento o la posizione dell'interessato nel rapporto con il titolare del trattamento».

termini, l'effettività della tutela presuppone anche che a ciascuna posizione giuridica corrisponda un rimedio adeguato che, come si tenterà di dimostrare, può risultare, a seconda delle specificità del caso concreto, anche diverso dai rimedi tradizionali.

Un terzo argomento che impone un ripensamento dei meccanismi di tutela è rappresentato, infine, dall'affermazione dei cd. *big data*¹³⁷. L'elaborazione massiva di dati, resa possibile dalle tecnologie digitali, comporta che il trattamento non riguardi più, nella maggior parte dei casi, il singolo dato riferibile a un individuo isolato, bensì insiemi aggregati di dati, il cui valore emerge proprio dalla loro combinazione. In tali contesti, la lesione del diritto alla protezione dei dati personali non si manifesta necessariamente attraverso un pregiudizio immediatamente percepibile dal singolo interessato, ma può assumere forme diffuse, indirette o differite nel tempo.

La dimensione "collettiva" o, quantomeno, seriale del trattamento che caratterizza questa ipotesi incide anch'essa sull'effettività dei rimedi tradizionali.

I meccanismi di tutela individuale, infatti, presuppongono, per lo più, la capacità dell'interessato di individuare la violazione, attivarsi e dimostrare la violazione lamentata e/o il danno subito. Tuttavia, con speciale attenzione (ma non solo) ai contesti caratterizzati dall'utilizzo di *big data*, tali presupposti risultano – come si vedrà nel terzo capitolo – difficilmente realizzabili, rendendo necessario verificare la possibilità di utilizzare gli strumenti di tutela collettiva.

Alla luce delle considerazioni svolte è riduttivo affidare la protezione dei dati personali ai soli strumenti tradizionalmente riconducibili al GDPR, ossia ai rimedi amministrativi davanti all'autorità di controllo e a quelli giurisdizionali, ivi compresa la tutela risarcitoria. Tali strumenti, pur fondamentali, non devono esaurire il ventaglio delle possibili forme di tutela, soprattutto laddove il trattamento dei dati si inserisca in contesti contrattuali o di consumo.

Proprio l'intersezione tra protezione dei dati personali e diritto dei consumatori rappresenta uno degli ambiti nei quali si coglie con maggiore evidenza l'esigenza di un'integrazione dei rimedi. Quando il trattamento avviene nell'ambito di un rapporto tra professionista e consumatore, l'interessato cumula in sé una duplice qualificazione,

¹³⁷ Sul ripensamento dei tradizionali sistemi di tutela a seguito della nascita del fenomeno dei *big data*, fra i primi, si sono pronunciati A. MANTELERO, *Rilevanza e tutela della dimensione collettiva della tutela dei dati personali*, in *Contr. impr. Eur.*, n. 1/2025, p. 137 e ss. e M. F. DE TULLIO, *La privacy e i big data verso una dimensione costituzionale collettiva*, in *Pol. dir.*, n.4/2016, p. 637 e ss.

potendo avvalersi non solo delle tutele previste dal GDPR, ma anche di quelle offerte dalla disciplina consumeristica.

Tale sovrapposizione consente di ampliare significativamente il livello di protezione, introducendo strumenti che risultano, per certi versi, più incisivi ed efficaci rispetto a quelli tipici della *data protection*.

L'integrazione tra i diversi sistemi di tutela non deve essere intesa, tuttavia, come una mera sommatoria di strumenti, bensì come la costruzione di un modello multilivello, nel quale i diversi rimedi interagiscono tra loro in modo coordinato.

In tale modello, come si proporrà *infra*¹³⁸, la tutela amministrativa, quella giurisdizionale e quella risarcitoria non dovranno operare in maniera isolata, ma vanno collocate all'interno di un sistema più ampio, nel quale trovano spazio anche rimedi di matrice contrattuale e consumeristica.

L'obiettivo del presente capitolo è, dunque, quello di verificare, nel campo circoscritto della tutela individuale, in che misura l'attuale sistema di tutela del diritto alla protezione dei dati personali possa essere implementato, al fine di garantirne una maggiore effettività.

Per realizzare tale obiettivo, occorre, comunque sia, tratteggiare, seppur per sommi capi, la fisionomia dell'attuale sistema di tutela.

2.1 L'attuale sistema di tutela e il suo possibile rafforzamento

Il sistema di tutela del diritto alla protezione dei dati personali all'interno dell'Unione europea è stato, invero, già profondamente ridisegnato con l'entrata in vigore del Regolamento 679/2016 che, al capo VIII, disciplina «i mezzi di ricorso che permettono di tutelare i diritti dell'interessato qualora i dati personali che lo riguardano siano stati oggetto di un trattamento asseritamente contrario alle disposizioni del regolamento stesso»¹³⁹.

¹³⁸ Si fa riferimento al par. 4.4 dell'elaborato.

¹³⁹ CGUE, Sez. III., 28 aprile 2022, nella causa C-319/20, pt. 53 della decisione.

L'impianto normativo europeo si caratterizza per aver costruito un sistema rimediale nel quale convivono strumenti di natura amministrativa e giurisdizionale¹⁴⁰, nonché – come si tenterà di dimostrare nel terzo capitolo – forme di tutela individuale e potenzialmente collettiva.

L'assetto adottato risponde alla dichiarata esigenza di garantire un elevato livello di protezione dei diritti fondamentali della persona¹⁴¹, e *prima facie* sembrerebbe corrispondere già all'idea sviluppata in premessa del presente elaborato per la quale l'effettività delle norme sostanziali si realizza anche (e, forse, soprattutto) mediante la predisposizione di adeguati meccanismi di reazione alle loro violazioni.

Dalle disposizioni del Regolamento emerge, tuttavia, come il propulsore della *data protection* debba essere l'interessato, quale principale soggetto legittimato ad attivare i rimedi. È proprio dall'articolazione dei rimedi azionabili che risalta la scelta europea di costruire un sistema dove la tutela si attiva in prevalenza su iniziativa del singolo, secondo una logica che riflette quella tradizionale impostazione personalistica del diritto alla protezione dei dati personali.

Il GDPR, sotto questo profilo, riconosce all'interessato una serie di strumenti che presentano caratteristiche differenti, riflesso della diversa funzione per cui sono stati introdotti¹⁴².

In primo luogo, l'interessato ha il diritto, ai sensi dell'art. 77, di proporre un reclamo – configurabile come rimedio amministrativo – dinanzi all'Autorità di controllo del singolo Stato membro di appartenenza o in cui si è consumata la violazione. Tale strumento consente di adire un'Autorità indipendente, dotata di appositi poteri, per ottenere una valutazione sulla legittimità o meno del trattamento.

¹⁴⁰ V. RICCIUTO, *La commercializzazione op. cit.*, p.715 lo descrive come un «sistema di tutele c.d. “binario”».

¹⁴¹ *considerando* n.10 secondo cui va assicurato «un livello coerente ed elevato [...] di protezione dei diritti e delle libertà delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali». Sul tema anche CGUE, Grande Sez., 16 luglio 2020, nella causa C-311/18 pt. 101 dove la Corte precisa che «tale regolamento mira in particolare [...] ad assicurare un livello coerente ed elevato di protezione delle persone fisiche all'interno dell'Unione e, a tal fine, ad assicurare un'applicazione coerente e omogenea delle norme a protezione delle libertà e dei diritti fondamentali di tali persone con riguardo al trattamento dei dati personali in tutta l'Unione, il livello di protezione dei diritti fondamentali richiesto all'articolo 46, paragrafo 1, di tale regolamento deve essere determinato in base alle disposizioni dello stesso regolamento, lette alla luce dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta».

¹⁴² E. TOSI, *La tutela risarcitoria della persona nel contesto delle asimmetrie digitali*, in *Dir. inf. inform.*, n. 1/2025, p. 47 ritiene che l'apparato rimediale realizzi «un doppio livello protettivo articolato tra norme di responsabilizzazione *ex ante* e norme disciplinanti la responsabilità *ex post*».

In linea teorica, tale strumento si caratterizza per essere una forma di tutela molto accessibile che, anche in considerazione del ruolo delle Autorità di controllo, si colloca a metà tra la dimensione preventiva e quella repressiva¹⁴³.

Accanto a tale rimedio, il Regolamento prevede il «diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo» contro le decisioni dell'autorità di controllo, ai sensi dell'art. 78, nonché il medesimo diritto contro le violazioni del GDPR commesse dal titolare o dal responsabile del trattamento, previsto dall'art. 79.

Ambedue le disposizioni assicurano all'interessato la possibilità di accedere al giudice, garantendo la piena giustiziabilità delle posizioni soggettive riconosciute dal Regolamento.

Questo quadro si completa con il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno, disciplinato dall'art. 82, che consente a «chiunque subisca un danno materiale o immateriale in conseguenza di una violazione del presente regolamento» di ottenere il «risarcimento del danno» da parte del titolare o del responsabile del trattamento. La previsione di tale rimedio serve ad assicurare una dimensione compensativa della tutela, contribuendo a conferire effettività al sistema mediante l'introduzione di un meccanismo di responsabilità.

Così descritto il sistema apparirebbe, quantomeno sotto il profilo strutturale, completo e coerente, perché attribuisce all'interessato un doppio apparato di rimedi che possono essere attivati in via alternativa o cumulativa, consentendo – quantomeno sul piano formale – di reagire alla violazione su più livelli.

Tali meccanismi, infatti, letti in combinato disposto con gli artt. 83 e 84 relativi alle sanzioni applicabili nei confronti di chi si rende responsabile delle violazioni dei diritti degli interessati sono la testimonianza del «carattere *multilevel* degli strumenti di protezione della persona dagli illeciti del titolare del trattamento, e della loro diversa ma complementare funzione»¹⁴⁴.

A ben vedere ciascuno di essi sarebbe, in effetti, chiamato a svolgere una funzione diversa all'interno del sistema.

L'art. 77 configura il reclamo come un rimedio di natura amministrativa che assolve, in primo luogo, ad una funzione di accertamento e di regolazione del

¹⁴³ Ciò si deduce dal complesso dei poteri attribuiti dal GDPR all'Autorità di controllo nonché dal legislatore italiano per tramite del D.lgs. 196 del 2003.

¹⁴⁴ C. CAMARDI, *op. cit.*, p.1140.

trattamento. Attraverso questo strumento, l'Autorità indipendente, su sollecitazione dell'interessato leso, può verificare la conformità del trattamento alle disposizioni del Regolamento ed eventualmente adottare i provvedimenti necessari. Il reclamo, in questo modo, non si esaurisce, in una dimensione meramente repressiva, ma si colloca anche su un piano preventivo, in quanto consente di intervenire in modo tempestivo su prassi illecite o potenzialmente tali, contribuendo a orientare il comportamento dei titolari del trattamento¹⁴⁵.

Diverso, sebbene strettamente correlato, è lo scopo del rimedio previsto dall'art. 78, che riconosce il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo avverso le decisioni dell'autorità di controllo. Tale disposizione svolge una funzione di garanzia, assicurando il controllo giurisdizionale sull'operato dell'autorità amministrativa e, quindi, la piena sindacabilità delle sue determinazioni. Il rimedio si inserisce così in una logica di completamento della tutela amministrativa, impedendo che l'esercizio dei poteri da parte dell'Autorità possa essere sottratto al vaglio del giudice.

L'art. 79, invece, consente all'interessato di agire direttamente nei confronti del titolare o del responsabile del trattamento, attribuendo all'autorità giudiziaria il potere di accertare la violazione e di disporre le misure idonee a porvi rimedio. La funzione di tale rimedio è eminentemente ripristinatoria e inibitoria, in quanto mira, da un lato, a far cessare il trattamento illecito e, dall'altro, a rimuoverne gli effetti, garantendo una tutela piena e diretta delle posizioni soggettive incise.

L'art. 82 introduce, poi, una distinta e autonoma funzione compensativa, riconoscendo il diritto al risarcimento del danno, sia materiale che immateriale, derivante dalla violazione del Regolamento. Attraverso tale previsione, il sistema si dota di un meccanismo di responsabilità che consente di ristabilire l'equilibrio

¹⁴⁵ V. CUFFARO, *Risarcimento del danno e trattamento dei dati personali* (voce), in *Enc. Dir.*, I tematici, vol. VII, Milano, 2024, p.1362 scrive che i rimedi dinanzi all'Autorità di controllo operano «in misura complementare» e sono giustificati dalla «dimensione assunta dal fenomeno della circolazione dei dati e dalla dimensione economica dei soggetti protagonisti [...] la complessiva del fenomeno imponeva la presenza di un'autorità che, sommando insieme poteri di regolamentazione e di giurisdizione, fosse in grado di realizzare la tutela dell'interesse individuale approntando un complesso di rimedi sia preventivi che sanzionatori più efficienti del rimedio meramente risarcitorio affidato all'iniziativa del singolo». Come si tenterà di dimostrare, queste stesse esigenze rendono oggi auspicabile un'ulteriore implementazione dell'apparato rimediale.

patrimoniale e non patrimoniale compromesso dall'illecito, rafforzando al contempo la funzione deterrente complessiva del sistema¹⁴⁶.

Infine, gli artt. 83 e 84 assolvono ad una funzione propriamente sanzionatoria¹⁴⁷. Le sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'art. 83, unitamente alle ulteriori sanzioni stabilite dagli ordinamenti nazionali ai sensi dell'art. 84, mirano a reprimere le violazioni e a dissuadere i titolari del trattamento dal porre in essere condotte non conformi¹⁴⁸.

In conclusione, può riconoscersi come gli strumenti del GDPR operino su piani distinti fra loro, ma anche come essi concorrono, in chiave sistemica, a garantire l'effettività della disciplina. Nel loro complesso, tali rimedi evidenziano una distribuzione funzionale piuttosto articolata, nella quale dimensione preventiva, accertativa, ripristinatoria, compensativa e sanzionatoria non si escludono, ma si integrano reciprocamente¹⁴⁹.

Se tale articolazione funzionale restituisce, sul piano astratto, l'immagine di un sistema completo ed equilibrato¹⁵⁰, più complessa appare la sua tenuta sul piano dell'effettività.

¹⁴⁶ CGUE, Sez. III, 21 dicembre 2023, nella causa 667/21, pt. 85 dove la Corte afferma la funzione «compensativa dell'art. 82 [...] fermo restando che il diritto di chiunque di richiedere il risarcimento di un danno rafforza l'operatività delle norme di protezione previste da tale regolamento ed è atto a scoraggiare la reiterazione di comportamenti illeciti». Rispetto alla funzione deterrente dell'art. 82, già prima di questo arresto giurisprudenziale, si esprimeva E. TOSI, *Illecito trattamento dei dati personali, responsabilizzazione, responsabilità oggettiva e danno nel GDPR: funzione deterrente-sanzionatoria e rinascita del danno morale soggettivo*, in *Contr. Impr.*, 2020, p. 1515 e ss.

¹⁴⁷ Si esprime su questa finalità delle norme CGUE, Grande Sez., 5 dicembre 2023, nella causa C-683/21, pt.78 per cui «l'esistenza di un sistema sanzionatorio che consenta di imporre, qualora le circostanze specifiche di ciascun caso lo giustifichino, una sanzione amministrativa pecuniaria in applicazione dell'articolo 83 del RGDP crea, per i titolari del trattamento e i responsabili del trattamento, un incentivo a conformarsi a tale regolamento. Per il loro effetto dissuasivo, le sanzioni amministrative pecuniarie contribuiscono a rafforzare la protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e costituiscono pertanto un elemento chiave per garantire il rispetto dei diritti di tali persone».

¹⁴⁸ Circa tale differente funzione è esplicita CGUE, Sez. III, 11 aprile 2024, nella causa C-741/21 pt. 56 per cui l'articolo 83 del GDPR e l'art. 82 «perseguono obiettivi diversi». Ancora nel pt. 59 della decisione si precisa come gli «articoli 83 e 84, perseguono, dal canto loro, una finalità sostanzialmente punitiva, dato che consentono di infliggere, rispettivamente, sanzioni amministrative pecuniarie ed altre sanzioni».

¹⁴⁹ CGUE, Sez. III, 25 gennaio 2024, nella causa C-687/21, pt.47 afferma che tra le diverse categorie di disposizioni «esiste una differenza [...] ma anche una complementarità, in termini di incentivo a rispettare il RGDP».

¹⁵⁰ V. CUFFARO, *op. cit.*, p. 1365 scrive che l'impianto «mostra consapevolezza che un modello esclusivamente improntato alla prevenzione sarebbe insufficiente se non fosse accompagnato e integrato dalla regola del risarcimento del danno, destinata ad operare quando le prescrizioni precauzionali siano violate». Il risarcimento «non esaurisce il novero degli strumenti di tutela ma si affianca agli altri, del ricorso all'Autorità di controllo e soprattutto dell'autonomo potere di controllo e intervento del quale la

L'assetto delineato dal Regolamento, infatti, presuppone, ad eccezione dell'art. 80 che sarà esaminato nel successivo capitolo, l'attivazione del singolo interessato quale motore per il funzionamento dei diversi rimedi, in coerenza alla visione personalistica del diritto alla protezione dei dati personali che, però, non è più totalmente adeguata alle dinamiche attuali del contesto digitale.

In primo luogo, l'effettività del sistema risulta condizionata dalla capacità – e dalla volontà – dell'interessato di attivarsi, quando non sempre il singolo è in grado di percepire la violazione, di valutarne la rilevanza o, comunque, di sostenere i costi connessi all'attivazione dei rimedi disponibili. Ciò determina il rischio che una parte significativa delle violazioni resti priva di reazione, con conseguente attenuazione della funzione di *enforcement* complessiva del sistema.

In secondo luogo, il modello così costruito sembra essere poco idoneo a fronteggiare fenomeni lesivi che si caratterizzano per la loro dimensione massiva e per la rapidità con cui si propagano e per la diffusività degli effetti prodotti. Le violazioni che si collocano all'interno dei mercati digitali, infatti, raramente incidono su posizioni isolate, ma tendono a coinvolgere una pluralità indeterminata – o comunque difficilmente determinabile – di interessati, spesso in modo simultaneo¹⁵¹. In tali ipotesi, un sistema fondato prevalentemente sull'iniziativa individuale rischia di rivelarsi strutturalmente inadeguato, sia sotto il profilo della tempestività della risposta, sia sotto quello dell'effettiva capacità di incidere sulle condotte illecite.

A ciò si aggiunge che il rimedio risarcitorio, pur rappresentando un elemento essenziale del sistema, ha presentato – come finora interpretato specialmente dai giudici nazionali – limiti evidenti sul piano funzionale. La configurazione dell'art. 82, infatti, dimostra di essere (ancora) ancorata ad una logica essenzialmente compensativa, nella quale il risarcimento è volto a ristabilire l'equilibrio pregiudicato dalla violazione.

Tuttavia, in un contesto come quello della *data economy* tale funzione rischia di risultare insufficiente. Le difficoltà probatorie, la modesta entità del danno

medesima Autorità è titolare, che nel loro complesso valgono a delineare il modello di tutela complementare all'altro di prevenzione del rischio che ispira la disciplina europea».

¹⁵¹ Su questa linea E. TOSI, *ult. op. cit.*, p.48 scrive che «tutele e rimedi per non rimanere lettera morta e inefficaci devono essere valorizzati dall'interprete e applicati dalla giurisprudenza tenuto conto dello specifico contesto socio-economico-tecnologico fortemente asimmetrico e sbilanciato a favore del titolare del trattamento, di regola, una piattaforma digitale, una *big tech*».

individuale e la frammentazione delle pretese incidono negativamente sulla concreta azionabilità del rimedio, impedendogli di svolgere una più incisiva funzione deterrente e, secondo talune prospettive sostenute da parte della dottrina, punitiva.

Alla luce di tali criticità, il sistema, pur coerente nella sua architettura, mostra una parziale inadeguatezza rispetto alle esigenze di tutela poste dalle trasformazioni del contesto digitale.

Proprio per questa ragione, si giustifica la presente riflessione circa la possibilità di integrare il modello delineato dal GDPR mediante il ricorso a strumenti ulteriori, idonei a superarne i limiti strutturali.

In questa direzione, nel presente elaborato, assumerà particolare rilievo l'analisi delle tutele di matrice consumeristica, tanto sul piano individuale quanto, soprattutto, su quello collettivo. Questi strumenti, secondo l'impostazione che si è deciso di seguire, appaiono potenzialmente in grado di offrire una risposta più adeguata alle violazioni diffuse e seriali, consentendo di superare la frammentazione delle iniziative individuali e di concentrare in un'unica sede la tutela di una pluralità di interessi omogenei.

Si tratterà, dunque, dopo aver descritto i caratteri essenziali dei rimedi già esistenti, di verificare se – e in che misura – tali modelli possano essere utilizzati per rafforzare il sistema di protezione dei dati personali, contribuendo alla costruzione di un assetto effettivamente multilivello e funzionalmente integrato.

2.2 I rimedi amministrativi davanti al Garante della *privacy*

Nel settore della *data protection* un ruolo di primo piano è svolto dalla presenza delle Autorità di garanzia alle quali, su indicazione dello stesso legislatore europeo, sono stati – e continuano ad essere – riservati importanti compiti¹⁵². Questi ultimi, sebbene già sommariamente indicati dalla Direttiva 95/46, sono stati ancor più

¹⁵² Secondo L. CALIFANO, *Il ruolo di vigilanza del Garante per la protezione dei dati personali*, in *Federalismi*, n. 33/2020, p. 6-7, i compiti affidati alle Autorità di garanzia rappresentano un «pilastro su cui si è innalzata la nuova costruzione giuridica europea della protezione dei dati personali». L'autrice rileva come aver affidato a quest'ultime «il compito di valutare anche i rischi derivanti dal trattamento, porta ad un sensibile cambiamento di ruolo rispetto a quello che finora abbiamo conosciuto», determinando «una presenza più forte da parte dell'Autorità che, prima ancora di esercitare il proprio potere ultimo di correzione e sanzione, ha la possibilità di mettere in campo tutti gli strumenti necessari per poter acquisire elementi e vigilare sui trattamenti».

valorizzati a seguito dell'introduzione dell'art. 16 del TFUE che affida «al controllo di autorità indipendenti» il rispetto delle norme relative alla protezione dei dati personali e alla circolazione di tali dati, nonché implementati grazie all'entrata in vigore del Regolamento 679/2016 che contiene un'apposita sezione relativa all'attività delle Autorità nazionali¹⁵³.

Senza volersi soffermare circa l'eterogeneità dei compiti ad esse affidati¹⁵⁴, ai fini della presente ricerca, bisogna piuttosto evidenziare come la singola Autorità nazionale, ai sensi dell'art. 57, par. 1, lett. c), «tratta i reclami proposti da un interessato, o da un organismo, un'organizzazione o un'associazione ai sensi dell'art. 80», potendo, anche in tale occasione, «infliggere una sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell'art. 83»¹⁵⁵, rintracciandosi in questo compito uno specifico strumento per assicurare tutela al diritto alla protezione dei dati personali.

Ciò ovviamente non deve sorprendere, essendo tutta l'attività di tali Autorità deputata a tal fine, ma consente di focalizzare l'attenzione su un meccanismo che opera piuttosto che in chiave preventiva – come la maggior parte degli interventi possibili¹⁵⁶ – quando già la violazione si è realizzata, offrendo all'interessato un'alternativa rispetto alla proposizione del ricorso giurisdizionale¹⁵⁷.

In Italia, a partire dal 1996¹⁵⁸, tali funzioni sono esercitate dal Garante per la protezione dei dati personali, il cui funzionamento è stato oggetto di diversi interventi

¹⁵³ Fra tutte l'art. 51, par.1, per il quale «Ogni Stato membro dispone che una o più autorità pubbliche indipendenti siano incaricate di sorvegliare l'applicazione del presente regolamento al fine di tutelare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche con riguardo al trattamento e di agevolare la libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione».

¹⁵⁴ Per una disamina dei poteri che il legislatore europeo ha voluto affidare alle Autorità di controllo si rinvia a M. MACCHIA e C. FIGLIOLIA, *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del General Data Protection Regulation*, in *Giorn. dir. amm.*, n.4/2018, p. 423 e ss., dove gli autori mettono in luce come l'indicazione di molteplici compiti da parte del GDPR risponda ad una precisa strategia dell'Unione europea per assicurare uniformità ed effettività nella protezione dei dati personali. Sull'accrescimento quantitativo e qualitativo del Garante si esprime anche V. RICCIUTO, *ult. op. cit.*, p. 715.

¹⁵⁵ Art. 58, par.2, lett. i) del Regolamento 679/2016.

¹⁵⁶ M. BOMBARDELLI, *op. cit.*, p. 370 ritiene, infatti, che, di base, il ruolo delle Autorità è «orientato ad assicurare la protezione dei dati personali in via generale e preventiva».

¹⁵⁷ Esplicito in tal senso è l'art. 77 del Regolamento per cui «Fatto salvo ogni altro ricorso amministrativo o giurisdizionale, l'interessato che ritenga che il trattamento che lo riguarda violi il presente regolamento ha il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo, segnatamente allo Stato membro in cui risiede abitualmente, lavora oppure del luogo ove si è verificata la presunta violazione».

¹⁵⁸ In particolare, è stato l'art. 30 della L. 31 dicembre 1996, n. 675 ad istituire tale Autorità di settore, denominata con successivo D.lgs. 9 maggio 1997, n. 123 come Garante per la protezione dei dati personali.

normativi¹⁵⁹, da ultimo mediante il D.lgs. 10 agosto 2018, n.101 per l'adeguamento della disciplina alle indicazioni del nuovo Regolamento europeo¹⁶⁰.

È bene precisare come, fin dalla sua istituzione, il Garante *privacy* abbia assunto «una posizione del tutto peculiare, che lo contraddistingue nettamente dalle altre (cfr. Autorità indipendenti): ciò, non solo per l'intreccio delle funzioni di garanzia e regolatorie [...], ma anche per essere deputato alla tutela di un diritto emergente sia nei rapporti interprivati, sia nei confronti delle pubbliche amministrazioni»¹⁶¹.

Proprio su quest'ultimo aspetto è utile, allora, circoscrivere la presente analisi per individuare i rimedi che il Garante *privacy* offre all'interessato e le loro potenzialità¹⁶², premettendo che il reclamo, pur non esauendo i poteri (anche officiosi) dell'Autorità, rappresenta uno strumento significativo per attivare l'intervento repressivo di quest'ultima.

Invero, sul piano “strettamente” rimediale, può ritenersi che il ruolo del Garante è stato, forse, ridimensionato a seguito dell'introduzione del GDPR; nonostante il Regolamento avesse lasciato la possibilità di mantenere «ogni altro ricorso amministrativo»¹⁶³, il legislatore italiano ha inteso abrogare gli artt. 145 e ss. del Codice della *privacy* che avevano dato origine ad un ricorso amministrativo, alternativo alla tutela giurisdizionale, a «carattere paragiurisdizionale» e che negli anni ha mostrato una sua utilità in termini di rapidità ed efficacia»¹⁶⁴. Il mantenimento del precedente ricorso, fra l'altro, non sarebbe stato contrario all'opera di uniformizzazione del 2016, posto che l'art. 58, par. 6, del Regolamento lascia libero ogni Stato membro di attribuire all'Autorità di controllo «ulteriori poteri».

¹⁵⁹ La figura del Garante prima delle novità sollecitate dal GDPR è stata tratteggiata da G. SANTANIELLO e F. GARRI, *L'autorità garante per la protezione dei dati personali*, in *Le autorità amministrative indipendenti* a cura di G.P. CIRILLO e R. CHIEPPA, Padova, 2010, p. 551 e ss.

¹⁶⁰ Per un approfondita analisi delle tappe normative che hanno segnato l'evoluzione del ruolo del Garante si rinvia a E. GUARDIGLI, *Le Autorità di controllo: dalla Direttiva 95/46/CE al Regolamento n. 679/2016*, in *La protezione dei dati personali in Italia* a cura di G. FINOCCHIARO, Bologna, 2019, p. 662 e ss.

¹⁶¹ G. BUSIA e L. FEROLA, *Il Garante per la protezione dei dati personali: le funzioni, i rapporti con le altre Istituzioni ed Autorità in Italia e in Europa*, in *Le nuove frontiere della privacy nelle tecnologie digitali: bilanci e prospettiva* a cura di G. BUSIA, L. LIGUORI e O. POLLICINO, Roma, 2017, p. 188.

¹⁶² Per gli altri aspetti, invece, si rinvia a G. BUSIA, *Il ruolo dell'Autorità indipendente per la protezione dei dati personali*, in *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR* a cura di N. ZORZI GALGANO, Milano, 2019, p. 293 e ss.

¹⁶³ Art. 77 del Regolamento.

¹⁶⁴ L. CALIFANO, *op. cit.*, p. 7; nonché Cass. civ., Sez. I, 30 giugno 2001, n. 8889 inquadra tale procedimento nella categoria dei cd. procedimenti amministrativi contenziosi.

Allo stato, ad ogni modo, ad eccezione della segnalazione¹⁶⁵, l'unica via di accesso ad una tutela "diretta" da parte del Garante è rappresentata dal reclamo ex art. 77 GDPR, così come disciplinato dagli artt. 141 e ss. dal titolo I, capo I della parte III del Codice della *privacy*.

Rispetto alla natura di questo reclamo la dottrina mostra di essere divisa.

Alcuni valorizzando la circostanza che, ai sensi dell'art. 140-*bis* cod. *privacy*, «la presentazione del reclamo al Garante rende improponibile un'ulteriore domanda dinanzi all'autorità giudiziaria tra le stesse parti e per il medesimo oggetto»¹⁶⁶ ritengono che sia una forma di «giurisdizione condizionata», compatibile con il dettato costituzionale, in quanto canale alternativo di tutela funzionale ad alleggerire il contenzioso presso l'autorità giudiziaria ordinaria¹⁶⁷. Altri, in aderenza al dettato normativo, lo ritengono un esempio di «amministrazione conteziosa», ossia di una «modalità di azione amministrativa [...] in funzione della risoluzione di un conflitto»¹⁶⁸. Altri ancora lo collocano tra i mezzi di «*alternative dispute resolution*»¹⁶⁹.

Restando fermi i diversi orientamenti, la procedura è regolata nei tratti principali dall'art. 142 e 143 del D.lgs. 196 del 2003 che, al comma 5, rinvia ad un regolamento dello stesso Garante la disciplina del «procedimento relativo all'esame dei reclami, nonché modalità semplificate e termini abbreviati per la trattazione di reclami che abbiano ad oggetto la violazione degli articoli da 15 a 22 del Regolamento (cfr. GDPR)»¹⁷⁰.

¹⁶⁵ L'istituto della segnalazione è disciplinato dall'art. 54 del Codice della *privacy*. Dalla sua scarsa disciplina emerge come essa, piuttosto che integrare una forma di rimedio individuale in senso proprio, svolga una funzione informativa, potendo essere utile a sollecitare l'intervento del Garante. A seguito della segnalazione, infatti, come indicato dalla relativa norma, il Garante può adottare i provvedimenti di cui all'art. 58 del GDPR.

¹⁶⁶ Nonché che «il reclamo al Garante non può essere proposto se, per il medesimo oggetto e tra le stesse parti, è stata adita l'autorità giudiziaria».

¹⁶⁷ F.P. LUISO, *Diritto processuale civile*, vol.V, Milano, 2019, p. 268 e ss.

¹⁶⁸ A. SPINELLI, *Tutela amministrativa e giurisdizionale*, in *La protezione dei dati personali. Commentario al d.lgs. 30 giugno 2003, n.196 ("Codice della privacy")*, a cura di C.M. BIANCA e F. D. BUSNELLI, vol.2, Padova, 2007, p. 1769 e ss.

¹⁶⁹ P. MAZZA, *Profili processuali del diritto alla protezione dei dati personali nel regime del Reg. UE 2016/679 (GDPR) e del riformato D.Lgs. n.196/2003*, in *Corr. giur.*, n.7/2021, p. 959 e ss.

¹⁷⁰ L'attuale regolamento è il n.1/2019, adottato per tramite della deliberazione n.98 del 4 aprile 2019, concernente le procedure interne aventi rilevanza esterna, finalizzate allo svolgimento dei compiti e all'esercizio dei poteri demandati al Garante per la protezione dei dati personali, pubblicato in G.U. n. 106 dell'8 maggio 2019.

Nel caso in cui sussistano i presupposti, a conclusione della procedura di reclamo (ma anche prima, in via cautelare), il Garante «può adottare i provvedimenti di cui all'art. 58 del Regolamento»¹⁷¹. Tale norma attribuisce all'Autorità di controllo ampi poteri correttivi nei confronti di chi commette una violazione dei diritti dell'interessato, tra cui la possibilità di «imporre una limitazione provvisoria o definitiva al trattamento, incluso il divieto di trattamento»¹⁷². Ma l'aspetto più interessante, ai fini del rafforzamento delle tutele, è che, oltre a poter «infliggere una sanzione amministrativa pecuniaria ai sensi dell'art. 83»¹⁷³ in aggiunta o in luogo delle misure predisposte, lo stesso art. 83 del GDPR prevede che «le sanzioni amministrative pecuniarie sono inflitte, in funzione delle circostanze di ogni singolo caso, in aggiunta alle misure di cui all'art. 58, paragrafo 2, lettere da a) a h) [...] o in luogo di tali misure».

Di conseguenza, ogniqualevolta il reclamo sia fondato e ne consegua l'adozione di un provvedimento correttivo di varia natura, il Garante è sempre chiamato a valutare se la misura correttiva debba essere sostituita da una sanzione oppure assistita da quest'ultima.

Come osservato, allora, «il quadro regolamentare restituisce alle Autorità di controllo un enorme potere discrezionale rispetto alla qualità degli interventi da mettere in campo nel caso di violazioni accertate del Regolamento»¹⁷⁴, che, tuttavia, è limitato, anzitutto dalla circostanza che le sanzioni devono essere «in ogni singolo caso effettive, proporzionate e dissuasive»¹⁷⁵, e, in secondo luogo, come si vedrà nel capitolo successivo dalla possibilità di impugnare davanti al giudice il provvedimento.

Tanto analizzato, dal quadro appena tracciato possono ricavarsi alcune considerazioni circa l'efficacia rimediale del reclamo.

Indubbiamente, la tipologia di provvedimenti che l'interessato può sollecitare tramite la sua presentazione determina un rafforzamento del *public enforcement*, aumentando le ipotesi di intervento da parte delle Autorità di controllo, ma essi

¹⁷¹ Art. 143, co.1, del D.lgs. 196 del 2003.

¹⁷² Art. 58, par. 2, lett. f) del GDPR.

¹⁷³ Art. 58, par. 2, lett. j) del GDPR.

¹⁷⁴ L. CALIFANO, *op. cit.*, p.19.

¹⁷⁵ Sul punto sono interessanti le Linee guida riguardanti l'applicazione e la previsione delle sanzioni amministrative pecuniarie ai fini del Regolamento UE n. 2016/679 nonché le Linee guida 4/2022 sul calcolo dell'ammontare delle sanzioni amministrative ai sensi del GDPR, adottate in sede europea e disponibili sul sito www.garanteprivacy.it.

consentono di ritenere che più limitato è il loro contributo sul versante rimediale individuale.

Il reclamo, infatti, non è configurato come uno strumento diretto alla soddisfazione diretta della pretesa individuale, ma piuttosto come un meccanismo di sollecitazione dell'esercizio di poteri pubblici¹⁷⁶, con esiti rimessi alla discrezionalità dell'Autorità stessa che, nell'ampio catalogo di provvedimenti correttivi, potrebbe anche limitarsi ad ammonire chi ha leso i diritti dell'interessato.

In questo senso, le misure adottabili dal Garante – sebbene potenzialmente incisive sul piano generale – non è scontato che si traducano in un'utilità concreta e diretta per il singolo¹⁷⁷, anche laddove l'intervento si risolva nell'irrogazione di sanzioni amministrative o in prescrizioni di carattere generale.

E, in fin dei conti, ciò è coerente con la funzione repressiva e preventiva, di tipo pubblicistico, affidata alle Autorità indipendenti, riservando alla sede giurisdizionale gli strumenti di tutela più propriamente individuali e di natura privatistica.

A questa, dunque, bisogna guardare per valutare l'effettività della tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

2.3 I rimedi giurisdizionali

Oltre alla tutela amministrativa, il Regolamento 679/2016 riconosce la possibilità dell'interessato di far valere il proprio diritto alla protezione dei dati personali davanti all'autorità giurisdizionale.

¹⁷⁶ Ciò emerge anche dalle considerazioni di G. BUSIA, *Il ruolo del Garante op. cit.*, p.316 che lega la presentazione dei reclami all'opportunità che essi forniscano al Garante per compiere «un'ampia attività di sorveglianza sugli sviluppi che presentano un interesse, se e in quanto incidenti sulla protezione dei dati personali, in particolare sull'evoluzione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sulle prassi commerciali».

¹⁷⁷ Sotto questo aspetto bisogna considerare che, tra i provvedimenti correttivi previsti dalle lett. c) e d), il Garante può solo «ingiungere al titolare del trattamento o al responsabile del trattamento di soddisfare le richieste dell'interessato di esercitare i diritti loro derivanti dal presente regolamento» o «di conformare i trattamenti alle disposizioni del presente regolamento», senza imporlo come, invece, può fare l'autorità giudiziaria.

Ciò, anzitutto, può accadere laddove il rimedio amministrativo non abbia prodotto gli effetti desiderati sia nel caso in cui la tutela non sia stata tempestiva¹⁷⁸, sia nell'ipotesi in cui non è stata concessa¹⁷⁹.

Il ricorso giurisdizionale può, comunque sia, essere proposto indipendentemente dall'attivazione dei rimedi amministrativi «qualora (cfr. l'interessato) ritenga che i diritti di cui gode a norma del presente regolamento siano stati violati a seguito di un trattamento»¹⁸⁰, tanto per ottenere una sentenza di accertamento dell'illiceità della condotta lesiva e un correlato provvedimento inibitorio, tanto per ottenere – come si analizzerà nel paragrafo successivo – la tutela risarcitoria.

Ai sensi dell'art. 152 del Codice della *privacy*, «tutte le controversie che riguardano le materie oggetto dei ricorsi giurisdizionali di cui agli articoli 78 e 79 del Regolamento 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'art. 82 del medesimo regolamento, sono attribuite all'autorità giudiziaria ordinaria» e sono assoggettate ad un rito speciale¹⁸¹.

Se la scelta del giudice ordinario parrebbe obbligata rispetto alle controversie di cui agli artt. 79 e 82, stante la natura di diritto soggettivo del diritto di cui si assume la lesione, essa, invece, merita una breve spiegazione in relazione all'impugnazione dei provvedimenti dell'Autorità Garante. Nel sistema italiano, infatti, i provvedimenti delle autorità amministrative sono censurabili davanti al giudice amministrativo, come, ad esempio, accade rispetto ai provvedimenti dell'AGCM; di contro, i provvedimenti emessi in sede di reclamo del Garante *privacy*, a norma del citato art. 152 cod. *privacy*, vanno impugnati davanti al giudice ordinario.

Ciò si spiega alla luce dell'oggetto del reclamo e «non va inteso come l'introduzione di una giurisdizione esclusiva nei riguardi del giudice ordinario estesa

¹⁷⁸ Art. 78, par.2, per cui «ciascun interessato ha il diritto di proporre un ricorso giurisdizionale effettivo qualora l'autorità di controllo che sia competente ai sensi degli articoli 55 e 56 non tratti un reclamo o non lo informi entro tre mesi dello stato o dell'esito del reclamo proposto ai sensi dell'art. 77».

¹⁷⁹ Art. 78, par.1, per il quale «ogni persona fisica o giuridica ha il diritto di proporre un ricorso giurisdizionale effettivo avverso una decisione giuridicamente vincolante dell'autorità di controllo che la riguarda».

¹⁸⁰ Art. 79, par. 1.

¹⁸¹ Per un approfondimento delle peculiarità del processo in materia di protezione dei dati personali è possibile consultare F. VALERINI, *Le novità processuali in materia di privacy dopo il Reg. 679/2016 (GDPR) e il D.lgs. 101/2018*, in *Judicium*, 2018.

agli interessi legittimi. La detta disposizione, infatti, non persegue la finalità di fondare la giurisdizione sulla sola individuazione del soggetto pubblico coinvolto nella controversia, bensì quella di chiarire come i provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali, riguardanti la protezione di detti dati, in quanto incidenti su diritti soggettivi dei privati, sono soggetti al sindacato dell'autorità giudiziaria ordinaria secondo le particolari regole di procedura dettate dai successivi comma contenuti nel medesimo art., con la conseguente indispensabilità di un'analisi della situazione soggettiva per l'affermazione della giurisdizione»¹⁸².

La massima appena riportata è significativa perché, nel riconoscere che i provvedimenti del Garante incidono su un diritto soggettivo dei privati, testimonia come il ricorso agli strumenti amministrativi nella *data protection* concorra alla realizzazione del sistema di tutela del diritto, immaginato dal legislatore europeo. La tutela amministrativa, infatti, lungi dall'essere correlata esclusivamente alla prevalente funzione preventiva e sanzionatoria, è anch'essa strumentale a garantire l'effettività dei diritti dell'interessato e, come tale, deve poter essere vagliata, su richiesta delle parti, dall'autorità giudiziaria ordinaria.

Tanto spiega, inoltre, perché, a norma dell'art. 154-ter del D.lgs. 196/2003, invero, anche il Garante per la protezione dei dati personali sia «legittimato ad agire in giudizio nei confronti del titolare o del responsabile del trattamento in caso di violazione delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali». Se ad un primo esame la portata di questa disposizione potrebbe essere sottovalutata, considerato che tale azione condurrebbe, in concreto, soltanto all'ottenimento di una sentenza dichiarativa dell'illegittimità della condotta del convenuto perché, come osservato, «non sarebbe, di contro, concepibile né un'azione di condanna né un'azione costitutiva, per le quali dovrebbero agire gli interessati e non certo tramite il Garante, disponendo peraltro l'*Authority* di autonomi poteri sanzionatori e cautelari»¹⁸³, l'operazione ermeneutica che si condurrà nel successivo capitolo potrà, invece, valorizzarne gli effetti.

Terminata questa parentesi, per ritornare a quanto previsto dall'art. 78, è evidente come il ricorso all'autorità giudiziaria non debba essere inteso come una mera

¹⁸² Così chiarisce tramite massima Cons. St., Sez. VI, 3 settembre 2009, n. 5198.

¹⁸³ P. MAZZA, *op. cit.*, p. 965.

forma di controllo sull'attività dell'Autorità amministrativa, ma voglia realizzare un articolato apparato di tutela giurisdizionale che possa contribuire a potenziare gli effetti (o a rimediare, laddove essi non si siano prodotti) della tutela amministrativa, volto a garantire una migliore tutela dei diritti dell'interessato¹⁸⁴.

Con la medesima finalità si spiega l'art. 79 che attribuisce all'interessato il diritto di accedere direttamente alla tutela giurisdizionale nel caso in cui ritenga leso il proprio diritto alla protezione dei dati personali.

Nell'economia del regolamento, come si è anticipato, tale diritto di accesso all'autorità giudiziaria comprende sia un'azione strumentale a verificare la liceità o meno di un determinato trattamento con l'eventuale emanazione di un provvedimento inibitorio della condotta lesiva, sia un'azione mirata a conseguire il risarcimento del danno derivante dalla violazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali, che sarà esaminato *fonditus* nel successivo paragrafo.

Entrambe le azioni, tuttavia, presentano dei profili strutturali, relativi alla loro configurazione sul piano individuale, che rischiano di renderle ineffettive. Basti pensare, rispetto all'azione "inibitoria", alla circostanza che debba essere il singolo interessato a sostenere i costi dell'accesso alla giustizia a fronte di una violazione che, nella maggior parte dei casi, riguarda un trattamento con una controparte più forte e rispetto ad una condotta standardizzata adottata da quella stessa controparte nei confronti di più soggetti.

Senza indugiare ulteriormente sul punto, ciò che interessa, ai fini della presente ricerca, non è limitato alla tipologia dei rimedi giurisdizionali immaginati dall'assetto del Regolamento, ma si concentra sulla volontà del legislatore europeo di attribuire all'interessato il diritto ad un «ricorso giurisdizionale effettivo».

¹⁸⁴ Sull'importanza del rimedio di cui all'art. 78 del GDPR nel garantire l'effettività della tutela giurisdizionale si è soffermata CGUE, Sez. I, 7 dicembre 2023, nelle cause riunite C-26/22 e C-64/22 nel cd. caso *Schfua* relativo al *credit scoring*. In particolare, al par. 53 la Corte afferma che «l'articolo 78, paragrafo 1, del RGPD non può essere interpretato nel senso che il controllo giurisdizionale esercitato su una decisione su reclamo adottata da un'autorità di controllo si limiti alla questione se tale autorità abbia trattato il reclamo, indagato in modo adeguato sull'oggetto di quest'ultimo e informato il reclamante della conclusione dell'esame. Al contrario, affinché un ricorso giurisdizionale sia «effettivo», come richiesto da tale disposizione, una siffatta decisione deve essere sottoposta ad un sindacato giurisdizionale completo». Per un commento su tali aspetti si rinvia a V. PIETRELLA e S. RACIOPPI, *Il credit scoring e la protezione dei dati personali: commento alle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea del 7 dicembre 2023*, in *Riv. it. inform. dir.*, n. 1/2024, p. 176 e ss.

È proprio l'insistenza sul carattere «effettivo» che deve presentare la tutela giurisdizionale a giustificare, anche grazie all'inciso iniziale della disposizione secondo cui rimane ferma ogni altra tipologia di rimedi disponibili, un'indagine volta ad integrare il sistema di tutela del GDPR mediante il ricorso ad ulteriori strumenti rimediali, provenienti da settori contigui dell'ordinamento, capaci di rafforzare l'effettività del «ricorso giurisdizionale» per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

2.3.1 Il risarcimento del danno per la lesione del diritto alla protezione dei dati personali

Fin dalla sua primordiale affermazione, per tramite della Direttiva 95/46/CE, il diritto alla protezione dei dati personali, come *supra* anticipato, è stato assistito anche da una forma di tutela risarcitoria, ricondotta dal legislatore e dalla giurisprudenza italiana nel prisma della responsabilità extracontrattuale e, in particolare, della responsabilità per l'esercizio di attività pericolose ai sensi dell'art. 2050 del Codice civile¹⁸⁵. La sua natura di diritto fondamentale della persona, inoltre, ha fatto sì che il danno risarcibile rientrasse tra le forme del danno non patrimoniale ex art. 2059 c.c.¹⁸⁶, cui la dottrina e giurisprudenza hanno tentato di ricondurre l'indicazione di «danno immateriale» di cui al GDPR.

La conseguenza di questa impostazione è stata che la tutela risarcitoria della *data protection* abbia assunto «una particolare declinazione italiana»¹⁸⁷, non del tutto compatibile con le indicazioni del diritto europeo, provenienti, anzitutto, dal Regolamento 679/2016 e dall'interpretazione che ne fa propria la Corte di giustizia.

Oggi, infatti, la dottrina condivide unanimemente l'affermazione secondo cui la responsabilità in caso di illecito trattamento dei dati personali vada esaminata e

¹⁸⁵ Un'analisi sull'attuazione della direttiva in Italia della tutela risarcitoria è stata condotta da G. NAVONE, *Ieri, oggi e domani della responsabilità civile da illecito trattamento dei dati personali*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.1/2022, p.132 e ss.

¹⁸⁶ Sulla riconducibilità al danno non patrimoniale un'accurata riflessione è stata portata avanti da M. ASTONE, *Danni non patrimoniali. Art. 2059*, in *Il Codice civile. Commentario* fondato da P. SCHLESINGER e diretto da F. D. BUSNELLI, Milano, 2012, p. 112 e ss.

¹⁸⁷ R. BALDINI, *Responsabilità da trattamento illecito dei dati personali: verso uno statuto unionale*, in *Danno resp.*, n.1/2025, p. 49.

applicata non alla luce del diritto interno¹⁸⁸, ma in base allo statuto accolto dall'ordinamento comunitario e, in particolare, che si tratti di una prima forma di manifestazione «della nuova stagione del diritto comune europeo della responsabilità civile»¹⁸⁹.

Senza potersi soffermare sulle tappe che hanno condotto a questa affermazione, un punto di partenza da cui sviluppare la presente analisi è rappresentato dall'art. 82 del GDPR che, occupandosi del risarcimento del danno, offre la possibilità – in buona parte sfruttata dalla Corte di giustizia – di ricostruire le «nozioni di danno e risarcimento come “nozioni autonome del diritto dell'Unione”»¹⁹⁰.

Del resto, lo stesso *considerando* n. 146 precisa come «il concetto di danno dovrebbe essere interpretato in senso lato alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia in modo tale da rispecchiare pienamente gli obiettivi del presente regolamento». Compito di cui il giudice europeo, con diverse pronunce, si è fatto interprete, sottolineando come quando «i termini di una disposizione del diritto dell'Unione, la quale non contenga alcun rinvio espresso al diritto degli Stati membri al fine di determinare il suo significato e la sua portata, devono di norma dar luogo, in tutta l'Unione, ad un'interpretazione autonoma ed uniforme»¹⁹¹.

Fatta questa premessa, l'art. 82 afferma che «chiunque subisca un danno materiale o immateriale causato da una violazione del presente regolamento ha il diritto di ottenere il risarcimento del danno dal titolare del trattamento o dal responsabile del trattamento. Un titolare del trattamento coinvolto nel trattamento risponde per il danno cagionato dal suo trattamento che violi il presente regolamento. Un responsabile del trattamento risponde per il danno causato dal trattamento solo se non ha adempiuto gli obblighi del presente regolamento specificatamente diretti ai

¹⁸⁸ Per tutti C. CAMARDI, *Note critiche in tema di danno da illecito trattamento dei dati personali*, in *Juscivile*, 2020, p. 729 e ss. per la quale il rimedio risarcitorio va letto «nell'ottica rovesciata di una dogmatica europea, quale emergente dalla normativa dell'UE e dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia».

¹⁸⁹ Così ritiene C. SCOGNAMIGLIO, *Danno e risarcimento nel sistema del Rgpd: un primo nucleo di disciplina eurounitaria della responsabilità civile?*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 5/2023, p. 1150-1151 per il quale ciò è coerente con la scelta del legislatore di intervenire mediante regolamento. Del resto, osserva l'autore, «quando il legislatore eurounitario sia intervenuto con lo strumento dell'uniformazione, e cioè con l'adozione di un regolamento, eventuali vuoti di disciplina non potrebbero essere colmati facendo ricorso a regole, principi o moduli interpretati desunti da singoli ordinamenti nazionali, la cui utilizzazione condurrebbe inevitabilmente ad un esito di frammentazione regolatoria opposto all'obiettivo dell'uniformazione».

¹⁹⁰ C. CAMARDI, *op. cit.*, p. 1136 e ss.

¹⁹¹ CGUE, Sez. III, 4 maggio 2023, nella causa C-300/21, pt. 29 della decisione.

responsabili del trattamento o ha agito in modo difforme o contrario rispetto alle legittime istruzioni del titolare del trattamento».

Dalla lettera della norma emerge, dunque, come il diritto al risarcimento spetti all'interessato solo in presenza di un «evento dannoso» e che, quest'ultimo, sia stato causato da una violazione del regolamento.

La giurisprudenza italiana (e non solo), in conformità ai propri indirizzi sulla responsabilità civile¹⁹², aveva, di contro, promosso l'esistenza di più requisiti che, a partire dal principio di tolleranza, rendevano più difficoltoso l'ottenimento della tutela risarcitoria¹⁹³.

La Corte di Cassazione, infatti, riteneva che non qualunque violazione del regolamento, ma solo quella connotata dal carattere della serietà, e non qualunque tipologia di danno, con il limite della «gravità» dello stesso, potessero giustificare il rimedio risarcitorio¹⁹⁴. Di conseguenza, l'interessato si trovava nella condizione di dover dimostrare, nonostante le agevolazioni probatorie derivanti dalla riconducibilità della fattispecie all'ipotesi della responsabilità per esercizio dell'attività pericolosa, tanto la prova della serietà della lesione che della gravità del danno¹⁹⁵.

¹⁹² G. NAVONE, *op. cit.*, p.136 sottolinea come «i nostri giudici non l'hanno mai considerato (cfr. il risarcimento in caso di lesione dei dati personali) alla stregua di un microcosmo autarchico o, se si preferisce, come una monade chiusa in sé stessa e insuscettibile di comunicare. Al contrario, in sede applicativa, l'abrogato art. 15 appare sempre in dialogo con le disposizioni codicistiche sulla responsabilità civile, così come riscritte dal "diritto vivente"».

¹⁹³ Ciò in antitesi all'obiettivo promosso dal legislatore europeo con l'art. 82 del GDPR che, secondo U. SALANITRO, *Illecito trattamento dei dati personali e risarcimento del danno nel prisma della Corte di Giustizia*, in *Riv. dir. civ.*, n.3/2023, p. 426 e ss., «è il frutto di una modifica in senso più vantaggioso per il titolare dei dati personali».

¹⁹⁴ Rileva G. Buset, *Ingiustizia del danno e antigiuridicità del fatto nella responsabilità da trattamento di dati personali*, in *Riv. dir. civ.*, n.5/2024, p. 1008 e ss. che «l'atteggiamento della Corte di Cassazione in confronto dell'art. 82 GDPR appare, a una disamina critica, frutto di precomprensione. Muovendo dalla traccia domestica dell'art. 2043 c.c., l'interprete italiano è indotto, invero, a scovare la ingiustizia del danno in ogni fattispecie normativa, anche laddove non sarebbe opportuno cercarla. Alla prassi di integrare con la ingiustizia gli elementi costitutivi di fattispecie mute, non contemplanti nessun (omologo) criterio di selezione dei pregiudizi risarcibili, si giustappone, cioè a dire, la tendenza a rifiutare una possibile rilevanza costitutiva autonoma di criteri alternativi, quantunque esplicitati dal diritto positivo, quale l'antigiuridicità del fatto (in quanto tale)».

¹⁹⁵ Una massima piuttosto consolidata è quella secondo cui «il danno non patrimoniale risarcibile ai sensi dell'art. 15 del Codice della *privacy*, 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 è intrinseco precipitato». *Ex multis*, essa può rinvenirsi in Cass. civ., Sez. I, ord. 10 giugno 2021, n. 16402; Cass. civ., Sez. I, ord. 31 dicembre 2020, n. 29982; Cass. civ., Sez. I, ord. 17 settembre 2020, n. 19328; Cass. civ., Sez. VI, ord. 20 agosto 2020, n. 17383; Cass. civ., Sez. I, ord. 8 gennaio 2019, n. 207; Cass. civ., Sez. I, ord. 4 giugno 2018, n. 14242.

Per di più, essendo ricondotto tale danno all'ipotesi del «danno ingiusto», parte della giurisprudenza italiana finiva per escludere, ai fini del riconoscimento del risarcimento, l'automatica correlazione tra la condotta antigiuridica (lesiva delle prescrizioni del GDPR) e il verificarsi della lesione del diritto soggettivo alla protezione dei dati personali, dovendosi accertare l'esistenza di un «pregiudizio giuridicamente rilevante» che «non potrebbe non coincidere col pregiudizio mediato dalla lesione di un interesse specifico del danneggiato, tutelato dall'ordinamento»¹⁹⁶.

In altre parole, alcune pronunce, sul presupposto di una sorta «strumentalità» del diritto soggettivo alla protezione dei dati personali rispetto a ulteriori interessi della persona¹⁹⁷, finivano per subordinare il diritto al risarcimento del danno alla circostanza che la lesione avesse determinato un danno ad un «altro diritto».

Sul punto, invero, tali orientamenti, oggi, devono ritenersi superati alla luce di alcune indicazioni della Corte di giustizia, le cui pronunce in sede di rinvio pregiudiziale presentano – come noto – valore normativo¹⁹⁸.

Esse, infatti, contribuiscono a delineare uno statuto della tutela risarcitoria del diritto alla protezione dei dati personali¹⁹⁹ che lascia residuare un margine limitato di discrezionalità in capo agli Stati membri, relativo al solo profilo della quantificazione del danno risarcibile²⁰⁰.

¹⁹⁶ G. BUSET, *op. cit.*, p.1012.

¹⁹⁷ Sulla strumentalità sono interessanti le considerazioni di F. PIRAINO, *I “diritti dell’interessato” nel Regolamento generale sulla protezione dei dati personali*, in *Giur. it.*, 2019, p. 2791 e 2797.

¹⁹⁸ E. CALZOLAIO, *Il valore di precedente delle sentenze della Corte di giustizia*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2009, p. 51 ss., «la decisione della Corte resa in sede di rinvio pregiudiziale è vincolante per il giudice che ha sollevato la questione, ma spiega i propri effetti anche rispetto a qualsiasi altro caso che debba essere deciso in applicazione della medesima disposizione di diritto comunitario interpretata dalla Corte».

¹⁹⁹ Sono diverse le pronunce della Corte di giustizia che restituiscono un quadro uniforme del rimedio risarcitorio. *Ex multis* è significativo riportare, CGUE, Sez. III, 11 aprile 2024, nella causa C-741/21, CGUE, Sez. III, 25 gennaio 2024, nella causa C-687/21, CGUE, Sez. III, 21 dicembre 2023, nella causa C-667/21, CGUE, Sez. III, 14 dicembre 2023, nella causa C-456/2022, CGUE, 4 maggio 2023, Sez. III, nella causa C-300/21, alcune delle quali sono state e saranno ancora richiamate nel corso del presente capitolo.

²⁰⁰ CGUE, Sez. III, 11 aprile 2024, nella causa C-741/21 pt. 58 evidenzia, infatti, che «il RGPD non contiene disposizioni relative alla valutazione del risarcimento danni dovuto a titolo del diritto al risarcimento sancito dall'articolo 82 di tale regolamento. Pertanto, ai fini della suddetta valutazione, i giudici nazionali devono applicare, in forza del principio di autonomia processuale, 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, quali definiti dalla giurisprudenza costante della Corte».

In particolare, secondo il giudice europeo, sono tre le «condizioni cumulative»²⁰¹ che giustificano il risarcimento del danno: la violazione di una norma del GDPR, l'esistenza di un danno patito e il nesso di causalità tra violazione e danno.

Nel dettare questi presupposti, la giurisprudenza della Corte ha modo di precisare alcuni aspetti che occorre sottolineare.

Una prima affermazione da commentare è quella secondo cui «una violazione del RGDP non comporta necessariamente un danno» e che «la mera violazione delle disposizioni di tale regolamento non è sufficiente per conferire un diritto al risarcimento».

Innanzitutto, se è vero che la violazione in quanto tale non giustifica il rimedio risarcitorio dovendo produrre un danno, essa, tuttavia, è ritenuta idonea alla produzione di un danno, indipendentemente dalla lesione di altri diritti soggettivi della persona, essendo correlata alla lesione dello stesso diritto alla protezione dei dati personali. In questo modo, la stessa «violazione di norme del Regolamento da parte del danneggiante è, in effetti, elemento costitutivo di fattispecie che il diritto positivo contempla in modo esplicito, assieme al danno (-conseguenza) e al nesso causale tra violazione e pregiudizio; mentre non vi è traccia di una obbligata lesione di interessi giuridicamente protetti del danneggiato»²⁰².

Da ciò si deduce come la violazione del Regolamento, con una formula il più ampia possibile che «ingloba in sé tutti gli obblighi previsti dalla disciplina per la protezione dei dati personali»²⁰³, determina di per sé «illiceità e ingiustizia del trattamento»²⁰⁴.

²⁰¹ CGUE, Sez. III, 4 maggio 2023, nella causa C-300/21, pt. 32, ripreso poi dal pt.36.

²⁰² G. Buset, *op. cit.*, p. 1016 e ss. per il quale tale conclusione «ben si confà ad un regime di responsabilità che vincoli ogni operatore europeo del trattamento di dati personali a sopportare il costo di tutti i danni provocati dalla mancata conformazione al Reg. (UE) 2016/679).

²⁰³ G. Calabrese, *Il danno da "perdita di controllo dei dati personali" nel pensiero della Corte di giustizia*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 5/2023, p. 1112 e ss.

²⁰⁴ *Ibidem*, dove l'autore precisa che questo accade perché «secondo lo spirito del GDPR, la persona affida i dati al titolare nella convinzione che quest'ultimo si comporti, in relazione agli stessi, secondo un'ottica di piena responsabilizzazione, tenendo costantemente conto dei rischi che possono derivare per i diritti e le libertà degli individui». Parimenti, E. Tosi, *Illecito trattamento op. cit.*, p. 1115 e ss. per il quale la responsabilità per illecito trattamento dei dati risulta allora costruita «in funzione di un comportamento riprovevole nella sua anti-giuridicità, valutato *ex ante* tramite la prescrizione di principi e regole di condotta conformative relative alla liceità del trattamento che prescindono dall'ulteriore verifica di causazione di un danno ingiusto, *recte* lo presuppongono in ragione della violazione del precetto conformativo in ordine alla liceità del trattamento».

Il che, da una parte, supera l'orientamento italiano sull'ingiustizia del danno, confermandolo, però, rispetto alla necessità che la condotta censurata produca delle conseguenze negative nella sfera dell'interessato²⁰⁵. Dall'altra parte, lo disattende dal momento che l'ampia nozione di «danno» ex art. 82 GDPR, promossa dallo stesso legislatore dell'Unione, «sarebbe contraddetta se detta nozione fosse circoscritta ai danni di una certa gravità»²⁰⁶.

La Corte di giustizia, infatti, pur riconoscendo che finanche «il mero timore, nutrito da un interessato a seguito di una violazione del Regolamento, di un potenziale utilizzo abusivo nel futuro dei propri dati personali da parte di terzi»²⁰⁷ possa determinare l'esistenza di un danno, richiede, tuttavia, che esso «per quanto minimo»²⁰⁸ debba essere provato²⁰⁹.

La conseguenza è quella di un sistema di responsabilità che, oltre ad essere riconducibile – sulla base delle indicazioni del par. 3 dell'art. 82²¹⁰ – ad un meccanismo di responsabilità per colpa, accompagnato da un'inversione dell'onere della prova²¹¹, risulta essere basato sulla prova a carico del danneggiato dell'esistenza di un danno²¹².

Una volta accertata tale esistenza, il risarcimento deve essere commisurato al pregiudizio effettivamente subito dall'interessato, secondo una logica strettamente compensativa. In diverse sentenze, infatti, la Corte ha chiarito come l'art. 82 del GDPR

²⁰⁵ Fra tutte Cass. civ., Sez. I, 4 aprile 2023, n.9312 per la quale «il danno alla *privacy*, come ogni danno non patrimoniale, non sussiste in “*re ipsa*”, non identificandosi il danno risarcibile con la mera lesione dell'interesse tutelato dall'ordinamento, ma con le conseguenze di tale lesione».

²⁰⁶ Fra le altre, CGUE, Sez. III., 14 dicembre 2023, nella causa C-456/22, pt. 19.

²⁰⁷ CGUE, Sez. III., 20 giugno 2024, nella causa C-590/22, pt. 36 della decisione.

²⁰⁸ CGUE, Sez. III., 14 dicembre 2023, nella causa C-456/22, pt. 22 della sentenza.

²⁰⁹ Coerentemente al tradizionale indirizzo italiano, di cui è espressione Cass. civ., Sez. VI, 8 luglio 2022, n. 21723 per la quale «il danno non patrimoniale, anche quando sia cagionato dalla lesione di diritti assoluti della personalità, non sussiste *in re ipsa*, ma in quanto conseguenza, deve essere allegato e provato da chi ne domanda il risarcimento».

²¹⁰ A norma del quale «Il titolare del trattamento o il responsabile del trattamento è esonerato dalla responsabilità, a norma del paragrafo 2 se dimostra che l'evento dannoso non gli è in alcun modo imputabile».

²¹¹ Così lo qualifica A. VENCHIARUTTI, *Ancora sulla responsabilità per violazione del Rgdp: la presentazione di scuse come risarcimento del danno non patrimoniale*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.1/2025, p. 110.

²¹² E. TOSI, *Illecito trattamento op. cit.*, p. 1117 è critico su questa impostazione, affermando come la lesione del diritto alla protezione dei dati personali non dovrebbe richiedere «come, invece, nel regime comune, la prova da parte del danneggiato delle conseguenze pregiudizievoli oggettivamente valutabili».

non attribuisca al risarcimento una funzione punitiva o sanzionatoria, ma miri esclusivamente a reintegrare integralmente la perdita sofferta dal soggetto leso²¹³.

Ne deriva che la quantificazione del danno non può eccedere quanto necessario a compensare il pregiudizio concretamente patito, restando esclusa la possibilità di riconoscere somme aventi finalità dissuasive o punitive in senso proprio, le quali troveranno, invece, la loro sede tipica nel diverso apparato sanzionatorio delineato dal regolamento²¹⁴.

Delineata la fisionomia del rimedio risarcitorio possono trarsi alcune considerazioni in relazione all'effettività di tale strumento.

La giurisprudenza europea ha sicuramente facilitato rispetto all'orientamento del giudice nazionale la possibilità di ottenere il risarcimento del danno, dal momento che esso non è più limitato alle ipotesi più gravi di violazione dei diritti dell'interessato e di significativa consistenza del danno realizzatosi nella sfera giuridica di quest'ultimo.

Tuttavia, ciò non determina, sul piano pratico, una maggiore incisività di tale strumento e tanto può sostenersi alla luce di più ordini di ragioni.

In primo luogo, il riscontro sul piano pratico della perdurante ritrosia da parte della giurisprudenza nazionale ad accogliere le indicazioni provenienti dalla Corte di Giustizia e dell'esistenza di indirizzi volti a limitare le ipotesi in cui concedere il risarcimento del danno a fronte della lesione del diritto alla protezione dei dati personali. Di essa ne è recentissima testimonianza una pronuncia del Tribunale di Cagliari che, basandosi ancora sul tradizionale orientamento della giurisprudenza di

²¹³ Da ultimo, CGUE, Sez. III., 25 gennaio 2024, nella causa C-687/21 dove, su apposita questione pregiudiziale, dal pt. 46 al 50 si premette che la norma «non svolge una funzione dissuasiva, né punitiva» e poi al pt. 48 si precisa che, per questi motivi, «anche qualora si tratti di un danno non materiale, bensì immateriale, [...] tale importo non può essere stabilito ad un livello che vada oltre la piena compensazione di detto danno».

²¹⁴ *Ibidem*, pt. 47 dove si riporta come la Corte «ha dichiarato che l'art. 82 del RGDP riveste una funzione non punitiva, bensì compensativa, contrariamente ad altre disposizioni di tale regolamento del pari contenute al capo VIII di quest'ultimo, ossia i suoi articoli 83 e 84, che svolgono, dal canto loro, una finalità sostanzialmente punitiva, dato che consentono di infliggere, rispettivamente, sanzioni amministrative pecuniarie ed altre sanzioni. L'articolazione tra le norme sancite in detto articolo 82 e quelle sancite in detti articoli 83 e 84 dimostra che esiste una differenza tra queste due categorie di disposizioni, ma anche una complementarità, in termini di incentivo a rispettare il RGPD, fermo restando che il diritto di chiunque a chiedere il risarcimento di un danno rafforza l'operatività delle norme di protezione previste da tale regolamento ed è atto a scoraggiare la reiterazione di comportamenti illeciti». Rispetto a queste conclusioni V. CUFFARO, *op. cit.*, p. 1370, ravvisa come la Corte abbia realizzato «se non proprio un *revirement*, quantomeno una presa di distanza dal ricorso troppo disinvolto al (se non addirittura abuso del) rimedio risarcitorio».

legittimità, esclude il risarcimento del danno a causa dell'assenza di un «pregiudizio connotato da serietà e gravità», sottolineando come la violazione sia «stata circoscritta ad un brevissimo lasso di tempo, nonché limitata»²¹⁵. Così motivando, con questa pronuncia, il Tribunale ha ritenuto «non riconoscibile in capo all'attrice il richiesto risarcimento di un danno non patrimoniale», ciò nonostante la medesima violazione, in sede di reclamo davanti al Garante *privacy*, avesse determinato l'irrogazione di una sanzione nei confronti del titolare del trattamento. Con la paradossale conseguenza di negare il risarcimento anche del danno patrimoniale in relazione alle spese sostenute per l'attività stragiudiziale svolta dal difensore davanti al Garante che, pur rappresentando – come riconosciuto dalla sentenza – voci di danno emergente, è stato escluso in applicazione del principio di soccombenza²¹⁶.

In secondo luogo, anche a voler ipotizzare un superamento, tramite l'accoglimento delle direttive ermeneutiche del giudice europeo, di tale orientamento, le “semplificazioni” della Corte di giustizia non consentono di superare, nei singoli ordinamenti, le difficoltà relative alla prova del *quantum* del danno risarcibile che, anche alla luce delle considerazioni svolte in sede sovranazionale, rimane pur sempre legato al pregiudizio subito dal singolo interessato. Il che, di base, è perfettamente compatibile con la funzione compensativa – tipica della responsabilità civile – mentre può risultare stridente rispetto alla funzione deterrente che, anche nell'ottica europea, il risarcimento ex art. 82 è chiamato ad assumere²¹⁷.

La necessità che, a fronte di una violazione, sia correlato il verificarsi di un danno, di qualunque entità, se non accompagnata ad indicazioni circa la liquidazione del danno – rimesse ai singoli ordinamenti nazionali²¹⁸ – e, per di più, anche alla luce di un atteggiamento restrittivo della stessa Corte di giustizia circa la valenza punitiva

²¹⁵ Trib. Cagliari, sez. II, 15 aprile 2026, n. 970, p. 4 e 5 del provvedimento.

²¹⁶ Sotto questo aspetto, la sentenza è interessante perché rappresenta il precipitato delle considerazioni svolte nel corso del presente capitolo circa l'ineffettività dell'attuale sistema di tutela. Nella vicenda oggetto del procedimento, infatti, il ricorso al rimedio amministrativo ha determinato l'accertamento dell'illiceità della condotta che, tuttavia, non è stata ritenuta idonea, per le sue caratteristiche, alla produzione di un danno nei confronti dell'interessata, la quale non ha ottenuto tutela e, anzi, ha dovuto affrontare i costi per la difesa stragiudiziale in sede di reclamo, senza che quest'ultimi potessero essere risarciti.

²¹⁷ Si richiama su quest'aspetto l'ultimo inciso del pt. 47 della CGUE riportata nella nota n.213.

²¹⁸ C. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, p.1158 ravvisa che, ad oggi è «particolarmente arduo» risolvere «il problema di trovare una tecnica di misurazione del danno».

del rimedio risarcitorio, rende possibile – come è accaduto²¹⁹ – che la condanna al risarcimento presenti un’entità tale da non avere alcun effetto deterrente²²⁰.

Sono diversi, infatti, gli autori che valutano negativamente tanto l’esclusione della risarcibilità del danno *in re ipsa*²²¹, tanto la mancata valorizzazione della polifunzionalità che la responsabilità civile può assumere²²².

In questo senso, nonostante oggi siano potenzialmente risarcibili danni “minimi”, non è detto che l’interessato possa dimostrare l’esistenza di tali danni²²³ e, anche laddove il risarcimento venga accordato, non è affatto scontato che il rimedio risarcitorio possa contribuire a scoraggiare la perpetrazione di trattamenti lesivi della protezione dei dati personali²²⁴.

Ciò aggrava ulteriormente la terza ragione, ossia la scarsa convenienza, per le ragioni già espresse in premessa del presente capitolo, della proposizione dell’azione individuale da parte dell’interessato, che, stante le regole della responsabilità

²¹⁹ Addirittura, in CGUE, Grande Sez., 4 ottobre 2024, nella causa C-507/23 il giudice europeo ha condiviso l’idea «che la presentazione di scuse possa costituire un risarcimento unico o aggiuntivo di danno immateriale». Per un commento, si rinvia a A. VENCHIARUTTI, *op. cit.*, p. 107 e ss.

²²⁰ In Italia, tale effetto – come è stato sottolineato da diversa dottrina – poteva, finora, raggiungersi tramite la liquidazione del cd. danno morale soggettivo. La ricostruzione di tale possibilità è condotta da E. TOSI, *Illecito trattamento op. cit.*, a partire da p. 1127 e ss.

²²¹ Fra i molti, G. ALPA, *Danno “in re ipsa” e tutela dei diritti fondamentali (diritti della personalità e diritto di proprietà)*, in *Resp. Civ. prev.*, n.1/2023, p.6 e ss.; F. BILOTTA, *La responsabilità civile nel trattamento dei dati personali*, in *Circolazione e protezione dei dati personali, tra libertà e regole del mercato*, a cura di R. PANETTA, Milano, 2019, p.445 ss. Più prudente, invece, C. SCOGNAMIGLIO, *I nuovi percorsi del risarcimento del danno tra diritto nazionale e disciplina eurolunitaria della responsabilità civile*, in *Lav. Dir. Eur.*, n.1/2024, p. 16, che esprime sostegno verso l’esistenza di «un modello di sanzione civile che, nella forma del danno normativo o *in re ipsa*, permetta alla vittima dell’inadempimento di essere esonerato dalla dimostrazione spesso ardua del danno subito, al tempo stesso dispiegando un effetto deterrente sul responsabile della violazione; effetto deterrente che, a sua volta, presuppone la possibilità di conoscere *ex ante*, nei suoi esatti contorni, il contenuto della regola in ipotesi violata, oltre che il costo discendente dalla violazione stessa».

²²² Su questa scia E. TOSI, *La tutela risarcitoria. op. cit.*, p. 63 per cui la responsabilità civile delineata dall’art. 82 GDPR dovrebbe essere caratterizzata da una «polifunzionalità articolata, su triplice livello [...]: (i) risarcitoria-compensativa; (ii) preventiva-deterrente; (iii) dissuasiva-sanzionatoria».

²²³ Si condividono sul punto le preoccupazioni di C. SCOGNAMIGLIO, *Danno e risarcimento op. cit.*, p. 1157 per il quale «benché dal punto di vista sistematico e ricostruttivo l’impatto della sentenza della Corte di giustizia sul sistema italiano del danno non patrimoniale potrebbe apparire, a questo punto, davvero significativo, è probabile che gli esiti applicativi saranno invece piuttosto modesti, in termini di modifica della risposta giurisprudenziale a domande risarcitorie di danni immateriali così impalpabili da non poter essere provati neppure per mezzo di tecniche di agevolazione probatoria, quali le presunzioni o le massime di esperienza».

²²⁴ In questo modo rileva A. MAIETTA, *Il danno da perdita di controllo del dato personale: una nuova frontiera della protezione*, in *Dir. int.*, n.4/2025, p. 688 si finisce per «vanificare l’effettività della tutela, rendendo il diritto al risarcimento un guscio vuoto [...] un risarcimento meramente simbolico non sarebbe “effettivo” e non disincentiverebbe i titolari dal porre in essere trattamenti illeciti».

extracontrattuale, agisce con il rischio di non riuscire a provare l'esistenza di un danno risarcibile o, comunque, di ottenere una riparazione minima.

In questa prospettiva, il riconoscimento del dato personale quale bene giuridico suscettibile di valutazione economica potrebbe contribuire a valorizzare, anche sul piano risarcitorio, il profilo patrimoniale della lesione. Ciò non implica una trasformazione della funzione del risarcimento, che resterebbe, in tal sede, ancorato ad una logica compensativa, ma consentirebbe di tenere conto, nella quantificazione del danno, del valore che i dati assumono nel contesto economico in cui sono inseriti. In altri termini, la patrimonializzazione del dato può incidere non sull'*an* del risarcimento, ma sul suo *quantum*, offrendo criteri ulteriori per apprezzare l'entità del pregiudizio subito dall'interessato.

Ad onor del vero, qualche sporadica giurisprudenza sembrerebbe discostarsi parzialmente dagli arresti finora esaminati²²⁵ tenendo conto nella quantificazione del danno «non solo della prospettiva della vittima, ma anche della gravità della condotta del titolare e del valore economico che i dati illecitamente raccolti rappresentano per quest'ultimo, attribuendo così al risarcimento una chiara valenza dissuasiva»²²⁶, ma si tratta di una traccia – piuttosto che di un sentiero – ancora del tutto abbozzata²²⁷.

I limiti evidenziati, allora, giustificano lo sforzo di ricercare strumenti ulteriori che, senza sostituirsi ai rimedi già descritti, compreso quello risarcitorio, possano affiancarli per fornire una migliore tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

2.4 L'intersezione tra protezione dei dati personali e diritto dei consumatori

²²⁵ Il riferimento è a CGUE, Sez. I., 4 ottobre 2024, nella causa C-200/23 dove si ritiene che «una perdita del controllo di durata limitata, da parte dell'interessato, su suoi dati personali, a causa della messa a disposizione del pubblico di tali dati, online, nel registro del commercio di uno Stato membro, può essere sufficiente a cagionare un «danno immateriale», purché tale persona dimostri di aver effettivamente subito un siffatto danno, per quanto minimo, senza che tale nozione di «danno immateriale» richieda la dimostrazione che sussistono ulteriori conseguenze negative tangibili». Sulla stessa scia CGUE, Sez. III, 20 giugno 2024, nelle cause riunite C-182/22 e C-189/22 dalla quale emerge che anche il mero timore dell'interessato a seguito di un furto di dati personali dell'utilizzo abusivo da parte di terzi possa rientrare nella nozione di danno immateriale.

²²⁶ A. MAIETTA, *op. cit.*, p. 688 in commento alla decisione del Tribunale di Lipsia del 29 gennaio 2025 relativa alla sempre all'ipotesi del risarcimento del danno da perdita di controllo del dato personale.

²²⁷ *Ibidem*, p. 689 dove l'autore scrive che «la giurisprudenza europea sta aprendo un – timido – varco verso il pieno ed effettivo riconoscimento del danno immateriale derivante ipso iure dalla violazione della tutela dei dati personali».

Gli strumenti finora analizzati possono essere identificati come i meccanismi “tipici” a tutela del diritto alla protezione dei dati personali. Essi, unitariamente considerati, rispondono alla tradizionale connotazione del dato personale quale diritto fondamentale della persona e, in quanto tale, si basano su un modello di tutela di stampo prettamente individuale.

Tanto il rimedio amministrativo quanto il rimedio risarcitorio, nonostante contribuiscano a realizzare l’effettività del diritto, sembrano, però, inadatti alla nuova configurazione del dato personale, del quale deve essere riconosciuta – come si è dimostrato nel capitolo precedente – la sua natura ibrida.

Alla qualificazione del dato personale come «bene giuridico in senso stretto», frutto dell’osservazione della realtà sociale, consegue la possibilità di estendere l’apparato rimediale predisposto per la sua protezione con altri strumenti esistenti nell’ordinamento, nonostante essi stessi non siano stati introdotti con tale finalità.

Siffatta intuizione discende direttamente dal riconoscimento dei dati personali come «beni negoziali che circolano attraverso lo strumento contrattuale»²²⁸, perché se è ammesso che l’interessato possa “disporre” dei suoi dati per la realizzazione dei propri interessi, questo non significa – grazie alla persistenza della natura ibrida di cui si è detto – che rispetto ad essi si perdano i diritti connaturati alla dimensione personale dei dati stessi. Il complesso apparato di garanzie a tutela della protezione dei dati personali, infatti, conforma il regolamento contrattuale e, se violato, potrà essere fatto valere con i meccanismi rimediali offerti dal diritto dei contratti²²⁹.

Tale possibilità – di per sé di particolare rilievo – diventa ancor più significativa, laddove la vicenda riguardi non un qualsiasi rapporto contrattuale ma un rapporto che si inserisce nelle dinamiche tra il professionista e il consumatore. In questo caso, infatti, i rimedi applicabili potranno essere quelli previsti dal diritto consumeristico che, come noto, sono particolarmente incisivi ed efficienti, poiché basati sull’esistenza di un’asimmetria tra le due parti contraenti.

²²⁸ A. MORACE PINELLI, *Data Act: la circolazione dei dati tra autonomia privata e obblighi legali (I parte)* – *Il Data Act e i nuovi modelli di circolazione dei dati*, in *Giur. it.*, n. 2/2026, p. 204.

²²⁹ Per un approfondimento circa la necessità di adoperare gli strumenti di tutela del diritto dei contratti è possibile riferirsi a I. SPEZIALE, *L’ingresso dei dati personali op. cit.*, p. 602 e ss.

Al consumatore, quale parte debole, il diritto dell'Unione europea ha offerto – e continua ad offrire – un ampio ventaglio di opzioni per la tutela dei suoi diritti all'interno della vicenda contrattuale; tali opzioni, invero, possono essere determinanti per incrementare l'effettività del diritto alla protezione dei dati personali²³⁰.

Quando il trattamento dei dati personali avviene all'interno di un rapporto di consumo, l'interessato, ossia la persona fisica a cui il dato si riferisce, riveste contemporaneamente la doppia qualifica di interessato/consumatore²³¹ e, alle garanzie di cui beneficia a norma della protezione dei dati personali, possono aggiungersi le tutele consumeristiche.

Ciò consente di realizzare una migliore soddisfazione del diritto alla protezione del dato personale del singolo interessato all'interno dell'operazione economica in cui il «consumatore datizzato»²³² ha ottenuto utilità grazie allo sfruttamento economico dei propri dati²³³, mediante le specifiche tecniche di protezione offerte dal diritto consumeristico²³⁴.

Non a caso, infatti, la dottrina e la giurisprudenza, a seguito dell'approvazione della richiamata Direttiva 2019/770, hanno intensificato le riflessioni – già esistenti, seppure con una minore frequenza, prima dell'intervento normativo – sulla stretta correlazione esistente tra *consumer* e *data protection*.

La prima, oggi, risulta abbastanza concorde nell'affermare che l'utilizzo delle tutele consumeristiche è in grado di realizzare una «complementarità incrementante il livello di tutela»²³⁵ del diritto alla protezione dei dati personali, laddove «il suo aversi

²³⁰ Del resto, come rileva A. AMIDEI, *La tutela del consumatore “profilato”: obblighi informativi e asimmetrie negoziali*, in *Giur. it.*, n.2/2025, p.461 «il diritto dei consumatori costituisce oggi il paradigma sul quale in larga parte si fonda il diritto privato europeo, con norme che conformano l'ordine giuridico del mercato perseguendo insieme obiettivi a rilevanza pubblicistica e privatistica» e, in questa direzione, si devono fornire «adeguate risposte alle connesse esigenze di tutela, che si muovono in un sempre più popolato terreno di confine tra *consumer law* e *data protection*».

²³¹ G. VERSACI, *La contrattualizzazione dei dati personali dei consumatori*, Napoli, 2020.

²³² L'espressione è di G. VERSACI, *Contratti di fornitura di contenuti e servizi digitali: scioglimento, restituzioni e obbligazioni post-contrattuali*, in *GDPR e consumerizzazione dei dati personali* a cura di S. PAGLIANTINI, in *Giur. it.*, 2023, p. 2244 e ss.

²³³ Su questo aspetto sono interessanti le considerazioni di M. AINIS, *Circolazione dei dati personali e disciplina del mercato*, in *La circolazione dei dati personali. Persona, contratto e mercato* a cura di A. MORACE PINELLI, Pisa, 2023, p. 62 e ss.

²³⁴ G. PIGNATARO, *Circolazione dei dati tra modelli proprietari e contrattuale*, in *Media Laws*, n.2/2024, p.23 scrive, infatti, che «le tutele tipizzate per i contratti del consumatore sono estensibili alle tipologie negoziali di disposizione dei dati personali».

²³⁵ S. PAGLIANTINI, *L'attuazione minimalista op. cit.*, p. 1499 e ss.

comporta una protezione maggiorata dell'interessato consumatore»²³⁶, fermo restando, in caso contrario, l'autonomia e la prevalenza funzionale degli strumenti previsti dal GDPR.

Tanto risulta possibile grazie anche alla circostanza che «la Direttiva 2005/29/CE ha avuto l'indubbio pregio di conferire carattere di generalità e unitarietà alla disciplina consumeristica, contribuendo a potenziare quella *vis expansiva* che garantisce uno strumentario di tutele anche in quei rapporti che non trovano una facile collocazione nell'orizzonte ordinamentale, destinato ad allargarsi sempre di più con l'incessante evolvere dell'innovazione tecnologica», tra i quali vanno ricompresi quelli in cui rileva «la disciplina a tutela della *privacy*, specialmente in quei peculiari rapporti che nascono e si sviluppano in rete»²³⁷.

Parimenti, la giurisprudenza, specialmente in sede europea, valorizza la circostanza che «la violazione delle norme aventi per scopo la tutela dei consumatori o la lotta contro le pratiche commerciali scorrette [...] può essere correlata, come nel caso di specie, alla violazione delle norme in materia di protezione dei dati personali di tali consumatori»²³⁸, guardando con favore alle ipotesi dove la «violazione delle norme in materia di protezione dei dati sia stata fatta valere nell'ambito di un'azione intesa a controllare l'applicazione di altre norme giuridiche volte a garantire la tutela dei consumatori»²³⁹.

Proprio in questa traiettoria si è anche espresso il Consiglio di Stato nel corso delle impugnazioni della già esaminata controversia tra AGCM e *Facebook*, con alcuni incisi che è utile richiamare per la ricostruzione di questo sistema integrato di tutele.

A fronte della presunta inapplicabilità della disciplina consumeristica, fondata sulla «non patrimonialità del dato personale» e prospettata dal ricorrente per escludere

²³⁶ S. PAGLIANTINI, *L'interferenza ascosa op. cit.* p. 2219.

²³⁷ Così si esprime L. CASALINI, *Dati personali all'intersezione tra diritto del consumo e tutela della privacy*, in *Resp. civ. prev.* n.5/2021, p. 1610.

²³⁸ CGUE, Sez. III, 28 aprile 2022, nella causa 319/20, par. 66.

²³⁹ *Ibidem* par. 77. Sulla stessa direzione anche CGUE, Grande Sez., 4 luglio 2023, nella causa C-252/21 commentata da G. D'IPPOLITO, *Data economy: la Corte precisa il rapporto tra concorrenza e protezione dei dati personali e le norme sulla pubblicità personalizzata*, in *Media Laws*, n. 2/2023, p.323 e ss. L'autore, p.339, ravvisa, ad esempio, in tale pronuncia un rafforzamento di quella «corrente di pensiero che vede in una maggiore trasversalità applicativa delle normative la chiave per garantire alla persona nel mondo dei bit una tutela completa ed effettiva».

l'irrogazione delle sanzioni previste in caso di pratiche commerciali scorrette²⁴⁰, il collegio ha invece ribadito – come già evidenziato – la possibilità di fare ricorso agli strumenti di tutela offerti dalla normativa consumeristica. Il giudice amministrativo ha argomentato che, se l'attuale contesto socioeconomico consente lo sfruttamento economico di un diritto originariamente personalissimo, allora lo stesso contesto, al fine di evitare la formazione di «compartimenti stagni di tutela»²⁴¹, legittima anche l'applicazione della tutela consumeristica a protezione di quel medesimo diritto.

Il ragionamento coglie in modo emblematico la circostanza che l'evoluzione del dato personale da diritto esclusivamente personalissimo a risorsa economicamente rilevante debba comportare il superamento di una visione settoriale delle tutele, a favore, come evidenzia il Consiglio di Stato, della diffusione di un modello integrato e multilivello²⁴².

È questa, dunque, l'ottica con cui si procederà adesso a verificare quali siano i rimedi estendibili e come questi ultimi consentano di configurare, all'interno dell'ordinamento italiano, un sistema di garanzie più ampio e articolato, capace di coniugare la dimensione personale del dato con la sua crescente rilevanza economica.

Tale verifica non presenta affatto – come si spiegherà meglio al termine della presente ricerca – la finalità di proporre una sostituzione dell'assetto vigente, ma semplicemente risponde all'esigenza di re-immaginare il sistema di tutela alla luce delle concrete situazioni in cui possono realizzarsi le violazioni del diritto alla protezione dei dati personali.

In caso contrario, infatti, «una regolamentazione giuridica che non tenga conto del contesto nel quale tali diritti vengono esercitati e degli obiettivi che attraverso tali diritti potranno essere conseguiti, è, quantomeno, sfocata»²⁴³.

²⁴⁰ Secondo la prospettiva del ricorrente, infatti, la vicenda avrebbe dovuto essere affrontata esclusivamente applicando i meccanismi di tutela predisposti dal GDPR, davanti al giudice ordinario o in sede amministrativa davanti al Garante *Privacy*.

²⁴¹ *Ibidem*.

²⁴² F. MIDIRI, *op. cit.*, p. 611-612 commenta le sentenze rilevando come il loro obiettivo sia quello di «attivare le tutele del consumatore nell'attività di trattamento dei dati personali che producano conseguenze economiche escludendo, in questi casi, l'applicazione delle regole di *data protection*». Il risultato che, come si vedrà è parzialmente simile a quello che si tenterà di dimostrare nel corso della presente ricerca, dovrà essere quello «di distinguere i trattamenti dei dati personali in due ambiti rigidamente separati ciascuno con il proprio apparato disciplinare e sanzionatorio: da un lato, le attività che impattano sulla sfera personale, dall'altro, quelle che impattano sulla sfera economico-negoziale».

²⁴³ Questa considerazione è presa in prestito da M. GRONDONA, *Tra libertà individuale e sicurezza collettiva: un così arduo problema di bilanciamento?*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, n. 4/2025 p. 1039 e ss.

2.5 I rimedi «contrattuali»

I benefici dell'estensione dei rimedi contrattuali alla protezione dei dati personali possono essere numerosi, tanto quanto sono i rimedi potenzialmente applicabili²⁴⁴.

Lo sfruttamento economico del dato da parte dell'interessato rende possibile esaminare la correttezza del trattamento sotto più profili, consentendo di sfruttare la molteplicità degli strumenti esistenti a tutela dei rapporti contrattuali.

Questa sede non vuole esaminare i risvolti di ciascun rimedio, ma intende piuttosto, per affermare l'utilità dell'estensione, soffermarsi su quelli più evidenti, pur prendendo atto che, poste le peculiarità di ognuno, sono molti gli istituti che possono contribuire al rafforzamento – sotto questa prospettiva – della *data protection*²⁴⁵.

In siffatta ricerca, assume, poi, rilievo la considerazione secondo cui la responsabilità derivante dall'illecito trattamento dei dati personali, pur essendo tradizionalmente ricondotta allo schema extracontrattuale, non debba esaurirsi necessariamente in tale ambito, potendo, in determinate circostanze, presentare anche tratti riconducibili alla responsabilità contrattuale.

che la elabora in seno ad una riflessione più ampia sull'adeguamento delle tutele relative alla protezione dei dati personali nell'attuale contesto sociale.

²⁴⁴ Per un esame delle potenzialità dell'integrazione della *data protection* con gli strumenti di tutela negoziale si rinvia a S. SICA e V. D'ANTONIO, *La commodification dei dati personali nella data driven society*, in *I "poteri privati" delle piattaforme e le nuove frontiere della privacy* a cura di P. STANZIONE, Torino, 2022, p. 129 e ss.

²⁴⁵ Ad esempio, alcuni autori si concentrano sul carattere vessatorio che possono assumere alcune clausole relative al trattamento dei dati personali, come C. ALVISI, *Dati personali e diritti dei consumatori*, in *I dati personali nel diritto europeo* a cura di V. CUFFARO, R. D'ORAZIO e V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 690 che riporta l'esempio di una clausola che esclude qualsiasi obbligo di garanzia del professionista rispetto alla sicurezza dei dati. Essa, non solo sarebbe in violazione dell'obbligo imperativo previsto dal GDPR ma sarebbe anche vessatoria perché determina una esclusione o limitazione dei diritti contrattuali del consumatore. Si esprime per la vessatorietà di tale clausola anche A. ADDANTE, *op. cit.*, p. 897. Sempre C. ALVISI, *op. cit.*, fra l'altro, p. 725 e ss. sostiene anche che possa applicarsi la disciplina della responsabilità per danno da prodotto difettoso laddove il trattamento dei dati non avvenga nel rispetto delle indicazioni provenienti dal Regolamento. Altri ancora riflettono sulla possibilità di agire mediante l'azione di ingiustificato arricchimento come sostiene G. BIANCARDI, *Il trattamento dei dati personali nel prisma dell'ingiustificato arricchimento*, in *Dir. inf. inform.*, n.4-5/2024, p. 641 e ss.

Invero, come osservato in tempi non sospetti, essa rappresenta una forma di responsabilità che può manifestare una «natura “ancipite”, trovandosi a cavallo tra responsabilità “contrattuale” [...] e responsabilità “extracontrattuale”»²⁴⁶.

Questa ambivalenza diventa, in particolare, di tutta evidenza quando il trattamento dei dati personali si inserisce all'interno di un rapporto giuridico preesistente tra le parti, e segnatamente di natura contrattuale, nel quale il rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali contribuisce *ex lege* a conformare il contenuto del regolamento negoziale.

In tali ipotesi, la violazione delle norme del GDPR non rileva soltanto come illecito aquiliano, ma può tradursi anche in un inadempimento delle obbligazioni derivanti dal contratto, con la conseguente applicazione dei rimedi tipici propri di tale ambito²⁴⁷.

Anche valorizzando questa duplice dimensione della responsabilità è possibile, dunque, ampliare il catalogo delle tutele esperibili dall'interessato, superando – sotto questo profilo – i limiti propri dell'azione risarcitoria fondata quasi esclusivamente sul modello extracontrattuale.

In particolare, nell'ambito risarcitorio, il ricorso alla responsabilità contrattuale presenta il vantaggio di attenuare, sotto diversi profili, le difficoltà che caratterizzano la tutela aquiliana, sia in termini di onere probatorio, sia in relazione alla stessa struttura dell'interesse tutelato, che può essere fatto valere anche prescindendo dalla dimostrazione di un danno risarcibile in senso stretto²⁴⁸.

²⁴⁶ L'espressione è di F. BRAVO, *Riflessioni critiche sulla natura della responsabilità da trattamento illecito di dati personali*, in *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR* a cura di N. ZORZI GALGANO, Milano, 2019, p. 390 che, invero, nonostante la riconducibilità dell'art. 82 al regime della responsabilità extracontrattuale, sostiene anche come «la natura della responsabilità ex art. 82 GDPR è strutturalmente più vicina a quella “contrattuale” (*rectius*, da inadempimento) che a quella extracontrattuale», sostenendo più ragioni a sostegno di tale tesi, indipendentemente dalle ragioni che seguono.

²⁴⁷ Questa correlazione è ben sintetizzata da C. ANGIOLINI, *op.cit.*, p. 198 per cui «un trattamento dei dati personali la cui raccolta è resa concretamente possibile dal contratto, posto in essere dal titolare-parte contrattuale è dunque da considerarsi inadempimento se va oltre gli usi del bene previsti in via contrattuale».

²⁴⁸ G. D'IPPOLITO, *op.cit.*, p. 655 sostiene su questa scia che «l'approccio negoziale agevolerebbe la possibilità di far valere anche la responsabilità contrattuale, piuttosto che solo quella extracontrattuale, del titolare/professionista quando si intende agire in via giudiziale piuttosto (o parallelamente) alle tutele amministrative dinanzi le Autorità di settore. Ciò in vari casi tra i quali, per esempio, le violazioni della confidenzialità, integrità o disponibilità dei dati, rientranti nel generico concetto di sicurezza e costituenti ipotesi di cd. *data breach*». Analoghe considerazioni sono espresse anche da V. RICCIUTO, *La patrimonializzazione dei dati personali. Contratto e mercato nella ricostruzione del fenomeno*, in *I*

Tali considerazioni assumono un rilievo ancora maggiore nei rapporti che si collocano nell'ambito delle dinamiche tra professionista e consumatore.

In questi contesti, infatti, il trattamento dei dati personali rappresenta frequentemente uno degli elementi attraverso cui si realizza lo scambio contrattuale, con la conseguenza che la violazione delle regole poste a tutela dei dati può incidere direttamente sull'equilibrio del rapporto e sulla correttezza della condotta del professionista. Ne deriva che, accanto ai rimedi previsti dal GDPR, possono trovare applicazione gli strumenti propri del diritto dei contratti e, in particolare, quelli elaborati dal diritto consumeristico, i quali risultano caratterizzati da un'elevata incisività, anche in ragione della funzione protettiva che li connota²⁴⁹.

Fatta questa premessa, allora, è bene esaminare come alcuni rimedi, più di altri, si prestino alla costruzione di un nuovo paradigma rimediale, maggiormente idoneo a rispondere alle istanze di tutela sorte in conseguenza della nuova dimensione economica e relazionale del dato personale²⁵⁰.

2.5.1 La disciplina delle pratiche commerciali scorrette

Tra i rimedi consumeristici più adatti ad essere utilizzati per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali, un ruolo di primo piano potrebbe spettare alla disciplina delle pratiche commerciali scorrette²⁵¹.

dati personali nel diritto europeo a cura di V. CUFFARO, R. D'ORAZIO e V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 38.

²⁴⁹ Rileva, infatti, V. BACHELET, *op. cit.*, p.1130-1131 che «le direttive 770 e 2161 del 2019, recepite nel codice di consumo, hanno introdotto misure di tutela a favore del consumatore che paga “in dati”». Anche questo autore p. 1142 si esprime a favore della possibilità di accompagnare al GDPR «rimedi sinallagmatici ulteriori», tra cui «il difetto di conformità [...] e tutti gli strumenti di protezione del consumatore, ad esempio contro le clausole abusive che limitino la responsabilità della piattaforma anche per colpa semplice (non solo grave ex art. 1229 c.c.), ovvero contro le pratiche commerciali scorrette».

²⁵⁰ In particolare, importanti spunti saranno forniti da un esame più approfondito della stessa Direttiva (UE) 2019/770 che, di fatti, secondo quanto sostenuto da L. LIONELLO, *La creazione del mercato europeo dei dati: sfide e prospettive*, in *Dir. comm. intern.*, n.3/2021, p. 675 «è recentemente intervenuta ad assicurare la tutela dei dati personali per quei contratti in cui l'operatore economico fornisce un contenuto o un servizio digitale al consumatore in cambio di dati personali».

²⁵¹ Si è già detto come questa correlazione sia stata valorizzata dalla giurisprudenza amministrativa italiana nelle controversie relative ai provvedimenti AGCM. A tal proposito, in commento alle decisioni, anche S. FRANCA, *L'intreccio fra disciplina delle pratiche commerciali scorrette e normativa in tema di protezione dei dati personali: il caso Facebook approda al Consiglio di Stato. Commento a Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 marzo 2021, n. 2631*, in *Riv. reg. merc.*, n.2/2021, p. 377 scrive che «le sovrapposizioni tra disciplina in tema di pratiche commerciali scorrette e disciplina di protezione dei

I vantaggi del ricorso a tale istituto derivano da più fattori.

Anzitutto, si tratta di un settore in cui la tutela consumeristica ha, di recente, raffinato i propri meccanismi di tutela. Su impulso della Direttiva (UE) 2019/2161, infatti, gli Stati membri sono stati chiamati ad intervenire sui rimedi privatistici esperibili dai consumatori che hanno subito una pratica commerciale sleale, facendo venire meno una lacuna relativa ai profili rimediali che la precedente direttiva in materia non affrontava in modo espresso²⁵².

Mediante l'art. 3, n.5, della nuova Direttiva, l'Unione europea ha previsto, in effetti, che «i consumatori lesi da pratiche commerciali sleali devono avere accesso a rimedi proporzionati ed effettivi, compresi il risarcimento del danno subito dal consumatore, e se pertinente, la riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto», riservando agli Stati membri di «stabilire le condizioni per l'applicazione e gli effetti di tali rimedi». Inoltre, come autorevolmente osservato, essa rappresenta «un sistema generale di protezione nel quale, alle proprie disposizioni, si integrano quelle già esistenti in taluni settori disciplinati dall'Unione»²⁵³, fra cui possono essere ricomprese anche quelle del Regolamento GDPR.

In secondo luogo, la disciplina delle pratiche commerciali scorrette guardando alla fase precedente la conclusione del contratto può essere una risposta coerente alla circostanza che nella *data driven economy*, le modalità di trattamento dei dati dell'utente non riguardano un'attività successiva - e collaterale (come avveniva nei modelli tradizionali in cui il trattamento si limitava ai dati necessari per l'esecuzione del contratto) - alla conclusione del contratto, ma attengono alle condizioni della proposta contrattuale. A seconda, infatti, di come viene presentato l'impegno da parte dell'utente di fornire i propri dati personali varia la percezione sull'onerosità o meno del contratto e, di conseguenza, sulla decisione assunta da parte del consumatore.

Ma non solo, il pregio della disciplina commerciali sleali consiste nella circostanza che «la nozione di pratica commerciale è così ampia da estendersi a tutte

dati personali paiono fisiologicamente più frequenti di quelle che avvengono tra la prima e altre discipline settoriali».

²⁵² La direttiva CE 2005/29 all'art. 11, par. 1, si limitava, infatti, a richiedere che gli Stati membri assicurassero «mezzi adeguati ed efficaci per combattere le pratiche commerciali sleali». La nuova Direttiva, invece, di armonizzazione massima, introduce nella precedente direttiva l'art. 11-*bis* specificatamente rivolto ad indicare gli strumenti rimediali che spettano al consumatore.

²⁵³ Conclusioni dell'Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'Unione europea presentate il 31 maggio 2018 nelle cause riunite C-54/17 e C-55/17.

le attività poste in essere dai professionisti (anche nei confronti degli utenti di servizi digitali) prima, durante e dopo l'operazione commerciale»²⁵⁴.

Di conseguenza, i rimedi approntati a fronte di una pratica commerciale sleale possono essere utili a reagire a diverse tipologie di violazione del diritto alla protezione dei dati personali. Essi, ad esempio, sono applicabili quando il consumatore sia indotto in errore circa la possibilità di stipulare il contratto in caso di rifiuto al trattamento dei suoi dati (fase della formazione del contratto), ma anche quando l'operatore che controlla più piattaforme si riserva, senza la richiesta del consenso da parte dell'interessato, di combinare i dati raccolti dal servizio ottenuto dall'utente con quelli raccolti dalle altre piattaforme controllate (fase dell'esecuzione del contratto), o, quando, a seguito della revoca del consenso o della cessazione dei servizi, l'operatore non provvede alla cancellazione dei dati (fase successiva al termine del contratto)²⁵⁵.

In tutti questi casi, è evidente come la lesione degli interessi del consumatore non comporti esclusivamente una violazione delle regole del GDPR, ma sia in grado di determinare anche il verificarsi di una pratica commerciale sleale che giustifica l'applicazione degli artt. 20 e ss. cod. cons.

Tale correlazione è stata messa in evidenza anche dalla Corte di giustizia che ha, in effetti, chiarito come talora, a causa dell'«importanza fondamentale nell'ambito dell'economia digitale» assunta dai dati personali, «può essere necessario tenere conto delle norme in materia di protezione dei dati personali nell'ambito dell'applicazione del diritto della concorrenza e delle norme relative alle pratiche commerciali sleali»²⁵⁶.

Riconosciuta l'esistenza di una connessione tra tutela del diritto alla protezione dei dati personali e pratiche commerciali scorrette, ciò apre alla possibilità di usufruire di diversi rimedi sul piano dell'ordinamento interno, grazie proprio alla Direttiva (UE) 2019/2169, che è stata recepita dal legislatore italiano con il D.lgs. 7 marzo 2023, n.26.

Fino a quel momento, infatti, «la legislazione italiana non presentava una disposizione che espressamente accordasse ai consumatori “vittime” di pratiche commerciali sleali la possibilità di far valere nei confronti del professionista responsabile diritti e rimedi di natura privatistica nell'ambito di giudizi “individuali”

²⁵⁴ Così scrive T. RUMI, *Pratiche commerciali scorrette per illecito trattamento dei dati personali*, in *Jus civile*, n.1/2025, p. 60.

²⁵⁵ Per un approfondimento di alcuni fra queste ipotesi di pratiche sleali o di altre all'interno del cd. mercato dei dati, si rinvia a L. LIONELLO, *op.cit.*, p.687 e ss.

²⁵⁶ CGUE, Grande Sez., 4 ottobre 2024, nella causa C-21/23, pt. 56 della decisione.

e la relativa lacuna aveva reso assai incerto e discusso fra gli interpreti se, a quali condizioni ed in presenza di quali presupposti, rimedi siffatti potessero considerarsi esperibili sulla base dei principi generali del diritto italiano dei contratti e della responsabilità civile»²⁵⁷.

Invece, il collegamento oggi inserito al comma 15-*bis* dell'art. 27 del Codice del consumo rende chiara l'applicabilità dei rimedi di cui si è detto anche alle ipotesi delle pratiche commerciali scorrette e, in virtù della correlazione tra tale settore e la *data protection*, anche ai casi in cui esse si concretizzino in una lesione dei diritti dell'interessato.

È vero che, allo stato, si tratta di una prospettiva rimediale in fase di costruzione, ma è, altrettanto, vero che essa potrà prestarsi bene alle logiche volte a tutelare il diritto alla protezione dei dati personali all'interno del fenomeno contrattuale.

Tali rimedi consentono, infatti, di valorizzare il rilievo economico e negoziale che, all'interno del rapporto contrattuale, è stato assunto dal dato personale.

Del resto, come si approfondirà nel paragrafo successivo, in molte operazioni negoziali le modalità di raccolta, utilizzo ed eventuale condivisione dei dati personali finiscono per diventare parte integrante delle condizioni contrattuali e informazioni errate o ambigue sul trattamento dei dati alterano la libertà di scelta del consumatore rispetto alla conclusione o all'esecuzione del rapporto.

L'applicazione della disciplina delle pratiche commerciali sleali permette, allora, di reagire a quelle condotte, offrendo un'ulteriore tutela coerente con la progressiva patrimonializzazione del dato personale e con la necessità di proteggere l'interessato anche nella sua dimensione di contraente e, dunque, consumatore.

Il loro pregio, inoltre, può essere anche quello che pur essendo posti «a presidio di interessi patrimoniali individuali dei consumatori», possono produrre un «effetto dissuasivo/deterrente/sanzionatorio come conseguenza indiretta e riflessa (e meramente eventuale) del loro efficace e diffuso esperimento»²⁵⁸, scoraggiando, più

²⁵⁷ La citazione è di G. DE CRISTOFARO, *“Rimedi” privatistici individuali e pratiche commerciali scorrette. Il recepimento nel diritto italiano dell'art. 11-bis della Direttiva 2005/29/CE (Comma 15-bis, art. 27 c. cons)*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.2/2023, p. 441 e ss. a cui si rinvia per un esame più approfondito dei rimedi applicabili nell'ordinamento italiano in virtù del recepimento della Direttiva.

²⁵⁸ *Ibidem*, p.446.

in generale, le violazioni del diritto alla protezione dei dati personali all'interno del mercato digitale.

2.5.2 Il difetto di conformità

Una differente disciplina ma sempre afferente alle tutele consumeristiche che può rilevarsi adeguata all'esigenza di *data protection* è quella relativa al difetto di conformità nei contratti aventi ad oggetto contenuti e servizi digitali, recentemente innovata da parte del legislatore europeo²⁵⁹.

L'utilizzabilità di tale disciplina a sostegno del diritto alla protezione dei dati personali, fra l'altro, è stata affermata in modo esplicito dalla stessa Direttiva UE 2019/770 che nel *considerando* n.48 ritiene «possibile considerare, in funzione delle circostanze del caso, che gli elementi che determinano un difetto di conformità rispetto ai requisiti di cui al regolamento (UE) 2016/679 [...] costituiscano un difetto di conformità del contenuto digitale o del servizio digitale rispetto ai requisiti di conformità»²⁶⁰.

Ammettere che il trattamento dei dati personali possa rappresentare il “corrispettivo” del contenuto o del servizio ottenuto dal consumatore comporta che quest'ultimo, da svolgersi secondo le modalità indicate dal GDPR, subentri all'interno

²⁵⁹ A. ADDANTE, *op. cit.*, p. 907 afferma, infatti, che «il riferimento alla conformità introduce un'ulteriore tassello nel mosaico delle interferenze fra disciplina consumeristica (e contrattuale) e *data protection*, in quanto la direttiva in esame ha per la prima volta in modo espresso esteso anche al consumatore “non pagante” (con danaro, bensì con dati personali) la possibilità di accedere ai medesimi rimedi contrattuali che spetterebbero al consumatore vincolato da un tradizionale contratto a titolo oneroso». Parimenti, C. ANGIOLINI, *Lo statuto op. cit.*, p. 200 per la quale «i rimedi accordati in ragione dell'esistenza di un difetto di conformità, come parte della dottrina ha proposto, si prestano a una lettura che li concepisce come capaci di rinforzare la posizione dell'interessato rispetto agli obblighi del titolare del trattamento. Tali rimedi possono infatti essere esercitati anche per impedire che l'ambiente digitale, per come predisposto dal titolare del trattamento-parte contraente, porti con sé una lesione del diritto alla protezione dei dati personali dell'interessato».

²⁶⁰ C. CAMARDI, *Prime osservazioni sulla Direttiva (UE) 2019/770 sui contratti per la fornitura di contenuti e servizi digitali. Operazioni di consumo e circolazione di dati personali*, in *Giust. civ.*, n. 3/2019, p. 499 e ss., rileva, infatti, come grazie alla citata direttiva «acquisiscono rilevanza, agli effetti della disciplina del difetto di conformità, anche altre circostanze [...] cioè i dati personali del consumatore», con la conseguenza che «la disciplina della protezione dei dati personali» viene coinvolta «nella regolazione adeguata dei rimedi per i difetti di conformità». L'autrice giunge a questa conclusione, valorizzando l'applicazione della direttiva ai casi in cui, per l'appunto, il consumatore fornisce o si impegna a fornire i propri dati, “prestazione” che, inevitabilmente, dà luogo ad una «interferenza della disciplina contrattuale con quella di protezione dei dati».

delle dinamiche contrattuali, concorrendo a definire i requisiti della prestazione dovuta dal professionista²⁶¹.

Se si considera questo punto di vista, la lesione dei diritti dell'interessato non incide solo sulla liceità o meno del trattamento ai sensi del Regolamento per la protezione dei dati, ma anche sui requisiti di conformità della prestazione contrattuale²⁶². L'interessato-consumatore, infatti, fornisce o si impegna a fornire i propri dati per ottenere il servizio, consapevole (altrimenti si verificherebbe la precedente ipotesi di pratica commerciale sleale) dell'utilizzo che il professionista fa dei propri dati, ma si aspetta anche che tale uso avvenga nel rispetto dei diritti garantiti dal GDPR²⁶³.

Eventuali violazioni del Regolamento da parte del professionista, allora, non integreranno solamente un illecito ai sensi del GDPR, ma contemporaneamente determineranno un difetto di conformità della prestazione resa dal professionista²⁶⁴. Può citarsi ancora una volta l'esempio dell'omissione degli accorgimenti richiesti per la sicurezza dei dati che, per l'appunto, potrebbe essere trattata su questo ulteriore piano²⁶⁵.

²⁶¹ Esplicito, nel medesimo senso, è il *considerando* n. 69 della direttiva dove si legge che «nel caso in cui il consumatore fornisca dati personali all'operatore economico, quest'ultimo è tenuto a rispettare gli obblighi di cui al regolamento (UE) 2016/679. Tali obblighi dovrebbero essere rispettati anche qualora il consumatore paghi un importo e fornisca dati personali».

²⁶² Il *considerando* n.38 della Direttiva 2019/770, infatti, precisa come posto che «l'esercizio delle attività rientranti nell'ambito di applicazione della presente direttiva potrebbe comportare il trattamento di dati personali [...] i dati personali dovrebbero essere raccolti o altrimenti trattati esclusivamente nel rispetto del regolamento (UE) 2016/679 e della direttiva 2002/58/CE».

²⁶³ L'art. 8 della Direttiva relativo ai requisiti soggettivi aggiuntivi del difetto di conformità precisa proprio che esso riguarda anche l'adempimento degli obblighi imposti all'operatore economico che il «consumatore può ragionevolmente aspettarsi». Similare è la formulazione contenuta nell'art. 135-*undicies* cod. cons., relativo agli obblighi del professionista e alla condotta del consumatore.

²⁶⁴ C. CAMARDI, *op. cit.*, p.506 scrive che «se l'operazione contrattuale è il veicolo per la circolazione dei dati personali del consumatore, e se a quest'ultimo deve essere garantito – per espressa disposizione della Direttiva – il suo interesse/diritto fondamentale a mantenere il controllo sulla circolazione dei suoi dati, ne dovrebbe conseguire che le prestazioni poste in capo all'operatore economico che si avvantaggia della disponibilità dei dati, e le “circostanze” che lo stesso deve *garantire*, sono *anche* quelle necessarie a soddisfare i diritti del consumatore a mantenere il controllo dei suoi dati, secondo quanto il GDPR dispone».

²⁶⁵ *Ibidem* dove si conclude, per l'appunto, che «gli obblighi di sicurezza, trasparenza ecc. imposti dal GDPR ai titolari di un trattamento diventano obbligazioni contrattuali nei confronti dei consumatori che entrano in rapporto con gli operatori [...] e prendono la forma dei requisiti di conformità che il consumatore ha diritto di pretendere dal fornitore di contenuti o servizi digitali secondo le modalità di cui agli artt. 6-9, 14 ss. della Direttiva n. 770, incluso dunque il diritto di azionare tutti i rimedi ivi previsti in caso di difetto di conformità (e non soltanto il diritto al risarcimento del danno)».

Tale estensione del rimedio consumeristico non determina soltanto un ampliamento numerico degli strumenti di tutela perché permette di produrre un'utilità evidente sul piano dell'*enforcement* privatistico.

La violazione del difetto di conformità, infatti, consente in primo luogo al consumatore di attivarsi per il ripristino della conformità e, in caso di persistente inadempimento, di ottenere altri rimedi come la riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto²⁶⁶.

Posto che, come chiarito dalla stessa Direttiva, i rimedi previsti in caso di difetto di conformità non dovrebbero pregiudicare le tutele predisposte dal GDPR e che rispetto all'utilizzo di questi ultimi possono presentarsi alcune problematiche in sede di applicazione²⁶⁷, non possono negarsi alcuni benefici che la disciplina del difetto di conformità può produrre.

Rispetto agli strumenti del GDPR che potrebbero condurre alla sola cessazione della condotta illecita e, eventualmente, al risarcimento del danno – previa la prova degli stringenti requisiti *supra* esaminati – la richiesta di ripristino della conformità potrebbe essere, ad esempio, uno strumento importante per dare tutela agli interessi del consumatore-interessato.

Intervenendo rispetto ad un difetto presente nella fase di esecuzione del rapporto, tale richiesta può far sì che sia tutelato il diritto alla protezione dei dati personali senza che il consumatore debba interrompere la fruizione del contenuto o del servizio.

Posto che il pregiudizio subito consiste nella violazione dei diritti correlati alla protezione dei dati personali, l'inibitoria della condotta o il riconoscimento di un risarcimento in denaro potrebbero, dall'altra parte, determinare che il consumatore non usufruisca più del contenuto o del servizio, mentre il ripristino della conformità potrebbe giovare ad ottenere un corretto trattamento dei propri dati senza dover rinunciare alla fornitura del contenuto o del servizio. In questo modo, la disciplina

²⁶⁶ I rimedi sono descritti dall'art. 14 della Direttiva. In Italia, tali rimedi sono stati aggiornati, mediante il D. lgs. n. 173/2021, con una modifica agli artt. 135-*bis* e ss. del Codice del consumo e, in particolare, rispetto ai contratti di fornitura di contenuto digitale e dei servizi digitali con l'introduzione degli artt. da 135-*octiesdecies* e ss.

²⁶⁷ Basti pensare al rimedio della riduzione del prezzo che, per alcuni autori non sarebbe affatto praticabile a causa delle difficoltà di quantificazione del valore della fornitura dei dati personali, mentre per altri potrebbe determinare la trasformazione del contratto da "oneroso" a gratuito.

consumeristica, senza sovrapporsi ai rimedi spettanti sulla base del GDPR, ne integra gli effetti, concentrando la propria attenzione anche sugli altri profili della prestazione che l'interessato si aspetta da parte del titolare o del responsabile del trattamento.

La valorizzazione del difetto di conformità, in altre parole, in casi come questo consentirebbe di tutelare il diritto alla protezione dei dati personali, all'interno di un rapporto contrattuale, senza sacrificare gli effetti economico-funzionali che l'interessato-consumatore intendeva, comunque sia, conseguire mediante la fornitura o l'impegno a fornire i propri dati personali.

Fermo restando che, nei casi più gravi, possa giustificare la risoluzione del contratto, con la correlata interruzione da parte del titolare o del responsabile del trattamento lesivo.

Le ipotesi accennate dimostrano come anche la disciplina del difetto di conformità possa attribuire all'interessato, nella sua veste di consumatore, ulteriori strumenti di tutela, senza che si determini una sovrapposizione o sostituzione del sistema di protezione del Regolamento 2016/679.

Si può concludere, dunque, che guardando alla dimensione patrimoniale e circolatoria dei «dati personali», esistono più rimedi che, operando sul piano del rapporto contrattuale, possono migliorare l'effettività della protezione dei dati personali, adattandola alle caratteristiche dell'economia digitale e all'uso che lo stesso interessato decide di fare dei dati che lo riguardano.

2.6 Considerazioni conclusive

Aver riconosciuto la natura ibrida del «dato personale» ha rappresentato la chiave di lettura mediante la quale l'indagine – finora condotta – ha intrapreso il percorso di integrazione dell'originario sistema di tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

Guardando alla realtà economica contemporanea nonché a diversi indici normativi che, successivamente al GDPR, hanno già avviato questo percorso, si è compreso come sia limitativo ricondurre il dato personale alla sua sola dimensione personalistica, tralasciando il rilievo patrimoniale da esso assunto. La conseguenza, allora, non può essere solo quella di prendere atto della circolazione negoziale dei dati

personali, ma deve essere anche quella di ripensare, alla luce di tale fenomeno, i meccanismi di tutela esistenti²⁶⁸.

La preliminare analisi dei rimedi individuali ha mostrato alcuni limiti dell'apparato del GDPR, senza, tuttavia, spingere l'interprete verso l'ipotesi di una loro sostituzione.

La tutela amministrativa davanti all'Autorità di controllo, il ricorso giurisdizionale effettivo ex art. 79 e il risarcimento del danno ex art. 82 costituiscono, infatti, il nucleo minimo e imprescindibile di protezione del diritto fondamentale dell'interessato, ma ciò non significa che debbano assolvere in solitaria alla funzione loro affidata.

L'impianto del GDPR conserva una propria autonomia e una propria centralità sistematica, che non può essere sacrificata nel tentativo di valorizzare strumenti ulteriori e che, anzi, va implementata. In quest'ottica, ad esempio, deve guardarsi con favore ai chiarimenti resi dalla più recente giurisprudenza europea circa l'assenza di una soglia minima di gravità per il riconoscimento del risarcimento del danno, ma non deve neanche tacersi che, ciò nonostante, continuano ad esistere limiti della tutela risarcitoria che non consentono a quest'ultima di incidere al meglio per garantire l'effettività del diritto, come ad esempio la scarsa funzione deterrente e l'assenza di logiche punitive.

Le caratteristiche dei rimedi predisposti dal GDPR fanno sì che essi non sempre risultino sufficienti a rispondere a tutte le forme di pregiudizio che si possono realizzare quando il trattamento dei dati personali, come sempre più frequentemente accade, si determina all'interno di un rapporto di consumo.

In questi casi, allora, si è tentato di dimostrare che il diritto dei consumatori, il cui apparato rimediale è sicuramente più sviluppato ed eterogeneo, potrebbe essere

²⁶⁸ Rispetto a questa operazione anche G. CARAPEZZA FIGLIA, *"L'equivoco della privacy". Circolazione dei dati personali e tutela della persona*, in *Jus Civile*, n.5/2022, p. 1377 in commento al volume di V. RICCIUTO, *L'equivoco della privacy. Persona vs. dato personale*, Napoli, 2022, sottolinea, in conclusione, come «la centralità dei dati personali nell'attuale assetto dell'economia capitalista enfatizza l'importanza di applicare alla loro circolazione le tutele proprie del diritto dei consumi» apprezzando come gli «approcci interpretativi più consolidati» vadano revisionati in modo tale da adeguare «le categorie giuridiche alle istanze che promanano dalla realtà economico-sociale, così da stimolare la riflessione scientifica a proseguire nel perenne processo di invenzione del diritto che ne assicuri la coerenza al divenire storico».

d'ausilio per rispondere a quelle istanze di tutela che il paradigma tradizionale non è, in parte, in grado di soddisfare con analoga forza e facilità.

Le violazioni dei diritti dell'interessato all'interno dei rapporti di consumo possono, così, essere fatte valere mediante i rimedi contrattuali e, in particolare, la disciplina delle pratiche commerciali scorrette e quella del difetto di conformità si possono rivelare idonee ad integrare il sistema di protezione del dato personale.

Tale integrazione tra rimedi, ad ogni modo, come si spiegherà meglio nei capitoli successivi, richiede una verifica rigorosa dei rispettivi presupposti applicativi, sia per evitare indebite sovrapposizioni, sia per evitare un rischio di frammentazione della tutela mediante il ricorso ad una pluralità disordinata di strumenti.

In particolare, infatti, una volta ammesso il concorso tra rimedi occorrerà evitare che la disciplina consumeristica sia utilizzata per trasformare ogni violazione del GDPR in un inadempimento contrattuale o in una pratica commerciale scorretta, affinché rimanga sempre ferma la possibilità di tutelare il dato come diritto fondamentale dell'individuo. Simmetricamente, però, escludere l'utilizzo dei rimedi contrattuali quando il dato personale rilevi all'interno di un'operazione negoziale sarebbe anomalo e impedirebbe un più ampio sviluppo della *data protection*.

In conclusione, il risultato cui conduce, per adesso, il presente capitolo guarda con favore all'integrazione dell'attuale sistema di protezione individuale con gli strumenti del diritto contrattuale, e, in particolare di quelli consumeristici.

Muovendo anche da tale conclusione si articolerà il prossimo capitolo che, interrogandosi sulla possibilità di rafforzare la protezione dei dati personali mediante le azioni collettive, rivolgerà ancora una particolare attenzione al diritto consumeristico e alle sue azioni rappresentative.

CAPITOLO III

Le tutele collettive e l'osmosi con il diritto dei consumatori

SOMMARIO: Premessa. La necessità di estendere e implementare i meccanismi di tutela collettiva – 3.1 La dimensione collettiva della protezione dei dati personali – 3.2 La tutela collettiva nel GDPR: la rappresentanza degli interessati – 3.3 Gli strumenti processuali collettivi nell'ordinamento italiano – 3.3.1 L'ordinamento italiano e le azioni collettive – 3.3.2 La legittimazione ad agire nell'azione di classe – 3.3.3 La nozione di diritto individuale omogeneo – 3.3.4 L'applicazione dell'azione di classe nella *data protection* – 3.3.5 L'azione inibitoria collettiva – 3.3.6 I limiti delle azioni generaliste nel settore della *data protection* – 3.4 Le azioni rappresentative nel diritto dei consumatori – 3.4.1 La Direttiva europea 2020/1828 – 3.4.2 La normativa italiana di recepimento – 3.4.3 (segue) la nozione di interessi collettivi dei consumatori – 3.4.4 L'azione di tipo risarcitorio – 3.4.5 L'azione di tipo inibitorio – 3.5 Le ragioni dell'utilizzo delle azioni rappresentative per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali – 3.6 Le potenzialità delle azioni rappresentative per la tutela dei diritti dell'interessato-consumatore – 3.6.1 L'impiego delle azioni rappresentative nel caso dei *big data* – 3.7 La giurisprudenza della Corte di giustizia sulla tutela collettiva dei dati personali – 3.8 Considerazioni conclusive

Premessa. La necessità di estendere e implementare i meccanismi di tutela collettiva

A livello normativo, come esaminato nel capitolo precedente, la tutela del diritto alla protezione dei dati personali è stata configurata, in prevalenza, sul piano individuale. Ciò non significa che la dimensione collettiva della protezione dei dati sia normativamente assente nel contesto giuridico euro-unitario, ma che, comunque, non sia affatto predominante.

Occorre, dunque, esaminare lo stato dell'arte della tutela collettiva, con specifico riferimento alle violazioni in materia di trattamento dei dati personali, e verificare se sia possibile utilizzare gli strumenti di tutela collettiva di tipo “consumeristico” anche in questo campo.

Invero, infatti, va rappresentato fin dall'inizio che è proprio la tutela collettiva ad essere poco sviluppata negli ordinamenti nazionali che hanno dato origine all'Unione europea e che anzi è stata proprio quest'ultima a introdurre e sollecitare forme di azioni collettive²⁶⁹.

Questa attività del legislatore europeo si è, però, concentrata di massima rispetto alle controversie in materia di diritto dei consumi²⁷⁰ e, quindi, anche in questo caso – forse specialmente in questo caso – l'intreccio tra la normativa consumeristica e la protezione dei dati personali può essere utile a garantire un rafforzamento delle tutele esistenti²⁷¹.

Sono varie le ragioni che spiegano il perché – diversamente da altri ordinamenti – in Europa la tutela collettiva non ha mai avuto una intensa applicazione²⁷², ma altrettante sono le motivazioni che, oggi, spingono ad una sua implementazione.

Senza poter, in questa sede, ricostruire il dibattito che, a partire dagli anni '70, ha animato la dottrina processual-civilistica circa l'opportunità o meno di spingere il legislatore verso l'introduzione di strumenti collettivi²⁷³, basti sottolineare come gli

²⁶⁹ L'introduzione di una prima forma di tutela collettiva a tutela degli interessi dei consumatori è stata sollecitata dalla Direttiva 93/13/CEE del Consiglio rispetto alle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori. In particolare, si richiedeva agli Stati membri di disciplinare l'esperibilità dell'azione collettiva inibitoria con la quale far valere la vessatorietà delle clausole in danno ai consumatori. La direttiva è stata recepita in Italia con L. 6 febbraio 1996, n.52 che ha introdotto, mediante l'art. 1469 *sexies* nel Codice civile, tale prima forma di inibitoria all'interno dell'ordinamento italiano.

²⁷⁰ Sono diversi gli atti normativi con cui l'Unione europea, nel corso degli anni, è intervenuta per promuovere gli strumenti di tutela collettiva a favore dei consumatori, obiettivo ritenuto strategico per garantire il corretto funzionamento del mercato interno. Fra i molti, occorre ricordare la Direttiva 2009/22/CE sempre relativa ai provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori che si proponeva di realizzare un «ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri [...] volte a tutela degli interessi collettivi dei consumatori»; la Raccomandazione 2013/396/UE relativa all'introduzione di principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione; da ultimo la Direttiva 2020/1828/UE relativa alle azioni rappresentative che sostituisce la precedente direttiva del 2009. Per una ricostruzione del ruolo della legislazione europea nell'affermazione della tutela collettiva è possibile consultare I.C. MAGGIO, *Recenti sviluppi della tutela collettiva nel diritto processuale europeo*, in *Riv. dir. proc.*, 2017, p. 1236 e ss.

²⁷¹ Nondimeno M. TARUFFO, *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, n.1/2011, p.107 scrive che «il vero protagonista della tutela collettiva in Italia è il consumatore».

²⁷² Quest'ultime sono state ampiamente ricostruite da R. CAPPALLI e C. CONSOLO, *Class Action for Continental Europe – A preliminary Inquire*, in *Temple Intern. and Comp. Law. Journ.*, n.6/1992, p. 217 e ss. che, in particolare, valorizzano il fatto che i sistemi giuridici europei siano stati costruiti sulla base dei diritti individuali e dell'accesso individuale alla giustizia, nonché la circostanza che, in tali ordinamenti, le forme di tutela collettive, specialmente di stampo statunitense, venivano concepite come meccanismi di «giustizia approssimativa».

²⁷³ Il primo vero dibattito in Italia sull'opportunità di aprire il sistema di tutela giurisdizionale ai meccanismi di tutela collettiva si è svolto in occasione di un convegno su «Le azioni a tutela di interessi

stessi rispondono ad una primaria esigenza di economia processuale, dal momento che consentono di concentrare davanti ad un unico giudice più domande che, altrimenti, sarebbero state presentate in sede e tempi diversi²⁷⁴. Tale ragione, fra l'altro, diventa ancora più evidente laddove tali domande concernono diritti che si concretizzano in pretese risarcitorie di modeste entità²⁷⁵, le quali se promosse in forma individuale imporrebbero costi eccessivi ai rispettivi proponenti.

Ma i meriti dell'eventuale concentrazione delle pretese si accrescono ulteriormente se si considera come, nell'attuale «società di produzione di massa, di consumo di massa, di scambi di massa, di turismo di massa, di conflitti o conflittualità di massa»²⁷⁶, le violazioni da cui scaturiscono sono anch'esse di massa e colpiscono – indistintamente – una pluralità di soggetti.

Ragionando in questi termini, la possibilità di adire il giudice collettivamente, non solo consente di ristabilire l'asimmetria strutturale, spesso, esistente tra le parti contrapposte, onde garantire l'effettivo rispetto del principio della parità tra le parti all'interno del processo, ma anche di realizzare un effetto deterrente delle condotte illecite nei confronti di chi compie tali violazioni di massa²⁷⁷.

Non a caso, infatti, come si è anticipato *supra*, è proprio nel settore consumeristico che sono stati costruiti i primi modelli di azioni collettive, sotto l'impulso del diritto unionale che si è reso conto del contributo che tali strumenti possono dare per il raggiungimento dell'efficienza del mercato unico.

Questa esigenza si rende ancora più forte con l'affermazione del mercato digitale dove gli scambi commerciali hanno assunto una dimensione tale, oltre che transnazionale, da imporre un ripensamento dei rimedi – sostanziali e processuali – alla luce della «crescente complessità, adeguandosi ai bisogni e alle necessità del tempo»²⁷⁸. La digitalizzazione e la globalizzazione, in tal senso, hanno incrementato

collettivi» a Pavia nel 1974, le cui riflessioni sono state pubblicate in AA. VV., *Le azioni a tutela di interessi collettivi. Atti del Convegno di studio (Pavia, 11.12 giugno 1974)*, Padova, 1976.

²⁷⁴ A. GIUSSANI, *Studi sulle "class action"*, Padova, 1996, p.67.

²⁷⁵ A. DI LANDRO, *La "nuova" azione di classe. Linea di riforma e riflessioni critiche*, in *Contr.*, n.1/2016, p. 64.

²⁷⁶ M. CAPPELLETTI, *Appunti sulla tutela giurisdizionale di interessi collettivi o diffusi*, in *Le azioni a tutela di interessi collettivi*, in *Giur. it.*, n.4/1975, p. 49 e ss.

²⁷⁷ In questi termini si esprimono, in relazione alla Direttiva UE 2020/1828, L. VISSCHER e M. FAURE, *A Law and Economics Perspective on the EU Directive on Representative Actions*, in *Journ. Consum. Policy*, n.44/2021, p. 455.

²⁷⁸ A. M. TEDOLDI, *Next generation e rimedi collettivi*, in *Riv. dir. proc.*, n. 2/2024, p. 367.

il rischio che si verifichino violazioni della normativa del diritto europeo in danno agli interessi dei consumatori, essendo evidente che «gli operatori commerciali che infrangono la normativa comunitaria danneggino migliaia o addirittura milioni di consumatori»²⁷⁹.

Ma un aspetto certamente significativo è che, nell'attuale dimensione, la tutela collettiva – sia essa di tipo inibitorio che risarcitorio – può accompagnarsi al legislatore nell'individuare le regole concrete che i soggetti privati devono seguire nel mercato digitale e che la legislazione, a fronte della velocità dell'evoluzione tecnologica, non è spesso in grado di offrire.

Tramite le azioni collettive che consentono di giudicare, in un unico contesto, condotte di più operatori o più condotte del singolo operatore, non solo si realizza un controllo diffuso sul rispetto dei principi generali che regolano il mercato, ma si influenzano le condotte future dei soggetti regolati che dovranno adeguarsi alle indicazioni fornite dalla giurisprudenza²⁸⁰.

Si tratta del cd. fenomeno della «*regulation through litigation*» (regolamentazione tramite il contenzioso)²⁸¹ che, anche il legislatore europeo, seppur indirettamente, finisce per avallare²⁸².

²⁷⁹ Così A. IANDOLI, *La Class action consumeristica: il nuovo ventaglio di tutele offerto dalla direttiva n. 2020/1828 si innesta sulle orme della legge n.31/2019*, in *Judicium*, 2024, p.5.

²⁸⁰ In questi termini scrive F. AULETTA, *L'azione rappresentativa come strumento di tutela dei diritti*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 6/2022, p. 1670 e ss. «La normativa sulla tutela aggregata, in breve, evoca una sorta di *processo* regolatorio, volendo forzare la specularità col fortunato sintagma di diritto regolatorio, che, all'interno della riflessione sul rapporto tra diritto privato generale e diritto speciale, definisce il sotto-insieme regolatorio come quella parte della normativa che, fuori del codice civile e di origine comunitaria, corregge l'autonomia privata, rendendola funzionale agli obiettivi della tutela dell'integrità del mercato».

²⁸¹ D. CERINI, *Gli esiti delle class actions contro Ferrero: tra regulation trough litigation e responsabilità individuale*, in *Dann. e Resp.*, n. 5/2015, p. 233 e ss. secondo cui l'utilizzo delle *class actions* permette di utilizzare la «leva giudiziaria (e dei risarcimenti multimilionari minacciati ovvero effettivamente previsti all'esito di un procedimento di classe) per direzionare le scelte sociali, anticipandosi o sostituendosi alla *policy* per via legislativa». Parimenti, C. SCOGNAMIGLIO, *Il risarcimento del danno nell'azione di classe: ancora su App. Venezia 16 novembre 2023, n. 2260 (e sui primi commenti ad essa)*, in *Accademia*, n. 4/2024, p. 280 secondo cui anche l'azione di classe risarcitoria può «svolgere una funzione di deterrenza dell'impresa responsabile dalla reiterazione in futuro di condotte analoghe, sanzionando quelle già poste in essere» perché anche attraverso la liquidazione di alcune voci di danno si è «in grado di arricchire la condanna risarcitoria di un arco di funzioni più ampio, e qualitativamente diverso, rispetto alla mera funzione compensativa della perdita verificatasi nel patrimonio di un soggetto, che è caratteristica del danno patrimoniale».

²⁸² Per un approfondimento sul tema in Europa e un confronto con il medesimo fenomeno, sviluppatosi negli Stati Uniti, è possibile riferirsi a B.HAAR, *Regulation Through Litigation – Collective Redress in Need of a New Balance Between Individual Rights and Regulatory Objectives in Europe*, in *Th. Inq. Law*, 2018, p. 203 e ss.

Basti rivolgere lo sguardo in tal senso al *considerando* n. 20 della Direttiva 2020/1828 – relativa alle azioni rappresentative a tutela dei consumatori – che, rispetto alle violazioni consumate dai professionisti a danno dei consumatori indicate nell'allegato I, afferma come, anche se quest'ultime siano cessate prima dell'avvio o della conclusione dell'azione inibitoria, «potrebbe comunque essere necessario prevenire il ripetersi della pratica vietandola, e, dunque accertare che una determinata pratica costituisca una violazione anche per facilitare l'ottenimento di risarcimenti da parte dei consumatori».

Ciò è coerente con la circostanza che, come si analizzerà *infra*, l'azione inibitoria – e non solo, potendosi ravvisare la stessa finalità anche nell'azione risarcitoria – sia funzionale proprio ad assicurare la protezione degli interessi generali dei consumatori e non solo del singolo gruppo di consumatori che la propone. Nonché, con quanto già affermato da consolidata giurisprudenza della CGUE, in merito alla possibilità di vagliare, sempre in sede di azioni inibitoria, l'abusività di clausole ancor prima del loro inserimento in un determinato contratto, in modo tale da orientare *ex ante* il professionista e il consumatore su quelle clausole che non possono trovare protezione da parte dell'ordinamento²⁸³.

Sotto questo profilo è innegabile l'attitudine regolatoria dell'azione inibitoria collettiva che, per l'appunto, consente al giudice di imporre l'adozione di misure conformative che incidono sul concreto svolgersi, nell'orizzonte temporale contingente e in quello *pro-futuro*, delle attività commerciali.

In tale sede, infatti, il giudice, individuando un determinato bene giuridico da tutelare, ne vieta la lesione e non l'attività lesiva in sé e per sé, potendo prescrivere modalità tecniche idonee ad evitare che il proseguimento dell'attività possa produrre effetti lesivi.

E ciò appare significativo dal momento non solo che la Direttiva 2020/1828, sul presupposto che «i consumatori si muovono oggi in un mercato più vasto e sempre più digitalizzato» estende la possibilità di emanare provvedimenti inibitori a tutela degli interessi collettivi dei consumatori in molteplici settori «quali la protezione dei

²⁸³ CGUE, Sez. IV, 27 giugno 2000 nelle cause riunite 240/98 e 244/98, pt. 27 della sentenza, dove viene valorizzata la funzione preventiva e si ammette l'azione inibitoria contro le clausole vessatorie «anche quando non siano state inserite in un contratto determinato».

dati, i servizi finanziari, i viaggi e il turismo, l'energia e le telecomunicazioni»²⁸⁴, ma anche che quest'ultima sia appositamente richiamata – come si analizzerà all'interno del presente capitolo – da altri atti normativi dell'Unione relativi al mercato digitale.

Sulla base di queste premesse, allora, la presente analisi vuole affrontare gli sviluppi circa l'utilizzo della tutela collettiva nel settore dei dati personali, dove contro l'utilizzabilità della tutela collettiva deponeva l'individualità del diritto leso, strettamente connaturato alla sfera personale del soggetto coinvolto nella lesione.

Di contro, l'attuale dimensione assunta dal dato personale, nonché le modalità del suo utilizzo nei contesti digitali, impongono un ripensamento di tale impostazione tradizionale.

In particolare, la crescente circolazione massiva dei dati e la standardizzazione delle pratiche di trattamento rendono evidente come le violazioni non si esauriscano nella sfera individuale del singolo interessato, ma assumano frequentemente una dimensione seriale e diffusa. Valorizzando questa prospettiva, si comprende come il diritto alla protezione dei dati personali, pur conservando la sua natura individuale, può, altresì, configurarsi come espressione di un interesse collettivo, meritevole di tutela autonoma.

Ne deriva che anche lesioni di modesta entità, considerate singolarmente, possono acquisire rilevanza giuridica significativa se valutate in forma aggregata, in quanto idonee a produrre effetti pregiudizievoli su una pluralità indifferenziata di soggetti. L'aggregazione delle pretese risarcitorie consente, pertanto, non solo di superare i limiti derivanti dalla scarsa convenienza dell'azione individuale, ma anche di rafforzare la funzione deterrente del sistema di tutela, incidendo in maniera più efficace sui comportamenti degli operatori economici nel mercato digitale.

A tale funzione si affianca quella propria dell'azione inibitoria collettiva, la quale è destinata ad assumere un rilievo centrale nel settore in esame. Essa, infatti, non si limita a reprimere *ex post* le condotte illecite, ma è diretta a prevenirne la reiterazione, incidendo sulle modalità concrete di svolgimento delle attività di trattamento dei dati personali. In tal senso, l'azione inibitoria può contribuire a realizzare una forma di regolazione giudiziale del mercato, orientando *ex ante* le

²⁸⁴ considerando n.13.

condotte degli operatori economici e rafforzando la tutela degli interessi collettivi coinvolti.

Alla luce di tali considerazioni, emerge l'esigenza di valorizzare strumenti di tutela collettiva anche nel settore della protezione dei dati personali.

Quanto al metodo, si procederà, in primo luogo, all'analisi dei margini di operatività della tutela collettiva a prescindere dagli strumenti consumeristici; successivamente, si esamineranno le modalità attraverso cui tali strumenti possano essere efficacemente impiegati anche in questo ambito.

3.1 La dimensione collettiva della protezione dei dati personali

La necessità di guardare alla dimensione collettiva della tutela dei dati personali non deriva solo dall'esigenza di rafforzare la tutela degli interessati – esigenza che inserisce nella connotazione individuale del diritto alla loro protezione – ma anche dalla circostanza che, oggi, il diritto alla protezione dei dati ha assunto anche una valenza collettiva, potendosi qualificare – come si tenterà di dimostrare – sia in termini di «diritto individuale omogeneo» sia di «interesse collettivo»²⁸⁵.

A favore dell'esercizio collettivo dei diritti riconosciuti agli interessati del trattamento dei dati depone, inoltre, un'ulteriore considerazione, ossia quella che tenga a mente come non sia opportuno rimettere esclusivamente al singolo o, in alternativa, al solo soggetto pubblico il compito di agire per la tutela dei propri diritti²⁸⁶.

Sul punto, in tempi non sospetti, era Stefano Rodotà ad esporsi a favore della necessità di affiancare al ruolo svolto dall'Autorità Garante per la protezione dei dati personali una forma di controllo generalizzato, sostenendo come fosse sbagliato ipotizzare «che l'esistenza di un centro formale di sorveglianza renda superfluo il controllo diffuso, perché proprio la presenza di questo altro tipo di controllo consente

²⁸⁵ La possibilità di ricomprendere il diritto alla protezione dei dati personali in ambedue le nozioni è strumentale ad ammettere la possibilità che il diritto stesso riceva tutela grazie sia alle azioni di classe che alle azioni rappresentative. Siffatta operazione, tuttavia, richiede, da una parte, una ricostruzione del significato di tali categorie e, dall'altra, alcune considerazioni circa la consistenza del diritto alla protezione dei dati personali.

²⁸⁶ C.ANGIOLINI, *Lo statuto dei beni*, op. cit., p.140.

di avere già nel sistema un antidoto per i casi in cui il controllo formale si sclerotizza o subisce le influenze di gruppi di pressione pubblici o privati»²⁸⁷.

Proprio a cavallo tra la tutela individuale e la tutela pubblicistica possono allora collocarsi le azioni collettive che, se finora sono state circoscritte sia nella loro concreta applicazione sia nella loro astratta potenzialità (in quanto prevalentemente intese come forma di aggregazione delle pretese individuali), presentano caratteri che ben si prestano a svolgere questo ruolo, contribuendo al rafforzamento della protezione di tutti i diritti, compreso quello relativo alla protezione dei dati personali.

Ancora una volta è bene sottolineare che la crescente circolazione di questi ultimi, il loro utilizzo nel mercato digitale, nonché il fenomeno della «patrimonializzazione», non solo hanno determinato l'affermazione della natura ibrida del dato personale, ma impongono un ripensamento del sistema di tutela delineato dal GDPR, perché hanno avuto la capacità di far emergere nuovi e rilevanti interessi, ai quali dare adeguata soddisfazione. D'altronde, ciascun sistema di tutela si rende oggetto di aggiornamento al variare delle esigenze sociali che giustificano una risposta da parte dell'ordinamento²⁸⁸.

Rispetto a questa necessità, l'interprete non può ridimensionare, nonostante diversi problemi teorici e pratici, il ruolo che può essere svolto dalla tutela collettiva, innanzitutto per rispondere all'insufficienza degli strumenti di tutela individuali²⁸⁹. Gli stessi, infatti, presentano diverse criticità, fra cui «i costi delle controversie, la strutturale asimmetria tra le parti, l'irrisorietà dei danni se calcolati su base individuale, i tempi eccessivamente dilatati»²⁹⁰, a causa delle quali, spesso, il soggetto preferisce evitare di azionare in giudizio i propri diritti, o che, laddove, l'azione sia stata avviata finiscono per comprometterne la reale soddisfazione.

In secondo luogo, sul presupposto che «l'offensività strutturale dell'economia digitale sulla persona non possa più essere regolata soltanto in chiave di responsabilità

²⁸⁷ S. RODOTÀ, in *Tecnologie e diritti*, Bologna, 2021, p. 94.

²⁸⁸ P. PERLINGERI, *Il «giusto rimedio» nel diritto civile*, Napoli, 2011, p. 3 secondo cui «la scelta del rimedio utile deve essere parametrata in virtù delle peculiarità del caso concreto» per «verificare quali interessi sono effettivamente coinvolti, bilanciarli nella logica del sistema e, in ultimo, individuare la misura più adeguata per la loro tutela».

²⁸⁹ Sul punto G. VERSACI, *La contrattualizzazione dei dati personali dei consumatori*, Napoli, 2020, p.223.

²⁹⁰ M. FEDERICO, *Protezione dei dati personali e tutela collettiva. Itinerari di comparazione tra Europa e Stati Uniti*, Torino, 2024, p.59.

aquiliana, ma richieda l'utilizzazione di strumenti "altri" preventivi, di tipo macroeconomico se vogliamo e, non (soltanto) di diritto privato»²⁹¹, la tutela collettiva, in tutte le sue forme, appare in grado di reagire alla lesione del diritto alla protezione dei dati personali sia rispetto alla loro natura di attributo personalissimo della persona, che di bene giuridico disponibile.

Sulla scia di queste preliminari osservazioni, allora, come nel precedente capitolo si è dimostrata la possibilità – e la correlata utilità – di servirsi dei rimedi contrattuali, nella specie di quelli consumeristici, per garantire l'effettività del diritto alla protezione dei dati personali, in questo capitolo, si cercherà, invece, di comprendere se e in che termini possano giovare a tal scopo le azioni collettive, soffermandosi anche su quelle di stampo consumeristico.

Si tratta di un obiettivo non privo di diverse complicazioni, non solo perché il diritto alla protezione dei dati personali è stato "strutturalmente" concepito in forma individuale, ma anche in considerazione delle tradizionali riserve degli ordinamenti europei nei confronti della tutela collettiva.

Tuttavia, si tratta di un'estensione auspicabile dei meccanismi di tutela, non solo per garantire in modo più efficace ed efficiente i diritti individuali dei singoli «interessati»²⁹², ma anche per rispondere a più interessi generali, fra cui quello al corretto funzionamento del mercato.

La patrimonializzazione del dato, infatti, ha inevitabilmente inciso sulle modalità con cui i dati personali circolano nel mercato e, più in generale, nell'economia, ciò significa che eventuali comportamenti lesivi dei diritti riconosciuti all'interessato, inserendosi all'interno dei rapporti contrattuali, sono in grado di arrecare un danno non solo al singolo individuo, ma al mercato stesso, le cui dinamiche possono subire importanti distorsioni.

Come si vedrà, la tutela collettiva, non solo quella di tipo inibitorio, permette una reazione unitaria da parte dell'ordinamento ad entrambi gli aspetti, chiamando l'interprete a comprendere in che termini ciò possa verificarsi.

²⁹¹ C. CAMARDI, *Note critiche in tema di danno da illecito trattamento dei dati*, in *Juscivile*, n.3/2020, p.811.

²⁹² Sotto questo aspetto, uno degli argomenti più importanti a sostegno dell'opportunità delle tutele collettive si rinviene nella qualificazione degli interessati al trattamento dei dati personali come soggetti deboli all'interno del mercato digitale. Queste considerazioni sono state sviluppate da G. MALGIERI, *Vulnerability and Data Protection Law*, Oxford, 2023.

Così la sua utilità potrà riscontrarsi sia nel rispondere unitariamente alle pretese di una classe di soggetti interessati²⁹³, sia – e, forse, questo è l’aspetto più importante – a realizzare un’auspicata forma di «controllo sociale»²⁹⁴ sulle modalità di circolazione e trattamento dei dati personali.

3.2 La tutela collettiva nel GDPR: la rappresentanza degli interessati

Come è stato esaminato nel capitolo precedente, il Regolamento 2016/679 delinea un apparato di tutela del diritto alla protezione dei dati personali di stampo prevalentemente individuale²⁹⁵. Ciò non significa, tuttavia, che non contenga alcuni indici normativi dai quali può emergere il favore della regolamentazione europea all’utilizzo degli strumenti collettivi anche nel campo della *data protection*.

Innanzitutto, il *considerando* n.148 del GDPR sottolinea come «per rafforzare il rispetto delle norme del presente regolamento» sia necessario, fra l’altro, garantire «l’effettiva tutela giurisdizionale» a fronte delle violazioni da parte dei titolari del trattamento dei dati personali; in tal senso, l’art. 79 afferma il «diritto di proporre un ricorso giurisdizionale effettivo qualora ritenga che i diritti di cui gode a norma del presente regolamento», fatto salvo ogni altro rimedio disponibile.

Il che, stante l’esistenza nei singoli ordinamenti nazionali, anche grazie all’impulso della stessa legislazione europea, di un «sistema parallelo» di tutela giurisdizionale di tipo collettivo, laddove quest’ultimo non fosse pienamente usufruibile dall’interessato, comporterebbe un evidente *vulnus* all’effettività della tutela giurisdizionale²⁹⁶.

²⁹³ In particolare, ciò è stato evidenziato da M. ASTONE, *Rimedi e contratti nella prospettiva del diritto privato*, in *Eur. dir. priv.*, n.1/2014, p. 1 e ss. secondo la quale è opportuno, più in generale, un superamento dei modelli di tutela strettamente individuali, insufficienti a contrastare i cd. «pregiudizi di massa».

²⁹⁴ S. RODOTÀ, *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, rist. a cura di G. ALPA, Napoli, 2018, p. 135.

²⁹⁵ Tale conclusione è sostenuta da C. ANGIOLINI, *Dati personali e informazioni all’interessato. L’impatto dell’art. 47 CDFUE e del principio di proporzionalità. Prime riflessioni alla luce del dialogo fra corti e autorità di controllo*, in *Diritti fondamentali ed effettività della tutela* a cura di P. IAMICELI, Napoli, 2020, p. 357 e ss.

²⁹⁶ In questo senso sono importanti le considerazioni di F. AULETTA, *L’azione rappresentativa come strumento di tutela dei diritti*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.6/2022, p. 1670 e ss., per il quale lo strumento della tutela collettiva va inteso come una vera e propria forma di tutela giurisdizionale che serve per rendere effettivo il diritto.

Una soluzione contraria, inoltre, sarebbe dissonante rispetto alle indicazioni che, in tempi coevi all'elaborazione del GDPR, l'Unione europea stessa forniva agli Stati membri circa la necessità di implementare l'utilizzo dei modelli di tutela di massa «in modo orizzontale e paritario» a tutte le controversie di natura civile, ivi comprese espressamente quelle relative alla tutela del diritto alla protezione dei dati personali²⁹⁷.

Con queste coordinate va, allora, esaminata la disposizione di cui all'art. 80 del GDPR, rubricata «Rappresentanza degli interessati» che rappresenta la principale apertura del regolamento verso forme di tutela collettiva nel settore della protezione dei dati personali, consentendo a soggetti collettivi di intervenire nella difesa dei diritti degli interessati.

La norma articolata in due paragrafi prevede, infatti, due distinte ipotesi in cui «un organismo, un'organizzazione o un'associazione senza scopo di lucro» possono agire, sia in sede amministrativa che giurisdizionale, a tutela della protezione dei diritti e delle libertà degli interessati con riguardo alla protezione dei dati personali.

Nell'ipotesi del primo paragrafo tali enti possono agire solamente previo mandato dell'interessato²⁹⁸ e, di conseguenza – come chiarito dall'articolato – esercitano l'azione per suo conto, ivi compresa la possibilità di richiedere il risarcimento del danno per le violazioni subite.

L'ipotesi del secondo paragrafo, invece, riserva ai singoli Stati membri la possibilità di consentire che gli enti con le medesime caratteristiche di cui al par.1 possano agire per le violazioni dei diritti previsti dal regolamento «indipendentemente dal mandato conferito dall'interessato», senza che, tuttavia, si faccia, in questo caso, menzione della possibilità di presentare la domanda risarcitoria.

Ad onore del vero, va premesso che sulla portata sistematica di questa disposizione si è sviluppato un modesto, ma interessante dibattito interpretativo. In

²⁹⁷ *considerando* n. 7 della Raccomandazione del 11 giugno 2013, n. 2013/396/UE della Commissione europea. Inequivoco in tal senso è il *considerando* n.2 della medesima Raccomandazione secondo cui «La protezione dei consumatori, la concorrenza, la tutela dell'ambiente, la protezione dei dati personali, la normativa sui servizi finanziari e la tutela degli investitori, rientrano fra i settori in cui l'intervento complementare dei privati per assicurare il pieno rispetto dei diritti conferiti dalle norme dell'Unione nella forma del ricorso collettivo rappresenta un valore». Per un commento rispetto a tali aspetti si rinvia a I.C. MAGGIO, *Recenti sviluppi della tutela collettiva nel diritto processuale europeo*, in *Riv. dir. proc.*, n.4-5/2017, p. 1236 e ss.

²⁹⁸ Circa la natura di questo mandato sono state date diverse interpretazioni. S. THOBANI, *Art. 80 Regolamento Generale per la Protezione dei Dati Personali*, in *Commentario del Codice Civile* diretto da E. GABRIELI, *Delle Persone, Leggi Collegate* a cura di V. BARBA e S. PAGLIANTINI, Milano, 2019, p. 1202 e ss. ritiene che si possa trattare di una rappresentanza processuale.

particolare, ci si è interrogati se l'art. 80 introduca una vera e propria forma di tutela collettiva nel settore della protezione dei dati personali ovvero si limiti a disciplinare un fenomeno di rappresentanza processuale dell'interessato.

Originariamente non tutti gli interpreti condividevano l'assunto secondo cui l'art. 80 del GDPR potesse rappresentare una significativa base giuridica per l'affermazione e lo sviluppo delle azioni collettive in materia di dati personali²⁹⁹. Chi rasentava questo scetticismo affermava, infatti, che l'art. 80 GDPR si limitasse al «conferimento di un semplice potere di compiere atti processuali, nulla più che un fenomeno di rappresentanza processuale volontaria»³⁰⁰.

A questo equivoco, forse, potrebbe aver contribuito il fatto che la norma faccia riferimento al termine «rappresentanza» che, nel lessico giuridico, indica proprio un fenomeno correlato *prima facie* alla sola legittimazione processuale, ma che, in realtà, poco tempo dopo, specialmente nella stessa Direttiva 2020/1828 relativa alle tutele collettive a favore dei consumatori, il legislatore europeo utilizza sovente in tutt'altra accezione ricollegata proprio alle azioni collettive³⁰¹.

Ancor di più foriera di equivoci poteva essere la formulazione del testo che, nel corpo della disposizione, fa riferimento all'«interessato», dunque come soggetto singolo, mentre nella rubrica e nel *considerando* 142 utilizza il termine al plurale «interessati». In realtà, quest'ultimo argomento poteva facilmente superarsi alla luce di un esame degli atti preparatori, da cui emergeva proprio come la norma consentisse la possibilità che la singola azione proposta dall'ente potesse essere a tutela di più interessati.

Dunque, esisteva un contrasto circa la reale portata di questa disposizione.

Da una parte vi era chi sosteneva, per l'appunto, che la norma fosse solamente espressione di una forma di rappresentanza processuale volontaria in cui l'ente agisce solo per conto dell'interessato, senza che in essa si trovi la previsione di una vera e

²⁹⁹ Questa lettura è sostenuta in particolare da C. PERARO, *Diritti fondamentali sociali e tutela collettiva nell'Unione europea*, p.170 e ss., Napoli, 2020.

³⁰⁰ Fra gli altri, P. MAZZA, *op. cit.*, p. 959 e ss.; F. VALERINI, *Le novità processuali in materia di privacy dopo il Reg. 679/2016 (GDPR) e il D.lgs. 101/2018*, in *Judicium*, 2018, p.13; A. CANDINI, *Gli strumenti di tutela*, in AA. VV., *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali* a cura di G. FINOCCHIARO, Bologna, 2017, p.588 per il quale tale norma non andrebbe letta nell'ottica di concepire forme di tutela di classe, ma come un semplice conferimento della rappresentanza.

³⁰¹ Sull'utilizzo, forse improprio, del termine rappresentanza M. BONA, *La direttiva UE 2020/1828 sulla tutela rappresentativa dei consumatori*, in *Giur.it*, 2021, p.252.

propria azione collettiva, e in tal senso fosse una semplice modalità di esercizio del diritto individuale. Ciò, anche nella seconda ipotesi, dove l'ente operava in sostituzione del singolo interessato come se fosse una forma legale di «sostituzione processuale».

Di contro, dall'altra parte, c'era chi aveva inteso, fin da subito, valorizzare questa norma per sostenere l'affermazione di una legittimazione straordinaria ad agire dell'ente a tutela della protezione dei dati personali, inteso come un interesse meta-individuale/collettivo³⁰². In questa seconda prospettiva, il primo paragrafo sembrerebbe configurare l'esistenza di un'azione collettiva secondo il modello dell'*opt-in*, all'interno della quale i singoli interessati hanno il diritto di incaricare l'ente per dare avvio nel proprio alla tutela giurisdizionale. Il secondo, invece, consentirebbe la possibilità agli Stati membri di prevedere il ricorso ad un'azione collettiva *opt-out* da parte di soggetti, i cui fini statuari coincidono la protezione dei dati personali, pur in assenza di un mandato³⁰³.

Il contrasto interpretativo brevemente ricostruito ha subito un progressivo superamento nella giurisprudenza della Corte di giustizia che, negli ultimi anni, ha offerto indicazioni rilevanti circa la portata dell'art. 80³⁰⁴ e, più, in generale, circa la possibilità di ricorrere a strumenti di tutela collettiva nel settore della protezione dei dati personali. Il riferimento, in particolare, riguarda i casi *Fashion Id* e *Meta Platforms* dove viene chiarito non solo come, grazie ai sensi dell'art. 80 GDPR, questi enti possano agire congiuntamente per più interessati, ma anche la circostanza che essi stessi, alle condizioni ivi indicate, presentano una propria legittimazione autonoma.

Nella prima sentenza³⁰⁵, la Corte, pur non pronunciandosi in via diretta circa la portata dell'art. 80 del GDPR (non applicabile *ratione temporis* alla controversia in esame), nel legittimare la proponibilità di un'azione collettiva da parte di un'associazione tedesca contro presunte lesioni dei dati personali in favore degli utenti

³⁰² F. CASAROSA, *La tutela aggregata dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679: una base per l'introduzione dei rimedi collettivi?*, in *Regolare la tecnologia: il Reg. UE 2016/679 e la protezione dei dati personali. Un dialogo fra Italia e Spagna* a cura di A. MANTELEO – D. POLETTI, Pisa, 2018, p. 235 e ss.

³⁰³ C. IRTI, *op. cit.*, p.195 e ss.

³⁰⁴ Non sono molte, invero, le pronunce della CGUE che hanno avuto modo di soffermarsi sulla portata dell'art. 80 del GDPR e, non a caso, le poche pronunce, spesso rese in sede di rinvio pregiudiziale di interpretazione, si sono concentrate a chiarire la portata della sola fattispecie di cui al par.2.

³⁰⁵ CGUE, Sez. II, 29 luglio 2019 nella causa 40/17 cd. *Fashion Id*, parr. da 59 a 62 della decisione.

di un sito internet ai sensi della precedente normativa, ha evidenziato che l'introduzione di tale norma vada letta proprio nell'ottica della volontà del legislatore dell'Unione di favorire questi meccanismi³⁰⁶.

Del resto, escludere che questa norma possa essere un fondamento all'utilizzo delle azioni collettive nel settore dei dati personali sarebbe stato in contrasto con il principio dell'«effetto utile» che caratterizza il diritto dell'Unione europea³⁰⁷.

Le norme dell'Unione, infatti, come spesso sottolineato dalla giurisprudenza della Corte, vanno interpretate nel modo di favorire il massimo rispetto dell'obiettivo per cui sono preordinate che, nel caso, del GDPR «consiste nell'assicurare un'efficace protezione dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche, nonché, segnatamente, nel garantire un elevato livello di protezione del diritto di qualsiasi persona alla tutela dei dati personali che la riguardano»³⁰⁸.

In questo senso, nella successiva pronuncia *Meta Platforms* la CGUE ha affermato che la legittimazione degli enti «a instaurare, mediante un meccanismo di ricorso rappresentativo, azioni intese far cessare trattamenti di dati contrari alle disposizioni del regolamento summenzionato, indipendentemente dalla violazione dei diritti di una persona individualmente e concretamente pregiudicata da tale violazione, contribuisce incontestabilmente a rafforzare i diritti degli interessati e ad assicurare loro un elevato livello di protezione»³⁰⁹; ciò, anche in considerazione, della circostanza che l'esercizio di un'azione di questo genere, all'interno della quale possono essere fatte valere numerose violazioni dei diritti dell'interessato, potrebbe essere più efficace del ricorso individualmente presentato.

Ecco, perché secondo la Corte, se l'interpretazione «dell'art. 80, paragrafo 2, dell'RGPD permettesse di far valere soltanto la violazione dei diritti di una persona

³⁰⁶ Per un commento a questa sentenza si rinvia a C. PERARO, *Legittimazione ad agire di un'associazione a tutela dei consumatori e diritto alla protezione dei dati personali a margine della sentenza Fashion ID*, in *Riv. Dir. intern. priv. proc.*, n.4/2019, p. 982 ss.

³⁰⁷ Il principio dell'effetto utile impone di interpretare le norme dell'Unione in modo tale da garantirne la massima efficacia pratica. Per un'analisi delle implicazioni pratiche di questo principio nell'interpretazione delle norme del diritto unionale è possibile riferirsi a I. INGRAVALLO, *L'effetto utile nell'interpretazione del diritto dell'Unione europea*, Bari, 2017.

³⁰⁸ CGUE, Sez. III, 28 aprile 2022 nella causa 319/20 cd. *Meta Platforms*, par.73 della decisione, secondo cui una tale interpretazione è conforme anche agli obblighi derivanti dall'art. 16 TFUE e dall'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

³⁰⁹ par. 74 della sentenza in esame.

individualmente e concretamente pregiudicata da tale violazione»³¹⁰ si finirebbe per frustrare l'esigenza sottesa alla sua introduzione.

Per di più, nella medesima pronuncia, i giudici di Lussemburgo hanno chiarito che il termine «interessato», contenuto nell'enunciato normativo della disposizione, ricomprende anche una persona fisica «identificabile» e «la designazione di una categoria o di un gruppo di persone pregiudicata da tale trattamento può essere sufficiente ai fini della proposizione di detta azione rappresentativa»³¹¹. In questo senso, gli enti sono legittimati ad agire anche in assenza di un pregiudizio individuale concretamente dimostrato³¹².

Entrambe le pronunce, dunque, sono significative nella direzione di riconoscere l'art. 80 come una base giuridica per la tutela collettiva del dato personale, tuttavia lasciano irrisolte alcune questioni³¹³.

Innanzitutto, un primo tema è ricollegato all'interpretazione – e alla correlata applicabilità – di questa norma rispetto alle caratteristiche degli enti a cui il GDPR attribuisce la «rappresentanza degli interessati». Tali enti, indistintamente che si tratti dell'ipotesi del primo o del secondo paragrafo, devono essere privi di scopo di lucro, costituiti secondo il diritto di uno Stato membro e presentare come obiettivi statuari obiettivi di pubblico interesse, nonché essere attivi nel settore della protezione dei diritti relativi alla protezione dei dati personali.

Secondo alcuni autori, si tratta di requisiti stringenti probabilmente predisposti «per “controllare” i soggetti che possono promuovere un'azione rappresentativa ed evitare i ricorsi pretestuosi, che sovraccarichino la macchina processuale»³¹⁴. In linea generale, non occorre che gli enti presentino una determinata natura giuridica, rimessa alla discrezionalità dei Paesi membri, né che tra gli obiettivi statuari vi sia specificamente indicata la protezione dei dati personali. In questo senso, la Corte di

³¹⁰ par. 76 della sentenza.

³¹¹ par. 68 e 69 della decisione.

³¹² Questo orientamento è ribadito da CGUE, Sez. IV, 11 luglio 2024, nella causa C-757/22 nella quale la Corte ribadisce come non sia necessario dimostrare l'esistenza della lesione del diritto di un singolo interessato, essendo sufficiente che l'ente ritenga che sia stata perpetrata una lesione nel corso di un trattamento dei dati personali (che, invece, è necessario provare).

³¹³ In particolare, M. G. SMIRLODO, *Sulla legittimazione ad agire per la tutela dei dati personali: nuove «affinità elettive» tra persona e mercato?*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, n.3/2023, p.993 e ss. secondo cui l'effetto di *Meta Platforms* è senza dubbio quello di avere «notevolmente esteso la legittimazione ad agire in giudizio dell'associazione nazionale per la tutela dei dati degli individui», con la conseguenza di valorizzare la tutela collettiva dei dati personali.

³¹⁴ M. FEDERICO, *op. cit.*, p. 193.

giustizia ha in diverse sentenze riconosciuto la legittimazione delle associazioni a tutela dei diritti dei consumatori.

Il legislatore italiano, per adeguarsi al regolamento, ha modificato l'art. 10 del d.lgs. n.150/11 (cd. codice della *privacy*), inserendo il comma 5 secondo cui «l'interessato può dare mandato a un ente del terzo settore soggetto alla disciplina del decreto legislativo 3 luglio 2017, n.117, che sia attivo nel settore della tutela dei diritti e delle libertà degli interessati con riguardo alla protezione dei dati personali, di esercitare per suo conto l'azione»³¹⁵: si tratta di una formulazione che rispetto alla natura giuridica limita fortemente il novero dei soggetti cui può essere riferita la norma perché impone la presenza dei requisiti per il riconoscimento di E.T.S., mentre - quasi in identica trasposizione della formulazione adottata dal legislatore europeo - non impone che la protezione del diritto alla protezione dei dati personali figuri come obiettivo statuario.

Esaminati i requisiti soggettivi, bisogna interrogarsi sulla reale portata di queste due disposizioni e di come esse siano state “recepte” all'interno degli Stati membri, o meglio circa l'eventuale corrispondenza delle azioni ivi previste con gli strumenti interni. Ciò, in particolare, vale rispetto all'ipotesi del secondo comma che, per l'appunto, nonostante la natura regolamentare del GDPR, rimette agli Stati membri la facoltà di prevedere un'azione collettiva in tal senso.

Rispetto all'ipotesi di cui al par.1, come anticipato, il legislatore italiano ha preso atto di questa possibilità, ma senza precisare quali siano gli strumenti concretamente utilizzabili dall'ente rappresentativo per la tutela in giudizio dell'interessato. Allora, bisogna cercare di ricondurre agli schemi processuali giù esistenti e, sul punto, come si analizzerà *infra*, le caratteristiche di questo istituto che presuppone l'esistenza del mandato sembrano rendere adatto il modello dell'azione di classe, oggi disciplinato dagli art. 840 *bis* e ss. del codice di rito.

L'art. 80, par.2, che, invece, presuppone l'attuazione da parte degli Stati membri, determina il sorgere di un'ulteriore questione relativa a cosa accada laddove lo Stato membro non abbia predisposto un certo genere di tutela.

³¹⁵ Art. 17 del D.lgs. 10 agosto 2018, n. 101 «Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, 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 rispondere a questa questione bisogna considerare la natura regolamentare del GDPR e comprendere come vada interpretata questa «clausola di apertura»³¹⁶.

Ancora una volta viene in ausilio l'attività ermeneutica dei giudici di Lussemburgo, secondo cui l'ipotesi *de quo* rappresenta uno dei casi in cui le disposizioni regolamentari – che, in generale, hanno effetto immediato negli ordinamenti giuridici nazionali – richiedono, per la loro attuazione, l'adozione di misure di applicazione da parte del legislatore³¹⁷. Ma ciò che è rimesso al legislatore nazionale riguarda «più specificamente» la circostanza che gli Stati possano prevedere modalità di rappresentanza degli interessati in assenza di mandato³¹⁸. In questo senso, non occorre, dunque, che lo Stato dia espressa “attuazione” dell'art. 80 par.2, ma è sufficiente che lo stesso sia dotato di una normativa nazionale che ammette la rappresentanza degli enti senza mandato e che, laddove tale normativa esistesse, sia coerente con i requisiti *ratione personae* richiesti dal GDPR per agire a tutela dei dati personali³¹⁹.

Il tema, allora, rispetto ai singoli ordinamenti nazionali si sposta sul piano della corrispondenza con gli strumenti processuali esistenti, ma siffatta operazione non può non tenere conto delle peculiarità che emergono dalla disposizione normativa, secondo cui non solo l'ente può essere legittimato a proporre l'azione in assenza di mandato, ma può anche farlo «qualora ritenga che i diritti di cui un interessato gode a norma del presente regolamento siano stati violati in seguito al trattamento».

Ciò significa, essendo assente qualsiasi riferimento alla circostanza che debba agire per conto dell'interessato (come, invece, è espressamente richiesto nell'ipotesi precedente), che l'ente agisce per un interesse proprio, di cui si rende, allora, necessario indagare la consistenza. Un interesse che potrebbe condurre all'affermazione dell'esistenza di una vera e propria forma di legittimazione autonoma dell'ente.

³¹⁶ L'espressione si rintraccia nel par. 57 della citata sentenza nella causa 319/20.

³¹⁷ Pt. 59 della medesima sentenza per cui «è questo il caso segnatamente, dell'articolo 80, paragrafo 2, dell'RGDP, il quale lascia agli Stati membri un margine di discrezionalità relativamente alla sua attuazione».

³¹⁸ In merito alle caratteristiche e ai limiti di questa discrezionalità subordinata all'attuazione di norme regolamentari sono di particolare interesse CGUE, Grande Sez., 15 giugno 2021 nella causa 645/19 pt.110 e CGUE, Sez. II, 15 marzo 2017, nella causa 528/15 pt.27.

³¹⁹ Infatti, in questa sentenza la Corte riconosce proprio per questo motivo, nonostante nell'ordinamento tedesco non sia stato attuato l'art. 80, par.2, la legittimazione ad agire di un'associazione a tutela dei consumatori.

A questo proposito si rende necessario chiarire la natura e la consistenza di questo interesse. Come *supra* accennato, la Corte di giustizia riconosce che esso possa prescindere dall'interesse del singolo interessato e questo può essere inteso come un ulteriore segnale a favore che si tratti di un interesse proprio dell'ente collettivo³²⁰.

Una chiave di lettura sul punto potrebbe proprio riscontrarsi alla luce del *considerando* n.4 del GDPR secondo cui «il diritto alla protezione dei dati di carattere personale [...] va considerato alla luce della sua funzione sociale» e del *considerando* n.13 per il quale la corretta circolazione dei dati personali è strumentale «per il buon funzionamento del mercato interno». Si tratta, infatti, di affermazioni che aiutano a superare la logica individualista che ha, tradizionalmente, caratterizzato la protezione dei dati personali, per collocarne la tutela su un piano sociale di cui gli enti collettivi possono esserne fautori³²¹. Non a caso, allora, come si analizzerà in seguito, le ipotesi di legittimazione più frequente sono state riconosciute in capo ad associazioni di consumatori, a testimonianza dello stretto legame che, oggi, la *data protection* presenta con le tutele consumeristiche.

Ad ogni modo, l'esistenza di questo interesse autonomo determina la possibilità di rivedere in alcuni fra gli strumenti collettivi predisposti proprio quei requisiti di cui all'art. 80 par.2 che, nonostante la sua mancata attuazione nell'ordinamento italiano, potrà trovare spazio.

Un'ultima questione correlata all'interpretazione dell'art. 80 GDPR riguarda, infine, la tipologia di azioni collettive che questi enti potrebbero esperire. Anche, in questo caso, l'interrogativo sorge dalla formulazione della norma che si limita ad indicare che tali enti possono agire per la tutela dei diritti dell'interessato, senza precisare quali siano le forme di tutela ammesse. Invero, e ciò determina l'esistenza di un secondo aspetto controverso, precisa che nel caso di cui al par.1 l'ente può agire anche ai fini risarcitori, mentre tale assunto manca con riferimento al par. 2.

³²⁰ Su questa linea M.G. SMIRLODO, *op. cit.*, p. 1000, secondo cui la Corte nella sentenza *Meta Platforms* ha «elaborato una legittimazione ad agire attiva dell'associazione "normale" ovvero "ordinaria", non potendosi sostenere l'operatività di dinamiche quali la legittimazione straordinaria, la sostituzione processuale e la rappresentanza processuale, giustificabili solo in virtù di una scissione tra chi vanta la titolarità del diritto violato e chi agisce in giudizio per la sua tutela».

³²¹ Rispetto a questo tema sono interessanti le riflessioni di A. MANTELERO, *Personal data for decisional purposes in the age of analytics: From an individual to a collective dimension of data protection*, in *Comp. Law. Sec. Rev.*, n.2/2016, p. 238 e ss.

Per risolvere tali dubbi può soccorrere quanto previsto dalla già citata disposizione di cui all'art. 79 GDPR che promuove l'adozione di qualsiasi rimedio giurisdizionale atto a garantire l'effettività del diritto alla protezione dei dati personali. Infatti, la maggioranza degli autori condividono l'idea che, ai sensi dell'art. 80, par.1, l'ente, su mandato degli interessati, possa sollevare sia l'azione risarcitoria che l'azione inibitoria, anche sulla base della circostanza che quest'ultima abbia dimostrato la sua particolare attitudine alla difesa dei diritti della personalità. La stessa conclusione dovrebbe riconoscersi anche rispetto all'ipotesi di cui all'art. 80, par.2.

Più problematica, invece, è la possibilità che, sulla base di quest'ultimo, l'ente possa proporre l'azione per il risarcimento del danno, visto che tale forma – diversamente dal paragrafo precedente – non è stata espressamente richiamata³²². Anche in questo caso per una corretta interpretazione della norma è importante affidarsi alla giurisprudenza della Corte di giustizia che, già nel 2014, aveva avallato l'opportunità che esistessero strumenti di tutela collettiva risarcitoria, a prescindere da un mandato dell'interessato³²³.

Una soluzione contraria, inoltre, risulterebbe contraria alla regola dell'«autonomia procedurale» degli Stati membri che consente a ciascuno di introdurre tutti gli strumenti processuali purché garantiscano l'effettività dei diritti derivanti dalla normativa dell'Unione, privando gli Stati della possibilità di garantire un rimedio ulteriore³²⁴ che – come ampiamente riconosciuto dalla giurisprudenza europea – favorisce la possibilità di ottenere il risarcimento del danno a fronte di danni seriali per cui è difficile che il singolo proponga l'azione individuale.

Si tratta di due argomenti significativi per sostenerne la possibilità, come, in effetti, oggi sempre più commentatori ammettono³²⁵.

Esaminati questi profili può, alla luce delle precedenti considerazioni, concludersi dunque che l'articolo 80 del GDPR appare come una disposizione che, pur

³²² Si esprimono in senso contrario a tale possibilità P.C. RUGGERI, 80. *Rappresentanza degli interessati*, in *Codice della privacy e data protection* a cura di R.D'ORAZIO, G.FINOCCHIARO, O.POLICINO e G.RESTA, Milano, 2021, p.878; F. CASAROSA, *Azioni collettive fra tutela dei dati personali e tutela dei consumatori: nuovi strumenti alla prova dei fatti*, in *Effettività delle tutele e diritto europeo. Un percorso di ricerca per e con la formazione giudiziaria* a cura di P. IAMICELI, Trento, 2020, p. 439.

³²³ CGUE, Sez. II, 23 gennaio 2014 nella causa 371/12.

³²⁴ Questa argomentazione è sostenuta da M. FEDERICO, *op. cit.*, p. 198.

³²⁵ G. VERSACI, *Trattamenti illeciti dei dati personali e tutela collettiva dei consumatori*, in *Class action e meccanismi di tutela collativa. Le prospettive di sviluppo e le sfide della dimensione digitale* a cura di A. PALMIERI e F. ALTAMURA, Torino, 2023, p. 106 e ss.

non configurando direttamente un sistema completo di azioni collettive, introduce una significativa apertura verso forme di tutela rappresentativa dei diritti degli interessati, spronando gli Stati membri ad agire in questa prospettiva.

Tale apertura si inserisce in un più ampio processo di valorizzazione degli strumenti di tutela collettiva nel diritto dell'Unione, che troverà – come si dimostrerà *infra* – una sua espressione paradigmatica nella di poco successiva disciplina delle azioni rappresentative in materia di tutela dei consumatori.

3.3 Gli strumenti processuali collettivi nell'ordinamento italiano

3.3.1 L'ordinamento italiano e le azioni collettive

Una volta esaminato il ventaglio di possibilità offerte dal GDPR in relazione alla tutela collettiva del diritto alla protezione dei dati personali, occorre verificare di quali tra questi strumenti possa disporre, nella legislazione italiana, l'«interessato». A tal proposito è necessaria una breve premessa circa l'atteggiamento dell'ordinamento italiano a fronte della tutela collettiva³²⁶.

In linea generale, va, fin da subito, premesso che, ad eccezione di sporadiche previsioni limitate a settori circoscritti³²⁷, ogni intervento in materia – quantomeno fino al 2019 – è stato sollecitato da parte del diritto comunitario, a testimonianza di un tendenziale disinteresse dell'ordinamento nei confronti delle forme di tutela aggregate³²⁸.

Fra l'altro, come autorevolmente affermato, il legislatore italiano sembrerebbe, finora, essersi approcciato al tema della tutela collettiva mosso «dall'aspirazione alla creazione di uno strumento di tutela differenziata, tale cioè da dare azione a chi ne avrebbe già la naturale titolarità, e però più nominalmente che effettivamente»³²⁹,

³²⁶ Per un approfondimento sul tema è possibile riferirsi, per gli aspetti generali, a R. DONZELLI, *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi*, Napoli, 2008; specificatamente alla tutela collettiva in ambito consumeristico a N. RUMINE, *Natura e forme civilistiche di tutela degli interessi collettivi dei consumatori*, Pisa, 2022.

³²⁷ Si fa riferimento al procedimento per la repressione della condotta antisindacale, disciplinato dall'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, nonché all'azione in materia ambientale introdotta dalla legge istitutiva del Ministero dell'ambiente. Entrambi queste forme sono state esaminate da C. PETRILLO, *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi e diffusi*, Roma, 2005, p. 5 e ss.

³²⁸ Si rinvia sul punto alle considerazioni espresse in *premissa* del presente capitolo.

³²⁹ F. AULETTA, *op. cit.*, p. 1670, il quale ritiene che l'intervento del legislatore finora sia stato quello di configurare le azioni collettive come tecnica processuale aggregata.

senza comprenderne a pieno le potenzialità³³⁰. Di questa tendenza ne è chiara espressione la giurisprudenza della Corte costituzionale che, in prevalenza, si limita ad accostare le tutele collettive al *simultananeus processus*, ribadendo che «non sussiste un diritto costituzionalmente tutelato della parte al processo simultaneo, in quanto, nell'ambito della discrezionalità conformativa del legislatore, esso è la risultante di regole processuali finalizzate, laddove possibile, a realizzare un'economia dei giudizi e a prevenire il conflitto tra giudicati, ma la sua inattuabilità non lede, in linea di principio, il diritto di azione, né quello di difesa, se la pretesa sostanziale dell'interessato può essere fatta valere nella competente, pur se distinta, sede giudiziaria con pienezza di contraddittorio e difesa»³³¹.

Tale impostazione si è tradotta, sul piano positivo, in una frammentazione degli strumenti di tutela collettiva, caratterizzati, per l'appunto, da ambiti applicativi settoriali³³², da una legittimazione ad agire inizialmente ristretta³³³ e da meccanismi procedurali non sempre idonei a garantire un effettivo e utile accesso alla giustizia.

In questi termini, le forme di azione collettiva introdotte nel tempo – si pensi, in particolare, all'azione di classe originariamente prevista dal Codice del consumo³³⁴ – hanno evidenziato limiti strutturali significativi, sia sotto il profilo dell'effettività della tutela, sia in termini di capacità di incidere in modo deterrente su condotte lesive diffuse³³⁵.

³³⁰ Sebbene, come si cercherà di sviluppare *infra*, questo approccio potrebbe ritenersi superato alla luce delle novità introdotte per mano dell'adozione delle azioni rappresentative, in recepimento della direttiva 2020/1828. Circa l'inadeguatezza del legislatore italiano a cogliere le opportunità che i rimedi collettivi sono in grado di offrire per rispondere alle sfide complesse dell'attuale società del rischio, anche nell'ottica della sostenibilità dell'uso della risorsa giustizia, si esprime A. M. TEDOLDI, *Next generation e rimedi collettivi*, in *Riv. Dir. proc.*, n.2/2024, p. 367 e ss.

³³¹ Corte cost., 26 novembre 2020, n. 253.

³³² Prevalentemente ricollegati alle tematiche del diritto consumeristico.

³³³ In quanto riservata, quantomeno inizialmente, solo agli enti esponenziali a cui i singoli componenti della classe potevano conferire mandato.

³³⁴ Si fa riferimento all'azione di cui all'art. 140 *bis* del cod. cons, introdotto con L. 24 dicembre 2007, n.233, con la quale potevano essere tutelati «i diritti individuali omogenei dei consumatori e degli utenti di cui al comma 2 nonché gli interessi collettivi».

³³⁵ Sul punto, B. DE SANTIS, *La scomparsa del danno patrimoniale nel Dieselgate, La Corte d'Appello di Venezia e l'esito infelice della class action italiana*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 1/2024, p. 11 e ss. che, nel commentare la sentenza italiana sul caso *Dieselgate*, ravvisa «la coerenza della sentenza con una *voluntas legis* molto probabilmente restrittiva, resta che il risultato così prodotto è anche la prova della scarsissima (anzi nulla) efficacia dell'azione di classe rispetto alla funzione peculiare che – non senza enfasi – si suole attribuirle. V'è generale concordia, invero, sul ruolo della funzione deterrente, deputata ad affiancare la funzione riparatrice del pregiudizio individuale dei membri della classe [...] si vuole in particolare che la funzione compensativa intesa a favorire l'accesso alla giustizia delle vittime di danni di scarsa entità svolga ad un tempo funzione deterrente di attività dannose sul piano generale».

Una prima impressione che se ne può ricavare, allora, è quella di un legislatore tradizionalmente ancorato alla concezione individualistica della tutela giurisdizionale, tipica dei sistemi di *civil law*, all'interno della quale le esigenze di protezione collettiva di interessi omogenei e seriali faticano a trovare uno spazio adeguato.

In altri termini, la dimensione collettiva è stata spesso concepita come la mera sommatoria di posizioni individuali, piuttosto che come un fenomeno autonomo, meritevole di strumenti processuali all'uopo predisposti.

Solo in tempi relativamente recenti si è assistito a un parziale mutamento di prospettiva. La riforma organica delle azioni collettive, introdotta con la legge n. 31 del 2019 e confluita nel Codice di procedura civile, potrebbe, infatti, aver segnato un tentativo di superare alcune delle criticità del modello previgente, ampliando l'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione dell'azione di classe e rafforzandone, almeno nelle intenzioni, l'effettività³³⁶.

Ancor di più, questo obiettivo, forse, è stato perseguito dalla successiva introduzione, mediante il D.lgs. 10 marzo 2023, n. 28, delle azioni rappresentative di stampo europeo, sulle quali, tuttavia, ci si soffermerà in seguito, tenuto conto, però, che tale intervento è stato, per l'appunto, indotto dal legislatore europeo e non è espressione, se non per una minima parte, della tendenza seguita da quello italiano.

Ad ogni modo, l'intervento del 2019 ha inteso rinvigorire la tutela collettiva in Italia con diverse modalità, di cui appare opportuno dare atto nella presente riflessione. In primo luogo, ciò è accaduto con la cd. «de-consumerizzazione»³³⁷ della disciplina³³⁸, atta a superare i limiti sostanziali e sistematici dell'inserimento della

approfondendo le ragioni per cui, allo stato, l'assolvimento di tali funzioni appare «un percorso tutto in salita».

³³⁶ M. ASTONE, *Transazioni collettive e tutela dei consumatori nella previsione dell'art. 140-decies c. cons.*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 5/2024, p.1213 scrive che la l. 12 aprile 2019, n.31 si inserisce all'interno di «un percorso evolutivo che ha caratterizzato il sistema giuridico italiano sotto il profilo dell'ampliamento delle forme di tutela di massa».

³³⁷ L'espressione è di A.CARRATTA, *I nuovi procedimenti collettivi: considerazioni a prima lettura*, in *Giur. it.*, 2019.

³³⁸ In questo senso I. SPEZIALE, *La nuova azione di classe: riflessione critiche sulla riforma*, in *Corr. Giur.*, n.7/2020, p. 963 secondo cui il legislatore con l'introduzione di questa normativa «ha ritenuto opportuno procedere ad una completa trasformazione dell'azione di classe: da strumento di tutela dei soggetti deboli nelle relazioni di mercato a rimedio di diritto comune, significativamente “trasferito” nel codice di procedura civile».

tutela collettiva nella sola disciplina consumeristica³³⁹, dotando l'ordinamento di un sistema di tutela collettivo di tipo generale. In secondo luogo, si è cercato di rafforzare le capacità operative di questi strumenti, intervenendo sul piano della legittimazione e sulle tipologie di interessi, *rectius* diritti, azionabili.

Resta, tuttavia, da verificare se tale intervento sia effettivamente idoneo a colmare le carenze strutturali che hanno caratterizzato l'approccio storicamente seguito dall'ordinamento italiano verso la tutela collettiva, ovvero se permangano, anche nel nuovo assetto, resistenze culturali e di sistema tali da limitarne la piena operatività.

Ed è proprio alla luce di tali coordinate che occorre, adesso, interrogarsi sul ruolo e sull'effettiva portata degli strumenti di tutela collettiva, in modo tale da potersi focalizzare, in seguito, sulla loro applicazione nel settore della protezione dei dati personali.

Esaurita questa breve premessa, i primi strumenti collettivi oggi a disposizione si rintracciano nel titolo VIII-*bis* del Codice di procedura civile «Dei procedimenti collettivi», introdotto proprio con la L. 12 aprile 2019, n.31. In questo titolo, infatti, il legislatore italiano ha voluto disciplinare l'azione di classe, di natura esclusivamente risarcitoria, e l'azione collettiva inibitoria, realizzando, a tutti gli effetti, una sorta di «mini-codice» del processo collettivo³⁴⁰.

Nell'intenzione del legislatore del 2019, del resto, con questo intervento normativo l'Italia si sarebbe dotata di un unico modello di tutela collettiva, risarcitoria e inibitoria, potenzialmente applicabile in qualsiasi settore³⁴¹; intenzione che, invero, poco tempo dopo, come si vedrà successivamente, è stata disattesa, con la ricaduta di aver creato evidenti problemi di coordinamento tra le discipline vigenti.

La presente analisi si concentrerà, in prevalenza, sull'azione di classe e avrà, per l'appunto, come obiettivo quello di verificare se e in che termini possa essere

³³⁹E. FERRANTE, *L'azione di classe nel diritto italiano. Profili sostanziali*, Padova, 2012, p. 39 secondo cui la sua configurazione all'interno del codice del consumo imponeva che tale azione rispecchiasse le sue caratteristiche fondamentali.

³⁴⁰In questi termini si è espresso B. SASSANI, *Presentazione*, in *Class action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019* a cura di B. SASSANI, Pisa, 2019, p.IX.

³⁴¹Non a caso, infatti, con questa legge viene abrogato l'art. 140 *bis* cod. cons. e viene meno l'indicazione di determinate categorie di illeciti per i quali sarebbe stato possibile agire mediante le forme dell'azione di classe. Rispetto a questo obiettivo è molto utile l'analisi di P.G. MONATERI, *La riforma italiana della class action tra norme speciali processuali e ricostruzione della tutela civilistica*, in *Danno e resp.*, 2019, p.312 e ss.

utilizzata per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali. Successivamente si approfondirà, seppur brevemente, ai medesimi fini il campo applicativo dell'azione collettiva inibitoria.

Rispetto all'azione di classe, sono due i profili che impongono, per rendere concreta la possibilità di tutela collettiva al settore di interesse della presente ricerca, un esame approfondito della disciplina e un suo coordinamento con la previsione del GDPR.

3.3.2 La legittimazione ad agire nell'azione di classe

Il primo profilo attiene alla legittimazione ad agire, il secondo, invece, alla tipologia di diritti – e alle correlate violazioni – che possono essere azionati mediante questo strumento. Si anticipa, fin d'ora, che le maggiori problematicità ineriscono proprio al secondo profilo.

Guardando all'aspetto della legittimazione, il campo applicativo dell'azione di classe è parzialmente differente da quello previsto dall'art. 80 GDPR in relazione alla rappresentanza degli interessati.

L'art. 840 *bis* – relativamente all'azione risarcitoria – prevede la legittimazione a proporre l'azione di classe da parte di un ente senza scopo di lucro, i cui obiettivi statuari comprendono la tutela del diritto azionato oppure a favore di ciascun componente della classe.

Questa scelta è coerente con il funzionamento dell'azione cd. di classe che, quale *species* della più ampia categoria delle azioni collettive, si basa sul fatto che, dinanzi al giudice viene richiesta la tutela di una situazione di vantaggio individuale, qualificabile come un diritto soggettivo, che può essere stata lesa da un'azione, omissione o condotta abituale da parte del medesimo convenuto.

Tanto, in effetti, è la naturale conseguenza della circostanza che, in essa, non si faccia valere l'esistenza di una nuova situazione sostanziale, non corrispondendo l'azione alla creazione di un inedito strumento processuale, ma aggiungendosi essa stessa ai rimedi individuali già spettanti in capo alle vittime di danni plurioffensivi³⁴².

³⁴² I. SPEZIALE, *op. cit.*, p.5.

In questo senso, coloro che sono legittimati ad agire presentano una cd. situazione di vantaggio di portata sostanziale³⁴³ perché, tramite l'azione di classe, sono essi stessi i titolari dell'interesse azionato in giudizio.

Nel caso dell'ente, tale interesse, infatti, risulta espressamente come obiettivo sociale³⁴⁴; nel caso del singolo individuo è egli stesso il titolare del diritto di cui si asserisce la lesione.

Ciò determina, nel primo caso, che non occorra per la proposizione dell'azione il conferimento di un mandato da parte dei singoli componenti della classe³⁴⁵. Questi ultimi, invece, secondo il modello cd. *opt-in*³⁴⁶, possono decidere se aderire o meno all'azione collettiva proposta dall'ente o dal singolo individuo³⁴⁷. L'azione, infatti, produce effetti solo nei confronti di chi la propone o per chi vi aderisce, fermo restando che, a fronte della medesima condotta oggetto di tale iniziativa giudiziaria, gli estranei potranno presentare singole azioni individuali, essendo totalmente impregiudicati dall'esito dell'azione di classe.

Quanto detto comporta, però, la risultanza che le azioni di classe, ivi disciplinate, vadano, intese, solamente come espressione di un «puro strumento di tecnica del processo»³⁴⁸, senza nulla aggiungere rispetto al piano della tutela. In altre parole, esse sarebbero solo uno strumento “alternativo” alla proposizione dell'azione individuale.

³⁴³ A. GIUSSANI, *Azione di classe* (voce), in *Enc. Dir.*, Annuali vol. VII, 2014, p. 133.

³⁴⁴ Infatti, secondo M. L. GUARNIERI, *Note a prima lettura sull'art. 840-bis c.p.c.*, in *Judicium*, 2020, par.2, la normativa consente di affermare in capo all'ente l'esistenza di una «legittimazione ad agire iure proprio che si aggiunge a quella del danneggiato». Parimenti M. ASTONE, *Azione di classe e tutela del consumatore: dall'art. 140 bis cod. cons. all'art. 840 bis c.p.c.*, in *Pers. e merc.*, 2021, p.112, per la quale la normativa che afferma «il riconoscimento della legittimazione processuale ad agire alle associazioni, in proprio» si spiega alla luce che tale interesse sia «facente capo all'organizzazione» stessa.

³⁴⁵ A tal proposito R. DONZELLI, *L'ambito d'applicazione e la legittimazione ad agire*, in *Class Action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n.31* a cura di B. SASSANI, Pisa, 2019, p.40 sostiene che è positivo come la nuova disciplina abbia «svincolato il potere di proporre la domanda da parte degli organismi collettivi da un previo conferimento del potere in questione da parte del singolo membro della classe».

³⁴⁶ Nell'ordinamento italiano, la scelta del modello di *opt in* si basa sulla coerenza sistematica rispetto all'art. 2909 cc. espressione dei tradizionali limiti soggettivi del giudicato che, per definizione normativa, riguarda le parti, gli eredi e gli aventi causa.

³⁴⁷ Non può non rilevarsi che l'adesione è uno strumento che, comunque, limita una significativa partecipazione al processo collettivo, perché esclude che tutti i soggetti interessati possano goderne dei suoi effetti.

³⁴⁸ F. AULETTA, *op. cit.*

Siffatta affermazione, tuttavia, non determina – ad avviso di chi scrive – una inutilità della possibile applicazione nel campo della *data protection*, applicazione che, però, presuppone di ragionare sul necessario coordinamento tra discipline.

Chiarite queste caratteristiche dell'azione di classe, occorre, infatti, adattare il ragionamento condotto rispetto alle modalità di tutela del diritto alla protezione dei dati personali, operazione nella quale sono principalmente due le questioni che sorgono.

Innanzitutto, la possibilità di ricondurre l'azione ex art. 840 *bis* da parte dell'ente legittimato all'ipotesi di cui al comma 2 dell'art. 80 del GDPR³⁴⁹, visto che, anche in questa ipotesi, non è richiesto il mandato da parte dei singoli soggetti il cui diritto è stato leso. Sotto questo profilo, le caratteristiche dell'ente esponenziale delineate dall'art. 80 del GDPR non sono del tutto coincidenti con quelle che deve assumere l'ente ai sensi dell'art. 840 *bis*.

Come esaminato nel paragrafo precedente, infatti, il GDPR si limita a richiedere che l'ente presenti come obiettivi statuari obiettivi di pubblico interesse e, *simpliciter*, che quest'ultimo sia attivo nel settore della protezione dei dati personali. Di contro, invece, l'art. 840 *bis* impone che l'organizzazione o l'associazione – parimenti a quanto richiesto in sede europea priva di scopo di lucro – comprenda tra gli obiettivi statuari la tutela di quegli specifici diritti individuali omogenei³⁵⁰.

Si tratta di una differenza non di poco conto, anche perché, sotto questo aspetto, la disciplina dell'azione di classe limita fortemente il novero dei soggetti legittimati alla sua proposizione, imponendo che l'ente si occupi specificamente – e lo indichi tra gli obiettivi statuari – della tutela del diritto alla protezione dei dati personali³⁵¹.

³⁴⁹ Fermo restando che, rispetto all'impianto previsto dall'art. 80 GDPR, nell'azione di classe è consentita la presentazione da parte del singolo componente della categoria, quando, invece, l'art. 80 si riferisce esclusivamente alle azioni promosse da un ente.

³⁵⁰ Secondo P.F. GIUGGIOLI, *L'azione di classe. Un nuovo procedimento collettivo*, Padova, 2019 p. 40 questa scelta è «davvero infelice» perché la previsione è «destinata a restringere notevolmente dal punto di vista “quantitativo” e “qualitativo” la rosa degli enti legittimati alla promozione dell'azione di classe, limitando il campo d'azione alle consuete organizzazioni istituzionali».

³⁵¹ In questo senso è vero che la normativa del GDPR lascia liberi gli Stati membri in relazione alle caratteristiche degli enti, rimesse alle scelte del singolo ordinamento nazionale, ma è altrettanto vero che, in questo modo, si limita il novero dei soggetti legittimati. Il che, fra l'altro, è acuito dall'ulteriore necessità che l'ente esponenziale risulti iscritto in un elenco pubblico presso il Ministero della Giustizia. Secondo R. DONZELLI, *ult. op. cit.*, p. 40 «la nuova previsione rappresenta un passo indietro sul piano dell'accesso alla tutela giurisdizionale, poiché condiziona l'esercizio dell'azione ad un previo riconoscimento amministrativo».

La limitazione appare, poi, ancora più forte con il combinato disposto con l'art. 10 del d.lgs. n.150 del 2011 così come modificato dal D.lgs. 10 agosto 2018, n.101 che, con riferimento all'attuazione nell'ordinamento italiano dell'ipotesi di cui al par. 1 dell'art. 80 GDPR, impone anche che l'ente – a cui il singolo interessato può dare mandato – abbia la natura di E.T.S.

Sebbene, infatti, la norma riguardi l'ipotesi dell'azione esperita sulla base di un mandato – mentre, in questa sede si sta discutendo dell'azione di classe proposta indipendentemente da esso – sarebbe paradossale non applicarla anche in questo caso, essendo pur sempre una norma speciale rivolta proprio alla tutela collettiva del diritto alla protezione dei dati personali. Per di più, l'irragionevolezza consisterebbe nella circostanza che, a fronte di un mandato, sia ancora più attento il vaglio circa la natura giuridica dell'ente rappresentativo, mentre sia deteriore nell'ipotesi in cui l'interesse venga portato avanti in assenza di mandato.

Il quadro che ne risulta, dunque, appare piuttosto circoscritto, potendosi ritenere che solo un E.T.S. che presenti tra gli obiettivi statuari la tutela del diritto alla protezione dei dati personali possa, sul piano della legittimazione, proporre l'azione di classe di cui all'art. 840 *bis* c.p.c.³⁵²

Né a questo problema, su un piano pratico, può ritenersi una soluzione efficace il riconoscimento della legittimazione a «ciascun componente della classe».

Sempre dalle indicazioni in materia di legittimazione si comprende come la disciplina del titolo VII *bis* c.p.c. possa essere, infatti, attivata da chiunque, non ricorrendo la necessità di una particolare qualifica soggettiva (se, invece, il soggetto azionante fosse un consumatore potrebbe giovare delle apposite azioni rappresentative), essendo sufficiente che il soggetto abbia la qualifica di «interessato» alla protezione del dato personale.

Qui, però, il problema consiste anche nel fatto che non è detto – e perché, del resto, dovrebbe farlo – che il singolo si accoli i costi della tutela per tutti e, quindi, decida di promuovere l'azione collettiva.

Ne deriva che, pur essendo formalmente ampia, la legittimazione prevista dall'art. 840 *bis* c.p.c. non appare, di per sé, sufficiente a garantire l'effettività della

³⁵² Ad esempio, risulterebbero escluse associazioni rivolte genericamente alla tutela di tutti gli interessi dei consumatori.

tutela collettiva nel settore della protezione dei dati personali. In particolare, il modello delineato dal legislatore continua a fondarsi sull'iniziativa individuale, sia pure mediata dall'intervento di solo alcuni tra gli enti esponenziali potenzialmente capaci di proporre l'azione di classe, senza che esistano meccanismi idonei a superare l'inerzia dei singoli interessati nelle ipotesi di lesioni diffuse.

Infine, la disciplina di cui all'art. 840-*bis* c.p.c. appare solo parzialmente riconducibile al modello delineato dall'art. 80, par. 2, GDPR anche sotto un altro profilo. Essa, infatti, per come è strutturata, non permette una piena valorizzazione delle potenzialità sottese al modello europeo.

Come si è evidenziato nel paragrafo precedente, l'art. 80, par. 2, GDPR consentirebbe di configurare una legittimazione autonoma dell'ente che si fonda sulla sua funzione di tutela di interessi di carattere generale, prescindendo dalla necessaria coincidenza tra gli obiettivi statutari e lo specifico diritto fatto valere in giudizio.

Di contro, in questo sistema, posto che la legittimazione autonoma dell'ente è subordinata alla previsione, tra gli obiettivi statutari, della tutela dei diritti individuali omogenei oggetto dell'azione, essa non si traduce in una funzione rappresentativa di interessi collettivi in senso ampio, essendo piuttosto una forma alternativa per far valere quegli stessi diritti azionabili individualmente³⁵³.

In altri termini, mentre il diritto europeo sembra ammettere una legittimazione dell'ente fondata su una logica di tutela oggettiva e generalizzata del diritto alla protezione dei dati personali, l'ordinamento interno continua a muoversi entro una prospettiva più ristretta, in cui la dimensione collettiva resterebbe ancorata alla sommatoria di posizioni individuali omogenee, senza aprirsi a forme più incisive di azione a tutela di interessi diffusi.

3.3.3 La nozione di diritto individuale omogeneo

³⁵³ Sotto questo aspetto è chiara la formulazione dell'art. 840 *bis*, co.1, c.p.c. secondo cui i diritti individuali omogenei sono tutelabili «anche» attraverso l'azione di classe. Ciò significa come rilevato da D. AMADEI, *Nuova azione di classe e procedimenti collettivi nel codice di procedura civile*, in *Nuove legg. civ. comm.*, 2019, p.1050 che l'azione di classe non si sostituisce all'azione individuale, ma si aggiunge ad essa proprio come ulteriore strumento di tutela giurisdizionale dei diritti individuali.

Se il profilo della legittimazione incide sulla possibilità astratta di attivare il rimedio, è tuttavia, sul piano oggettivo – e, in particolare, sulla nozione di diritti individuali omogeni – che bisogna verificare la reale operatività dell’azione di classe nel settore della *data protection*.

La questione principale riguarda, infatti, la possibilità di considerare la lesione del diritto alla protezione del dato personale come un «diritto individuale omogeneo» che, secondo la disciplina codicistica, rappresenta l’insieme delle situazioni giuridiche soggettive che possono avere tutela mediante lo strumento dell’azione collettiva³⁵⁴.

La nozione di diritto individuale omogeneo è stata molto discussa in dottrina, la quale si è, prevalentemente, interrogata sul significato di questa formula rispetto all’indicazione contenuta nella precedente azione di classe consumeristica³⁵⁵.

Sebbene la circostanza che, nell’attuale panorama normativo, i diritti individuali omogenei rappresentino il punto focale dell’azione di classe cd. “generalista”, avrebbe imposto una maggiore precisione circa il significato di questa espressione da parte del legislatore³⁵⁶, in assenza di indicazioni puntuali da parte di quest’ultimo, appare opportuno per una corretta individuazione dell’istituto confrontarsi con le riflessioni condotte in passato dalla dottrina e dalla giurisprudenza³⁵⁷.

Siffatta operazione, tuttavia, non può che svolgersi alla luce di alcuni correttivi mediante i quali tenere conto delle novità normative.

³⁵⁴ Art. 840-bis c.p.c. «I diritti individuali omogenei sono tutelabili anche attraverso l’azione di classe, secondo le disposizioni del secondo titolo».

³⁵⁵ *Ex multis*, G. ALPA, *L’art. 140-bis del codice del consumo nella prospettiva di diritto privato*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2010, p.382 e ss.; I. PAGNI, *L’azione di classe nel nuovo art. 140-bis: le situazioni soggettive tutelate, l’introduzione del giudizio e l’ammissibilità della domanda*, in *Riv. dir. civ.*, n.1/2010, p.8 e ss.

³⁵⁶ In modo specifico G. PARISI, *La “nuova” azione di classe*, in «*www.treccani.it*» scrive che «il legislatore continua [...] a non fornire una definizione del requisito di omogeneità dei diritti [...], non risolvendo quindi uno dei problemi applicativi già emersi con particolare riferimento al rapporto che deve sussistere tra la parte comune e quella differenziata dei diritti omogenei».

³⁵⁷ In questi termini S. BRAZZINI, P.P. MUIÀ, *La nuova class action alla luce della legge 12 aprile 2019, n.31*, Torino, 2019 p. 74 per cui «gli arresti interpretativi raggiunti dalla giurisprudenza sviluppatasi prima della riforma continuano a rappresentare i parametri in virtù dei quali interpretare anche la nuova normativa». Anche M. ASTONE, *ult. op. cit.*, p. 114 rileva la «sicura utilità» di utilizzare i «risultati acquisiti nell’elaborazione dottrinale precedente». A tal proposito per una completa ricostruzione del significato dell’espressione, anche alla luce delle interpretazioni finora date, si rinvia a M. COSTANZA, *La omogeneità dei diritti individuali*, in *Class action ed azione collettiva inibitoria* a cura di U. RUFFOLO, Milano, 2021, p. 105 e ss.

In *primis*, la circostanza che l'attuale normativa è destinata ad applicarsi non solo ad una ristretta categoria di soggetti (cfr. i consumatori), ma alla generalità degli individui, con la conseguenza che ad una maggiore complessità soggettiva può corrispondere una riduzione proporzionale dell'omogeneità dei diritti fatti valere³⁵⁸.

In secondo luogo, la scelta di configurare la procedura collettiva in più fasi, all'ultima della quale sono rinviate eventuali questioni differenziate comporta inevitabilmente che la nozione di «omogeneità» dei diritti individuali non presupponga l'identità di tutte le questioni presentate al giudice³⁵⁹.

Infine, l'abbandono, rispetto al passato, del requisito dell'identità che la precedente disciplina accostava – secondo alcuni³⁶⁰ – in modo improprio al carattere dell'omogeneità³⁶¹. Quest'ultimo, infatti, aveva determinato il sorgere di un contrasto interpretativo tra chi ne valorizzava la differenza rispetto al requisito dell'omogeneità, con la conseguenza di escludere che la sola comunanza della causa *petendi* potesse consentire la proposizione dell'azione di classe³⁶²; e chi, di contro, ne appiattiva il

³⁵⁸ Così A. AMIDEI, *L'ammissibilità dell'azione di classe fra omogeneità dei diritti individuali azionati e garanzia di adeguata gestione del processo*, in *Class action ed azione collettiva inibitoria* a cura di U. RUFFOLO, Milano, 2021, p. 98, per il quale il fatto che oggi l'azione di classe possa essere a tutela sia di consumatori, sia di imprese, sia di individui che non hanno queste connotazioni determina che i danni che possono essere fatti valere in sede di tutela collettiva possono essere di «tipologia anche molto differente tra loro».

³⁵⁹ P. FIORIO, *La nuova azione, passi in avanti verso gli obiettivi di accesso alla giustizia e deterrenza?*, in «www.ilcaso.it», p.11, «la nuova azione di classe, prevedendo due fasi distinte di cui la seconda, specificamente regolata per una più accurata valutazione delle questioni personali e specifiche dei singoli aderenti, si presenta del tutto compatibile con classi di danneggiati più composite ed anche con la loro suddivisione in sotto-classi».

³⁶⁰ Fra tutti, contro il requisito dell'identità dei diritti, richiesto dall'art. 1, si esprimeva G. CONTE, *I "diritti individuali omogenei" nella disciplina dell'azione di classe*, in *Riv. dir. civ.*, n.5/2011, p. 10609 e ss. secondo il quale, non solo «l'espressione non appartiene al bagaglio della nostra tradizionale concettuale», ma appare poco «pertinente. "Identica" può essere più propriamente giudicata la situazione da cui il diritto trae origine [...] non la collegata posizione giuridica soggettiva» che può essere fatta valere nel giudizio collettivo.

³⁶¹ A. C. DI LANDRO, *Ospitalità ed omogeneità nella nuova azione di classe. Nuove prospettive di riflessione*, in *Jus Civile*, n.5/2020 p. 1266 ritiene proprio che il carattere dell'omogeneità supera «il requisito della necessaria identità dei diritti» e «"tiene insieme" la pluralità dei diritti individuali, oggetto di tale azione».

³⁶² In questo senso M. LIBERTINI, *L'azione di classe e le pratiche commerciali scorrette*, in *Dir. ind.*, 2011, p. 150 e ss. per cui un'interpretazione razionale del requisito comporta la conseguenza di «restringere l'ambito dei diritti che possono essere tutelati mediante l'azione di classe, rispetto a ciò che potrebbe dedursi dalla sola uniformità della *causa petendi*». In giurisprudenza, Trib. Roma, Sez. XIII, 11 aprile 2011, n. 900001, «Ai fini della qualificazione dell'identità dei diritti individuali tutelabili mediante il ricorso a detta azione sono richieste due condizioni: a) che si tratti di diritti che hanno la stessa origine, ovvero nascono da un fatto costitutivo identico; b) che si tratti di diritti il cui accertamento e la cui tutela involgano le stesse questioni di fatto e di diritto. Quindi, la tutela cumulativa può avvenire soltanto in quei casi in cui, per le caratteristiche della fattispecie sostanziale, la decisione del giudice si può basare esclusivamente su valutazioni di tipo comune, essendo del tutto inesistenti o marginali i temi personali; non già nell'ipotesi in cui le questioni individuali da accertare [...] superino le eventuali

significato, concentrandosi sulla sola presenza dell'omogeneità, rendendo ammissibile la tutela collettiva laddove i diritti fossero connessi o per titolo o per identità di questioni³⁶³.

Alla luce di queste tre osservazioni, anche sulla base di alcuni indici normativi desumibili dagli artt. 840 *bis* e ss. c.p.c., la nozione di «diritti individuali omogenei» può essere ricostruita in chiave sistematica, abbandonando definitivamente ogni riferimento al requisito dell'identità delle posizioni soggettive³⁶⁴.

Invero, il dato normativo – in particolare gli artt. 840 *bis*, comma 1, e 840 *sexies*, comma 1, lett. b), c.p.c.³⁶⁵ – evidenziano come oggetto dell'azione di classe sia l'accertamento che il resistente, mediante una determinata condotta, abbia leso una pluralità di diritti individuali, qualificati come omogenei proprio in ragione della riconducibilità della loro lesione a tale condotta³⁶⁶.

Ne deriva che l'omogeneità non richiede la coincidenza delle situazioni giuridiche soggettive né delle questioni di fatto e di diritto, risultando invece compatibile con la presenza di profili differenziati, sia sotto il profilo del danno

questioni comuni a ciascun consumatore, e le caratteristiche dei diritti azionati impediscano una liquidazione dei danni omogenea ed unitaria per tutte le pretese potenzialmente azionabili».

³⁶³ In dottrina A. D. DE SANTIS, *Nota a Trib. Torino 7 aprile 2011 e Trib. Roma 25 marzo 2011*, in *For. It.*, 2011, p. 1889 e ss. secondo cui bisogna «non assegnare alla locuzione “diritti identici” il suo significato strettamente letterale: invero, due diritti identici (ossia uguali in tutti i loro elementi costitutivi, compresi quelli soggettivi) non sarebbero altro che lo stesso diritto e una tale conclusione, per la sua evidente illogicità – sia in generale rispetto agli scopi perseguiti dal legislatore con l'introduzione del nuovo procedimento di classe – non può essere accolta. Il carattere veramente determinante ai fini dell'ammissibilità della domanda è allora quello dell'omogeneità dei diritti azionati: omogeneità che va verificata tenendo conto degli elementi oggettivi dell'azione [...] *petitum* e *causa petendi*». Ancora A. GIUSSANI, *Il nuovo art. 140 bis c. cons.*, in *Riv. dir. proc.*, speciale 2010, p. 597 e ss. per il quale al requisito dell'identità «si può attribuire una portata corrispondente a quello dell'omogeneità, identificandolo [...] nella stessa dipendenza del diritto dalla stessa azione o omissione o condotta abituale di un medesimo convenuto».

³⁶⁴ Ne consegue, come rilevato da A. AMIDEI, *ult. op. cit.*, p. 92, un ampliamento dell'ambito di applicazione oggettivo dell'azione di classe.

³⁶⁵ La norma afferma che con la sentenza che accoglie l'azione di classe, il tribunale «accerta che il resistente, con la condotta addebitatagli dal ricorrente, ha leso diritti individuali omogenei».

³⁶⁶ Valorizzando il combinato disposto tra queste due norme A. GIUSSANI, *La riforma dell'azione di classe*, in *Riv. Dir. proc.*, n.6/2019, p. 1573 scrive che «l'omogeneità dei diritti azionati [...] sembra davvero non potersi più intendere altrimenti che come dipendenza dalla stessa condotta illecita (sia che questa si concretizzi *uno actu* nei confronti di una pluralità di soggetti, sia che questa consista in una pratica commerciale diluita nel tempo e lesiva, nei suoi contenuti reiterati dei diritti di un soggetto alla volta)». Parimenti, J. NISTICÒ, *Nuova class action: verso una (auspicata) maggiore effettività del private enforcement antitrust e non solo* in «*www.diritto.it*» per il quale l'omogeneità va intesa «nella mera dipendenza di ciascun diritto individuale dalla medesima condotta illecita».

conseguenza sia con riguardo alle modalità di accertamento e di liquidazione dei singoli diritti³⁶⁷.

Ciò trova conferma proprio nella struttura trifasica del procedimento delineato dal legislatore, ove alla fase propriamente collettiva – finalizzata all'accertamento della responsabilità del convenuto e delle questioni comuni – segue, ai sensi degli artt. 840 *quinquies* e 840 *octies* c.p.c., una fase specificamente destinata all'accertamento dei diritti individuali degli aderenti e alla liquidazione delle relative pretese, anche attraverso un esame delle questioni personali³⁶⁸.

In tale prospettiva, è la stessa disciplina probatoria (artt. 840 *octies*, comma 3, e 840 *undecies*, comma 7, c.p.c.) a confermare che le differenze individuali non escludono l'omogeneità, ma ne delimitano piuttosto l'ambito operativo sul piano processuale³⁶⁹.

L'elemento realmente qualificante deve, dunque, essere individuato nella comune origine dei diritti, ossia nella loro derivazione da una medesima condotta illecita plurioffensiva, anche non unitaria sotto il profilo fattuale o temporale, ma idonea a incidere su una pluralità di soggetti³⁷⁰.

Muovendo da tale ricostruzione, appare allora coerente ricondurre nell'ambito dei diritti individuali omogenei anche le posizioni giuridiche inerenti alla protezione dei dati personali.

Le violazioni di tali diritti, infatti, si configurano tipicamente come illeciti plurioffensivi – quali, ad esempio, trattamenti illeciti o eventi di *data breach* – che, pur potendo produrre conseguenze differenziate in capo ai singoli interessati, trovano la loro origine in una medesima condotta del titolare del trattamento.

³⁶⁷ Ancora insiste sul punto A. GIUSSANI, *Diritti omogenei e omogeneizzati nell'azione di classe*, in *Riv. dir. proc.*, 2020, p. 359 e ss. secondo cui richiedere, per l'appunto, la necessaria identità della *causa petendi*, del *petitum* o del *quantum* non è affatto corretto.

³⁶⁸ In particolare, l'analisi delle conseguenze di questa articolazione può essere letta in C. CONSOLO, *L'azione di classe, trifasica, infine nel c.p.c.*, in *Riv. dir. proc.*, 2020, p. 719 e ss.

³⁶⁹ La disciplina probatoria delle azioni di classe si ricava dal combinato disposto degli artt. 840 *octies*, comma 3, e 840 *undecies*, comma 7, c.p.c., dai quali emerge come omogenee devono essere le tipologie di prove fornite dai singoli aderenti, ossia mezzi di prova di natura esclusivamente documentali, ma che, entro questi limiti, sia consentito a ciascuno di presentare prove e osservazioni relative alla propria specifica posizione.

³⁷⁰ Così chiaramente M. LORENZOTTI, *Azione di classe e diritti individuali omogenei: opportunità o limite?*, in *Contr. Impr.*, n.2/2022, p. 687 che scrive come «l'omogeneità dell'azione di classe sussiste quando omogenea è la fattispecie lesiva e i diritti dei soggetti coinvolti e non anche quando omogeneo è il danno subito».

In applicazione dei criteri desumibili dagli artt. 840 *bis* e 840 *sexies* c.p.c., tali diritti risultano pertanto omogenei non perché identici nelle loro manifestazioni concrete, ma in quanto accomunati dal medesimo fatto generatore e suscettibili di un accertamento unitario quanto alle questioni comuni (in particolare, l'illiceità della condotta e il nesso causale), restando demandata alla fase successiva la valutazione delle differenze individuali, soprattutto in punto di danno conseguenza e di *quantum* risarcibile.

3.3.4 L'applicazione dell'azione di classe nella *data protection*

Così letta, dunque, la nozione di omogeneità si rivela pienamente compatibile con la struttura delle violazioni in materia di dati personali e consente di valorizzare la dimensione seriale e diffusa delle stesse, rendendo possibile una trattazione collettiva delle pretese senza sacrificare le esigenze di individualizzazione proprie di ciascun diritto alla protezione dei propri dati personali.

Di contro, laddove si fosse mantenuto il riferimento – proprio della previgente disciplina – al requisito dell'identità dei diritti, ciò non avrebbe, verosimilmente, consentito l'eventualità di ricorrere all'azione collettiva in materia di protezione dei dati personali. In presenza di quel requisito, se si fosse aderito all'interpretazione più rigorosa del concetto di «identità», la tutela cumulativa sarebbe risultata ammissibile solo in presenza di posizioni soggettive perfettamente sovrapponibili sotto il profilo del fatto costitutivo, delle questioni di fatto e di diritto e, soprattutto, delle conseguenze dannose.

Una simile impostazione si sarebbe rilevata difficilmente conciliabile con la natura delle violazioni in materia di dati personali, le quali, pur originando da una medesima condotta sono in grado di produrre effetti differenziati nei confronti dei singoli interessati, sia sul piano quantitativo sia su quello qualitativo.

Ne consegue che il requisito dell'identità, ove inteso in senso stretto, avrebbe impedito di qualificare tali situazioni come suscettibili di tutela collettiva, escludendo la possibilità di azionare un rimedio unitario a fronte di lesioni plurioffensive e diffuse.

Ma questo limite appare superato dalla circostanza che la riforma abbia opportunamente valorizzato il diverso criterio dell'omogeneità, idoneo a

ricomprensione anche diritti tra loro non identici, ma accomunati dalla medesima origine fattuale e dalla possibilità di una trattazione unitaria

Rispetto a questo aspetto, bisogna capire non solo se i soggetti componenti della classe presentano delle posizioni accumulabili seriali³⁷¹, ma anche che tali posizioni traggano origine da un medesimo fatto costitutivo (condotta plurioffensiva). Non è, invece, necessario che le pretese individuali siano identiche (possono essere differenti da un punto di vista quantitativo e qualitativo) purché, però, traggano origine dallo stesso fatto dannoso e siano suscettibili di essere raggruppate in quanto simili.

In riferimento al trattamento dei dati personali, sicuramente possono essere letti – secondo questa accezione – come «diritti individuali omogenei» i diritti riconosciuti agli interessati dal GDPR, quali, ad esempio, il diritto alla portabilità dei dati o il diritto all'oblio³⁷², così come i diritti restitutori o risarcitori nascenti dall'illecito trattamento dei dati³⁷³.

Risolte positivamente queste questioni si deve ipotizzare – perché di ipotesi si tratta visto che non esiste giurisprudenza sul punto – quando possa essere utile ricorrere a questi strumenti.

Innanzitutto, quando la questione relativa al trattamento dei dati personali non possa essere inserito all'interno di un rapporto tra professionista-consumatore (basti pensare all'ipotesi del *data breach* tra professionisti).

L'azione di classe si rivela, inoltre, particolarmente funzionale quando il gruppo di riferimento si attegga come una classe olistica³⁷⁴, ossia come una collettività nella quale i singoli componenti, pur astrattamente titolari di posizioni giuridiche tutelabili, non dispongono in concreto di un'effettiva possibilità di agire individualmente. Ciò si verifica, in particolare, nelle ipotesi in cui il valore economico delle singole pretese non giustifichi l'iniziativa giudiziaria, nonché nei casi in cui l'accertamento della responsabilità del convenuto si fondi su elementi probatori di natura statistica o seriale, idonei a sostenere una valutazione riferita al gruppo nel suo

³⁷¹ D. AMADEI, *L'ammissibilità dell'azione di classe*, in *Class action ed azione collettiva inhibitoria. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019 n.31* a cura di U. RUFFOLO, Milano, 2021, p. 79 e ss.

³⁷² M. FEDERICO, *op. cit.*, p. 228 per la quale queste ipotesi di violazioni seriali del diritto alla protezione dei dati personali «coinvolgono gli individui in quanto titolari di diritti individuali omogenei».

³⁷³ I. PAGNI, *Introduzione*, in AA. VV., *Azione di classe: la riforma italiana e le prospettive europee* a cura di V. BARSOTTI, F. DE DOMINICIS, G. PAILLI, V. VARANO, Torino, 2020, p. 103 che sostiene, in questi termini, l'applicabilità della nuova azione di classe alla materia dei dati personali.

³⁷⁴ A. GIUSSANI, *op. cit.*, p. 137.

complesso, ma non a ciascun soggetto individualmente considerato, come avviene, ad esempio, nei fenomeni di profilazione algoritmica.

Alla luce di tali considerazioni, l'azione di classe sembrerebbe, dunque, uno strumento particolarmente indicato per la tutela risarcitoria nel settore della protezione dei dati personali, in quanto consente di concentrare in un unico procedimento trifasico l'accertamento delle questioni comuni e la liquidazione dei danni derivanti da violazioni seriali.

Resta, tuttavia, fermo che tale strumento presenta limiti significativi – che saranno oggetto di specifico approfondimento nel prosieguo della trattazione – connessi, in particolare, alla struttura *opt-in* del procedimento e alla conseguente incapacità di produrre effetti generalizzati nei confronti di tutti i soggetti lesi.

3.3.5 L'azione collettiva inibitoria

L'intervento del legislatore del 2019, come anticipato, ha anche riguardato l'azione collettiva inibitoria, oggi disciplinata dall'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c.; anche quest'ultimo strumento era inizialmente confinato al diritto dei consumatori, assumendo, di contro, la connotazione di uno strumento di carattere generale, esperibile per la protezione di qualsiasi interesse superindividuale leso da comportamenti di imprese o gestori di servizi pubblici³⁷⁵.

La nuova disciplina – sebbene poco attenzionata rispetto all'azione di classe³⁷⁶ – presenta alcuni profili rilevanti sia sotto l'aspetto della legittimazione ad agire, sia in relazione agli interessi tutelati, determinando – come osservato³⁷⁷ – un significativo mutamento rispetto alla tradizione del modello europeo di tutela collettiva.

³⁷⁵ Art. 840-*sexiesdecies*, co.2, c.p.c. «L'azione può essere esperita nei confronti di imprese o di enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità relativamente ad atti e comportamenti posti in essere nello svolgimento delle rispettive attività».

³⁷⁶ Tale considerazione è di A. TEDOLDI e G.M. SACCHETTO, *La nuova azione inibitoria collettiva ex art. 840 sexiesdecies c.p.c.*, in *Riv. dir. proc.*, n. 1/2021, p. 234 che la sviluppano, nella loro analisi, proprio a partire dalla circostanza che «la disciplina è compendiata nell'unica disposizione di cui all'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c.».

³⁷⁷ A. D. DE SANTIS, *L'azione inibitoria collettiva*, in *For. It.*, n.5/2019, p.1 sottolinea come «la portata innovativa della scelta del legislatore appare non secondaria». Parimenti R. DONZELLI, *L'ambito d'applicazione op. cit.*, p. 399 valorizza «l'impatto effettivamente rivoluzionario, che avrà l'azione inibitoria collettiva [...] sul piano della tutelabilità di quegli interessi, pur giuridicamente rilevanti, che in precedenza stentavano a trovare riconoscimento in sede giudiziale, tenuto conto del carattere settoriale degli strumenti già esistenti nel nostro ordinamento e del regime di legittimazione».

Sotto il profilo della legittimazione attiva, tenuto conto delle consuete caratteristiche dell'azione inibitoria, l'elemento più innovativo – e al contempo problematico – è rappresentato dall'ampiezza della formula normativa, che attribuisce l'azione a «chiunque abbia interesse» ad ottenere una pronuncia inibitoria³⁷⁸. A questa legittimazione generalizzata si affianca quella, più tradizionale, riconosciuta alle associazioni e organizzazioni senza scopo di lucro, purché iscritte nell'elenco pubblico di cui all'art. 840 *bis*, comma 2, e «i cui obiettivi statutari comprendano la tutela degli interessi pregiudicati dalla condotta».

La compresenza di queste due forme di legittimazione è stata letta da parte della dottrina come una contraddizione interna all'impianto normativo³⁷⁹. Da un lato, il legislatore mantiene la possibilità che questo strumento sia attivato dagli enti esponenziali, cui è stata solitamente affidata la rappresentazione degli interessi collettivi; dall'altro lato opera una apertura indiscriminata in favore del singolo individuo che, privo di specifici requisiti, sembrerebbe poter agire per la tutela di interessi “superindividuali”³⁸⁰.

Questa scelta legislativa potrebbe, infatti, sollevare rilevanti criticità.

In primo luogo, viene meno il filtro della rappresentatività che costituiva il presupposto essenziale per qualificare l'azione come realmente “collettiva”³⁸¹.

³⁷⁸ Si tratta della prima volta che, in seno ad un'azione di tipo inibitorio, è prevista una legittimazione individuale. M. CAPPELLETTI, *Appunti sulla tutela giurisdizionale degli interessi collettivi e diffusi*, in *Giur. it.*, n.4/1975, p.54 scriveva, quando questa possibilità non era ancora prevista, che in questo modo «chiunque» sarebbe stato reso «un buon paladino» per la tutela degli interessi collettivi davanti al giudice.

³⁷⁹ La dottrina, unanimemente, sottolinea l'illogicità di questa scelta che, da una parte, limita il novero degli enti esponenziali che possono attivare il rimedio e, dall'altro, consente di proporlo a qualunque individuo singolarmente. *Ex multis*, M. STELLA, *La nuova azione inibitoria*, in *Corr. giur.*, 2019, p. 1456 che scrive «se la *ratio* dell'iscrizione nel pubblico elenco fosse quella di “certificare” la idoneità e la rappresentatività degli enti collettivi per garantire serietà all'azione [...] nel momento in cui la legittimazione viene estesa a “chiunque”, anche ai singoli, per i quali non sussiste nessun obbligo di iscrizione, si rischia di varcare la soglia del divieto di discriminazione ex art. 3 Cost.». Sul punto, anche E. DALMOTTO, *Qualche proposta di modifica della nuova disciplina delle azioni inibitorie collettive*, in «*www.ilcaso.it*» p. 7 suggerisce che sarebbe meglio intervenire modificando la norma in modo tale da «riservare la legittimazione attiva per l'esercizio dell'azione inibitoria collettiva ai soli enti esponenziali dei diritti che si assumano lesi».

³⁸⁰ A. D. DE SANTIS, *ult. op. cit.* p. 3 che definisce l'azione inibitoria promossa dal singolo quale azione individuale con finalità collettiva.

³⁸¹ In questo senso, la giurisprudenza – nel filone relativo all'estensione della legittimazione ad agire per le associazioni non iscritte negli elenchi ministeriali – è pacifica nel ritenere che le azioni collettive presuppongano necessariamente di essere attivate da soggetti dotati di effettiva capacità rappresentativa e adeguata idoneità. Si tratta di un indirizzo già risalente nel tempo affermato, *ex multis*, da Cass. Civ., SS.UU., n. 2207 del 1978 e da Cons. St., Ad. Plen., n.24 del 1979, nonché, comunque, ripreso dal

L'assenza di requisiti per il singolo determina, come osservato da alcuni commentatori, o che l'idoneità del singolo a rappresentare l'interesse collettivo sia rimessa alla valutazione discrezionale del giudice, con inevitabili margini di incertezza applicativa³⁸², oppure che, in realtà, la norma preveda due tipologie di azione inibitoria, una di natura individuale se promossa dal singolo, l'altra di natura collettiva se attivata dall'ente esponenziale³⁸³.

In secondo luogo, espone il sistema al potenziale rischio di un abuso del processo. L'azione potrebbe essere utilizzata in modo strumentale, ad esempio, per finalità concorrenziali o per arrecare danno reputazionale all'impresa convenuta, essendo sostenuta sulla base di pretese infondate³⁸⁴.

In questa prospettiva sono molti gli autori che hanno sottolineato uno scostamento dello strumento disegnato dall'art. 840 *sexiesdecies* dal modello europeo di azione collettiva inibitoria da cui, come è stato premesso all'inizio del presente capitolo, trae origine e all'interno del quale la legittimazione è sempre stata riservata a enti qualificati.

L'attribuzione della legittimazione al singolo sembrerebbe, invece, avvicinare l'inibitoria allo schema dell'azione di classe – della quale condivide i soggetti legittimati – basato sull'aggregazione di diritti individuali omogenei piuttosto che sulla tutela di un interesse collettivo propriamente inteso³⁸⁵.

Posto che, ai fini della presente ricerca, tali riflessioni non appaiono pertinenti, esse, guardando al dato normativo, sembrano eccessivamente ancorate alle logiche

legislatore del 2019 rispetto all'azione di classe risarcitoria, per la quale le lett. c) e d) dell'art. 840-ter richiedono analoghi requisiti da parte dell'ente.

³⁸² A. BELLELLI, *Riflessioni critiche sull'azione inibitoria collettiva nella nuova formulazione introdotta nel codice di procedura civile*, in *Nuova giur. civ. comm.*, n.6/2021, p. 1431.

³⁸³ D. AMADEI, *La nuova azione inibitoria collettiva*, in *Class action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n.31, 2024*, a cura di B. SASSANI, p.231 per cui l'azione che ne risulta è «anfibia, di duplice natura: da un lato è individuale, esercitabile da “chiunque ne abbia interesse alla pronuncia [...]”, dall'altro è effettivamente collettiva, riconoscendosi la legittimazione alle associazioni e organizzazione iscritte».

³⁸⁴ Sui rischi è particolarmente attento U. RUFFOLO, *Interessi collettivi (e diffusi), azione inibitoria collettiva e “misure idonee” correttive*, in *Class action e azione collettiva inibitoria. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n.31*, a cura di ID, Milano, 2021, p. 233 e ss.; nonché M. STELLA, *op. cit.*, 1456 e ss. secondo cui questa possibilità «rende più probabile il rischio di *litis malae gestae*, insapientemente o frettolosamente proposte dal binomio individuo-avvocato, improvvisati portatori dell'interesse collettivo».

³⁸⁵ Da queste considerazioni potrebbe derivarne una sorta di trasformazione della natura stessa dell'azione. Quest'ultima potrebbe perdere la sua dimensione tipicamente collettiva, per assumere la fisionomia di un'azione individuale con effetti potenzialmente estesi.

che, in passato, hanno ispirato l'azione collettiva inibitoria e, dunque, non rispettose dell'impianto delineato con l'intervento del 2019³⁸⁶.

L'art. 840 *sexiesdecies*, diversamente dalle formulazioni che, in passato, connaturavano l'azione inibitoria, si limita a fare riferimento agli «atti e comportamenti posti in essere in pregiudizio di una pluralità di individui o enti». Si tratta di un inciso che, non a caso, descrive l'oggetto dell'azione in modo completamente diverso dalle precedenti definizioni che richiama, invece, alla tutela di «interessi collettivi». Occorre, allora, valorizzare proprio la circostanza che la nuova norma evita espressamente di richiamare una particolare categoria di interessi, occupandosi, invece, della necessità di dare tutela a tutti coloro che subiscono un comportamento illecito da parte di un'impresa o di un gestore di un servizio pubblico. Sul punto, si anticipa fin d'ora, risulterà problematico – ai fini del presente elaborato – la circostanza che tra i soggetti passivi non rientri il professionista o il privato che non svolga la propria attività sotto forma di impresa.

La nuova azione inibitoria, in questi termini, serve a far valere il «diritto ad una certa prestazione»³⁸⁷ nei confronti dei soggetti legittimati passivi, a prescindere che questo diritto abbia la consistenza di un interesse individuale, azionato dal singolo nel proprio o nell'interesse della classe dei soggetti che hanno diritto a quella prestazione, o di un interesse collettivo, tutelato dall'ente esponenziale nei confronti della generalità dei medesimi soggetti³⁸⁸.

³⁸⁶ Le precedenti logiche possono ben ritenersi descritte da S. CHIARLONI, *Per la chiarezza di idee in tema di tutele collettive dei consumatori alla luce della legislazione vigente e dei progetti all'esame del Parlamento*, in *Le azioni collettive in Italia. Profili teorici ed aspetti applicativi* a cura di C. BELLÌ, Milano, 2007, p. 25.

³⁸⁷ G. BASILICO, *L'inibitoria collettiva secondo la legge 12 aprile 2019, n.31*, in *Il giusto proc. civ.*, n.1/2020, p. 128 «l'azione inibitoria è esercitabile da coloro (o colui) che in quanto titolari di un diritto ad una certa prestazione [...] siano stati pregiudicati dal comportamento *latu sensu* illecito dagli stessi tenuto ed intendano, pertanto, ottenerne la cessazione».

³⁸⁸ Sulla scia di una considerazione analoga, I. PAGNI, *L'azione inibitoria collettiva*, in *La Class action riformata* a cura di A. CARATTA, Milano, 2019 scrive che gli interessi tutelabili mediante la nuova inibitoria hanno caratteristiche tali per cui non possono essere ritenuti né propriamente adespoti e collettivi, né propriamente individuali, piuttosto essa può essere utilizzata per far valere una sorta di diritto seriale relativo ad ottenere una prestazione specifica dall'impresa o l'adempimento di un obbligo «certamente plurisoggettivo, poiché tutti i potenziali titolari del bene-tramite e gli enti legittimati possono essere visti come concorrenti della pretesa al comportamento corretto che l'azione inibitoria mira a garantire». D. AMADEI, *op. cit.*, p.98, scrive, invece, che si tratta di un interesse collettivo che il legislatore «attribuisce ad enti rappresentativi o gruppi organizzati, quali titolari, soggettivizzando così gli interessi (le aspirazioni) di una collettività, classe o categoria omogenea». La soggettivizzazione, in tal senso, si realizzerebbe proprio tramite la norma che permette a questi enti di agire.

Il risultato di questa azione allora sarà quello di attivare un «sindacato giurisdizionale sul comportamento tenuto dal soggetto passivo teso a verificare il rapporto di conformità – difformità rispetto all’obbligo legale imposto; sindacato idoneo a sfociare nella reiterazione specificativa per via giudiziale dell’obbligo stesso»³⁸⁹.

Si tratta, in altre parole, di un rimedio che consente, a fronte di un comportamento illecito dell’operatore, di far cessare la violazione dell’obbligo di condotta, sia quando ancora non si è realizzato un pregiudizio nei confronti di coloro che hanno il diritto «ad un certo comportamento doveroso»³⁹⁰, sia quando il pregiudizio si è già realizzato.

Quest’ultima possibilità, come osservato in tempi non sospetti, non svislaccia la funzione tipica dell’azione inibitoria che rimane essere quella preventiva³⁹¹, in quanto mira a impedire la prosecuzione o la reiterazione di una condotta illecita, ma arricchisce la portata dello strumento consentendo di dare atto del fatto che sia stata consumata una condotta illecita da parte del soggetto passivo.

Tali caratteristiche vanno lette in combinato disposto a due ulteriori elementi che sembra opportuno esaminare in relazione all’applicabilità dell’azione inibitoria al campo della *data protection*.

Il primo è il riferimento al comma 7 dell’art. 840 *sexiesdecies* che consente, in caso di condanna alla cessazione della condotta lesiva, al giudice, su richiesta delle parti, di ordinare alla parte soccombente di adottare «le misure idonee ad eliminare o ridurre gli effetti delle violazioni accertate». Tale inciso, sebbene non inedito³⁹², alla luce della nuova configurazione dell’azione inibitoria collettiva «non può neppure essere trascurato»³⁹³, laddove si colleghi con l’accertamento della «violazione» che, ai

³⁸⁹ R. DONZELLI, *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi*, Roma, 2008 pp. 446-447.

³⁹⁰ Utilizza questa espressione D. AMADEI, *op. cit.*, p. 395.

³⁹¹ C. RAPISARDA, M. TARUFFO, voce *Inibitoria (azione): 1) Diritto processuale civile*, in *Enc. Giur. trecc.*, vol. XVIII, Roma, 1989, p. 7 «il collegamento del rimedio [...] ad un illecito già realizzatosi non incide in alcun modo sulla natura preventiva del rimedio stesso, in quanto esso esplica la sua efficacia unicamente nei confronti del possibile comportamento illecito futuro».

³⁹² L’inciso è simile a quello contenuto nell’abrogato art. 140, co.1, lett. b) cod. cons che si riferiva all’eventuale adozione di «misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate».

³⁹³ In questi termini S. MENCHINI, *La tutela giurisdizionale dei diritti individuali omogenei: aspetti critici e prospettive ricostruttive*, in *Studi in onore di C. Punzi*, Torino, 2008, p. 403.

sensi dell'art. 840 *sexies*, comma 1, lett. b), può essere dichiarato dal giudice nella sentenza di accoglimento dell'azione di classe.

Davanti ad una condotta illecita, l'ente esponenziale o il singolo interessato possono agire con l'azione inibitoria collettiva se ancora non sono stati prodotti dei danni, ottenendo la condanna alla cessazione della condotta e all'adozione delle misure che eliminino le violazioni accertate³⁹⁴; di contro, possono agire mediante l'azione di classe se gli effetti dannosi si sono già realizzati, anche al fine di conseguire la condanna al risarcimento del danno³⁹⁵.

Con la conseguenza che, nell'ipotesi in cui sia stata promossa l'azione inibitoria collettiva, si ottenga comunque una sentenza di condanna all'interno della quale è stata accertata l'illegittimità della condotta, che potrà, laddove nonostante l'inibitoria si siano comunque prodotti degli effetti lesivi, essere utilizzata per successivi – ed ipotetici – giudizi risarcitori.

Qui entra in gioco, allora, il secondo elemento ossia l'efficacia soggettiva dell'accertamento ottenuto in sede di inibitoria collettiva.

Differentemente, infatti, dall'azione di classe che, come *supra* evidenziato, avendo ad oggetto i diritti omogenei lesi produce effetti nei soli confronti dei soggetti che hanno aderito alla procedura, rispetto all'azione inibitoria la dottrina appare favorevole circa la possibile estensione *erga omnes* degli effetti della decisione³⁹⁶.

In particolare, se l'oggetto dell'azione inibitoria collettiva consiste nell'accertamento che sia stato violato un certo dovere di comportamento e, dunque, che in questo modo non si sia adempiuto ad un obbligo gravante sul soggetto passivo,

³⁹⁴ Il Trib. Milano, Sez. XIV, ord. del 30 marzo 2023, nella causa n. 35350/2022 ritiene che, in questo modo, il legislatore abbia determinato un significativo «arretramento della soglia di accesso alla giustizia».

³⁹⁵ Analizzando così il rapporto tra le due azioni A. TEDOLDI e G.M. SACCHETTO, *op. cit.*, p.233 sottolineano che i due strumenti sono «due facce della stessa medaglia, intensamente legate l'uno all'altra».

³⁹⁶ Fin dalla primordiale introduzione dell'azione inibitoria nel nostro ordinamento C. RAPISARDA, *Spunti in tema di efficacia del giudicato secund eventum litis*, in *Giust. civ.*, n. 9/1997, p. 757 e ss. scriveva che «è un dato ormai acquisito al dibattito della civilistica odierna che la tutela processuale dei nuovi diritti richiede una revisione, oltreché delle tecniche ordinarie di accesso al giudizio e delle forme tradizionali di tutela, anche dei limiti soggettivi di efficacia del provvedimento finale di tutela, operanti di regola *inter partes*», sottolineando che quest'ultimi fossero concepiti piuttosto per le controversie individuali. Non essendo possibile, in questa sede, affrontare il dibattito tra coloro che ritengono estensibile il giudicato anche a chi non è parte del giudizio e tra coloro che, invece, ritengono il giudicato esclusivamente *inter partes*, per la ricostruzione di questo dibattito si rinvia a D. AMADEI, *La nuova azione op. cit.*, p. 233 e ss.

non vi dovrebbero essere ostacoli a che tale accertamento risulti spendibile da tutti coloro che avevano diritto a quella condotta dell'impresa, a prescindere dalla partecipazione o meno al giudizio collettivo³⁹⁷.

Ciò, non solo risponderebbe a ragioni di economia processuale, ma agevolerebbe ciascun soggetto che intenda attivarsi in sede individuale – ed anche collettiva mediante l'azione di classe – per far valere eventuali danni, essendo già riconosciuta la violazione di un determinato obbligo pregiudiziale ad eventuali pretese risarcitorie.

Tutte queste caratteristiche finora delineate consentono di comprendere come l'azione inibitoria collettiva ex art. 840 *sexiesdecies* possa risultare particolarmente utile per la tutela dei diritti collegati alla protezione dei dati personali³⁹⁸, potendosi integrare coerentemente tra gli strumenti richiesti dall'art. 79 del GDPR per assicurare il diritto dell'interessato ad un ricorso giurisdizionale effettivo. Tanto, sebbene una significativa criticità possa essere riscontrata – come si è evidenziato all'inizio della presente indagine – nella circostanza che vi sia una limitazione dei soggetti passivi dell'azione, categoria all'interno della quale sono esclusi i privati nonché i «professionisti» che non svolgono la loro attività sotto forma di «impresa».

In primo luogo, attraverso di essa, il singolo interessato (come anche l'ente esponenziale) può esigere che l'impresa o l'ente gestore di servizi pubblici o di pubblica utilità adotti comportamenti rispettosi dei diritti riconosciuti all'interessato dal GDPR. In questo modo, anzitutto, lo strumento consente di reagire unitariamente alla condotta illecita – che, per espressa previsione della norma, può essere sia attiva che omissiva (basti pensare all'omissione delle cautele previste per la conservazione dei dati personali) – senza richiedere l'attivazione individuale da parte di ciascun interessato.

³⁹⁷ I. PAGNI, *ult. op. cit.*, p. 2234 per la quale «l'accertamento dell'obbligo rappresenterà quella regola di condotta, ad attuazione necessariamente unitaria e come tale suscettibile di estendersi a terzi già nel suo contenuto di accertamento, che permette l'estensione del giudicato favorevole (e non una mera efficacia pratica della decisione)».

³⁹⁸ A sostegno dell'utilizzo dell'azione inibitoria per la protezione dei dati personali scrive A. BELLELLI, *Riflessioni critiche sull'azione inibitoria collettiva nella nuova formulazione introdotta nel codice di procedura civile*, in *Nuova giur. civ. comm.*, n.6/2021, p. 1429 e ss., per la quale essa rappresenta l'unico strumento con cui si può tutelare preventivamente una posizione soggettiva individuale, non tanto per reprimere l'illecito, ma ancor prima e principalmente per prevenirlo.

In secondo luogo, la natura preventiva dell'azione inibitoria rende possibile impedire queste condotte ancor prima che si verifichi il danno, piuttosto che limitarsi a risarcire *ex post* eventuali pregiudizi che potrebbero derivare da quella condotta. A maggior ragione che, in tale sede, possono imporsi, a norma del comma 7 dell'art. 840 *sexiesdecies*, al titolare del trattamento misure specifiche per rispettare gli obblighi imposti dal GDPR e riportare nell'alveo della liceità il trattamento dei dati personali dei soggetti coinvolti.

In terzo luogo, l'accertamento in esso contenuto può fungere, in considerazione degli effetti del giudicato, come base per eventuali giudizi risarcitori, laddove si potesse ritenere che gli atti e i comportamenti tenuti dal legittimato passivo abbiano prodotto un pregiudizio in capo agli interessati.

Da ultimo, la sua "generalità" consente a questo strumento di adattarsi ai comportamenti lesivi dei diritti dell'interessato alla protezione dei dati personali, non propriamente tipizzati dal GDPR, ma realizzabili nel contesto del settore digitale. In quest'ultimo, infatti, l'evoluzione tecnologica determina la circostanza che le violazioni dei dati finiscono per assumere forme nuove e coinvolgere ambiti diversi (basti pensare alle *piattaforme online* o all'utilizzo dei dati tramite gli strumenti di intelligenza artificiale) e l'esistenza di uno strumento non tipizzato e flessibile può rivelarsi essenziale per assicurare una tutela effettiva e tempestiva.

3.3.6 I limiti delle azioni generaliste nel settore della *data protection*

L'analisi, finora condotta, consente di affermare l'esistenza di alcuni limiti strutturali per l'utilizzo degli strumenti previsti nel Codice di procedura civile ai fini della tutela dei dati personali. I limiti maggiori si rinvencono nell'azione di classe, mentre l'azione inibitoria collettiva sembrerebbe essere – al di là dei profili soggettivi – uno strumento adeguato.

Il limite principale dell'azione di classe – ad avviso di chi scrive – consiste nella circostanza che la sua operatività è subordinata, in ogni caso, all'attivazione del singolo interessato. In altre parole, la tutela può realizzarsi solo a condizione che il titolare del diritto leso proponga l'iniziativa o, comunque, aderisca all'iniziativa intrapresa da altri, con evidenti ricadute sul piano dell'effettività.

Ciò è evidente anche quando l'azione è promossa da un ente esponenziale – laddove, altra criticità, esista realmente un ente che presenti tutte le caratteristiche imposte in punto di legittimazione – i cui effetti, pur potendo l'iniziativa essere attivata in assenza di mandato individuale, sono subordinati alla logica dell'adesione (*opt-in*), con la correlata conseguenza che questi ultimi si producono esclusivamente nei confronti dei soggetti che decidono di parteciparvi.

Ne deriva che anche l'iniziativa collettiva, pur facilitando l'accesso alla giustizia, continua a dipendere a una scelta attiva dei singoli interessati, i quali devono, comunque, manifestare la volontà di avvalersi della tutela.

Questo assetto incide in modo significativo sull'effettività della protezione dei dati personali, soprattutto in presenza di violazioni diffuse o seriali, nelle quali il danno individuale può essere di entità tale da non giustificare, di per sé, un'iniziativa giudiziaria. In tali ipotesi, il meccanismo dell'adesione rischia di tradursi in un ostacolo alla piena espansione della tutela, lasciando prive di protezione molte posizioni soggettive che, pur astrattamente tutelabili, non vengono concretamente fatte valere. Essa, in altre parole, può essere utile, secondo una primordiale concezione della tutela collettiva, a superare le «barriere pratiche che impediscono l'esercizio del diritto di azione al singolo individuo: quali asimmetrie informative o organizzative, incentivi economici o temporali per la proposizione»³⁹⁹ dell'azione, ma non è in grado di rafforzare la *data protection* al di là della condotta attiva di ciascun interessato.

Rispetto all'azione inibitoria risultano problematici sia i limiti esistenti per la legittimazione attiva degli enti esponenziali sia la circostanza che i soggetti passivi sono circoscritti alle imprese e agli enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità.

Come si vedrà, invece, l'azione rappresentativa di stampo consumeristico potrebbe presentare caratteristiche tali da prescindere dall'iniziativa individuale.

La sua principale potenzialità risiede, infatti, nell'idoneità a produrre effetti anche nei confronti di soggetti che non abbiano partecipato attivamente al processo, superando così la logica dell'adesione e consentendo una tutela che si estende all'intera collettività degli interessati.

³⁹⁹ M. CAPPELLETTI, *Alternative Dispute Resolution Processes within the Framework of the World-Wide Access to Justice Movement*, in *The Modern Law Review*, 56, 1993.

In quest'ottica, come si tenterà di dimostrare, essa appare uno strumento particolarmente adeguato nel settore della protezione dei dati personali, dove la dimensione spesso massiva e diffusa delle violazioni richiede meccanismi capaci di garantire una protezione effettiva anche a prescindere dalla concreta attivazione dei singoli.

In conclusione, allora, il limite dell'utilizzo delle azioni di classe finora esaminate consiste proprio nella loro inidoneità ad essere «al servizio di esigenze sociali, e non già individuali»⁴⁰⁰, anche per le quali, oggi, è pacifico che la giurisdizione e il processo devono essere a disposizione.

3.4 Le azioni rappresentative nel diritto dei consumatori

3.4.1 La Direttiva europea 2020/1828

Una volta esaminata la disciplina dell'azione di classe e dell'azione inibitoria contenuta nel Codice di procedura civile ed evidenziati i limiti della loro applicazione per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali, occorre riflettere su due ulteriori strumenti, offerti stavolta dalla disciplina consumeristica e introdotti – recentemente – dal legislatore italiano in recepimento di una direttiva europea.

Del resto, come *supra* accennato, la tutela collettiva, fin dal suo esordio, è apparsa ricollegata al diritto consumeristico ed è stata fortemente spinta dal legislatore europeo. Non a caso, infatti, come si è visto la prima disciplina in Italia è stata introdotta nel Codice del consumo in attuazione della Direttiva 93/97.

Nonostante sia emersa la già esaminata esigenza di “svincolare” gli strumenti collettivi dal campo consumeristico, poco dopo le modifiche del 2019, il legislatore italiano ha deciso di tornare sui propri passi, re-introducendo due azioni “collettive” a favore dei consumatori⁴⁰¹. Tale decisione non è stata frutto di una volontà del tutto autonoma del legislatore italiano, ma è stata favorita dall'emanazione della Direttiva 2020/1828/UE, sebbene, come si spiegherà *infra*, quest'ultima non imponesse la

⁴⁰⁰ F. AULETTA, *op. cit.*, il quale ritiene che l'attuale contesto «impone una rimeditazione delle attuali fattezze della class action», essendo evidente come le sue potenzialità non sono sfruttate a pieno.

⁴⁰¹ In questi termini si esprime B. ZUFFI, *sub art. 140 ter*, in *Codice del Consumo e norme collegate* a cura di V. CUFFARO, A. BARBA, A. BARENGHI, Milano, 2023 p. 1173 secondo cui la scelta del legislatore segna «una clamorosa retromarcia rispetto alla *ratio* fondante la riforma del 2019».

necessità di prevedere uno strumento esclusivamente in mano ai consumatori⁴⁰², purché questi ne potessero usufruire per la tutela dei propri diritti⁴⁰³.

Con la citata direttiva, l'Unione europea si è mossa allo scopo di rafforzare l'azione rappresentativa in quanto «mezzo efficace ed efficiente di tutela degli interessi collettivi dei consumatori»⁴⁰⁴, favorendone la sua introduzione sia per l'ottenimento di provvedimenti inibitori che compensativi, a fronte della violazione da parte dei professionisti di un significativo numero di disposizioni del diritto dell'Unione europea⁴⁰⁵.

Nello specifico, la Commissione ha ritenuto necessario intervenire a seguito del cd. scandalo *Dieselgate* – vicenda che ha riguardato, in estrema sintesi, informazioni fuorvianti ai consumatori circa i livelli di emissione degli autoveicoli in commercio – mediante la quale sono emerse «le sfide legate alla gestione di situazioni di danno collettivo» caratterizzate «dalle diseguaglianze e dalle differenze esistenti all'interno dell'Unione, che hanno creato una situazione in cui le persone o le entità interessate hanno potuto ricorrere a procedimenti collettivi solo in pochi Stati membri, mentre non hanno potuto fare ricorso a strumenti sufficienti o nemmeno ad aiuto nel resto dell'Unione»⁴⁰⁶.

In particolare, questo caso – come rilevato – ha messo in luce le criticità della tutela collettiva all'interno dell'Unione europea, soprattutto se raffrontate con il

⁴⁰² *Considerando* n.11 della direttiva secondo cui «in considerazione delle tradizioni giuridiche degli Stati membri, essa dovrebbe lasciare loro la discrezionalità di configurare il meccanismo procedurale per azioni rappresentative prescritte dalla presente direttiva nell'ambito di un meccanismo procedurale esistente, o nell'ambito di un nuovo meccanismo procedurale per provvedimenti inibitori o provvedimenti risarcitori collettivi, oppure come un meccanismo procedurale distinto, purché almeno un meccanismo procedurale nazionale per azioni rappresentative sia conforme alla presente direttiva».

⁴⁰³ Il *considerando* n.7 della direttiva afferma, infatti, che tra gli obiettivi dell'intervento vi è quello di «garantire che a livello dell'Unione e a livello nazionale almeno un meccanismo procedurale efficace ed efficiente per azioni rappresentative volte ad ottenere provvedimenti inibitori e per provvedimenti risarcitori sia disponibile per i consumatori in tutti gli Stati membri».

⁴⁰⁴ *considerando* n.9 della direttiva 2020/1828.

⁴⁰⁵ L'elenco della normativa a tutela della quale è esperibile l'azione rappresentativa si trova nell'Allegato I che, *ex multis*, fa riferimento alla disciplina relativa alle pratiche commerciali scorrette, alla garanzia dei beni di consumo, alla sicurezza dei prodotti, al credito ai consumi, alla commercializzazione a distanza dei servizi finanziari.

⁴⁰⁶ Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sull'applicazione della Raccomandazione della Commissione, dell'11 giugno 2013, relativa ai principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione (2013/396/UE), COM(2018) 40 *final*, del 25 gennaio 2018, p.2.

sistema statunitense⁴⁰⁷, tra cui l'assenza di una disciplina uniforme per il riconoscimento dei danni derivanti da una condotta seriale illecita⁴⁰⁸ e la sua conseguente inattitudine a fungere da strumento di garanzia per il funzionamento del mercato interno.

Così, nel quadro del cd. *New Deal for Consumers*⁴⁰⁹, l'attenzione del legislatore europeo si è spostata sul piano dei rimedi⁴¹⁰, intervenendo con il rafforzamento delle tutele collettive che, assumendo un ruolo complementare nel sistema di tutela giurisdizionale⁴¹¹, potranno risultare utili ai consumatori che «per varie ragioni sono scoraggiati dall'avviare contenziosi individuali»⁴¹².

Sebbene animato dai migliori propositi, l'intervento risultante dall'approvazione della Direttiva 2020/1828 risulta avere «contorni incerti, ambigui e lacunosi»⁴¹³, tali da lasciare agli Stati membri amplissimi margini di discrezionalità in ordine alla disciplina di attuazione. Del resto, non poteva trattarsi che di una direttiva di armonizzazione minima, stante il principio di autonomia procedurale riconosciuto agli Stati membri, sul quale, invero, tale direttiva quantomeno rispetto ad alcuni aspetti

⁴⁰⁷ E. BENVENUTI, *La tutela collettiva risarcitoria dei consumatori nelle controversie transfrontaliere: diritto interno e prospettive di armonizzazione*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, n.3/2020, p. 583 evidenzia che «il caso Dieselgate ha riportato l'attenzione sul problema della tutela giurisdizionale collettiva nell'Unione europea, facendo emergere come i meccanismi presenti negli Stati Membri non risultino sempre efficaci nell'assicurare adeguata protezione ai consumatori, soprattutto ove messi a confronto con esperienze d'oltreoceano».

⁴⁰⁸ In questi termini A. AMIDEI, *Passato, presente e futuro del diritto UE in tema di "azioni rappresentative*, in *Classa action ed azione collettiva inibitoria. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n.31* a cura di U. RUFFOLO, Milano, 2021, p. 394 e ss. scrive che dal caso si è rivelata «l'assenza di idonei strumenti per garantire il ristoro dei diritti lesi con misure che vadano oltre il "semplice" provvedimento inibitorio».

⁴⁰⁹ Per una ricostruzione della direttiva nel più ampio contesto degli interventi a favore del consumatore è possibile riferirsi ad A. DI LANDRO, *Le azioni rappresentative a tutela dei consumatori nell'ambito del New Deal for Consumer. Alcune riflessioni*, in *Jus civile*, 2023, p. 986 e ss.

⁴¹⁰ A. CILENTO, *New Deal per i consumatori: risultati all'altezza delle ambizioni?*, in *Contr. Impr.*, n.3/2019, p. 1195 e ss. che evidenzia come sia ormai diffusa, a livello europeo, la consapevolezza che «l'intensificazione delle tutele nel mercato interno, in ragione dell'aumento delle transazioni realizzate dai consumatori fra Stati membri, non può essere efficacemente conseguita mediante strumenti predisposti a livello esclusivamente nazionale» e che le istituzioni europee devono essere chiamate ad incentivare «l'ampliamento della tutela giurisdizionale, secondo l'inedita forma europea dell'azione collettiva».

⁴¹¹ *considerando* n.5 della direttiva in esame.

⁴¹² COM(2018) 183 *final*, par.3.1, p. 7.

⁴¹³ Così si esprime E. MINERVINI, *Azioni rappresentative e provvedimenti inibitori*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 2/2025, p. 287.

– relativi, ad esempio, alla legittimazione e al regime probatorio – sembra, comunque, incidere⁴¹⁴.

Al di là dei profili di dettaglio, ciò che interessa – specialmente al fine della presente ricerca – è l’obiettivo che questa direttiva si è prefissata di realizzare, del quale, sebbene con qualche difficoltà interpretativa, anche il legislatore nazionale apparirebbe averne preso atto.

Il suo impianto, infatti, finisce per promuovere un ampliamento del significato tradizionale della nozione di «interessi collettivi», intesi come la sommatoria degli interessi individuali di un gruppo di riferimento, caricando questa espressione di «significati ulteriori»⁴¹⁵, che sembrano avvicinarla a forme di tutela di interessi non meramente individuali, ma dotati di una dimensione più propriamente superindividuale.

La stessa, come suggerito dall’autore che ne ha colto l’evoluzione, andrebbe letta secondo le lenti di quel fenomeno, accennato in premessa al presente capitolo, della *regulation through private litigation*. Il considerando n. 70 della direttiva, in effetti, contiene l’affermazione di principio secondo cui «le azioni rappresentative promuovono l’interesse pubblico tutelando gli interessi collettivi dei consumatori», esplicitando come, secondo questo paradigma, i soggetti privati a cui è attribuita la legittimazione ad agire (i cd. *collective entities*) assumano il ruolo di attori per la difesa degli stessi interessi pubblici che giustificano l’introduzione delle normative europee a tutela dei consumatori⁴¹⁶.

Si tratta di una chiara affermazione a sostegno del fatto che la tutela collettiva, strumento per garantire l’effettività dei diritti riconosciuti dal diritto europeo, rappresenti contemporaneamente un importante strumento di *private enforcement* nell’edificazione del cd. diritto privato regolatorio europeo⁴¹⁷. In questo modo le azioni

⁴¹⁴ E. CAMILLERI, *La direttiva 2020/1828/UE sulle azioni rappresentative e il “sistema delle prove”. La promozione dell’interesse pubblico attraverso la tutela degli interessi collettivi dei consumatori: verso quale modello di enforcement*, in *Nuove legg. civ. comm.*, 2022, p. 1053 e ss., tuttavia, sottolinea come «i pur sicuri tratti di non esaustività e armonizzazione minima non valgono ad obliterare la circostanza che, con la dir. 2020/1828/UE, il legislatore euro-unitario sperimenti una incursione sul terreno processualciviltistico nazionale».

⁴¹⁵ E. CAMILLERI, *op. cit.*, p.1068.

⁴¹⁶ In questo senso, già P. SIRENA, *Diritto privato e diritto pubblico in una società basata sulle libertà individuali*, in *Riv. dir. civ.*, 2017, p. 101 e ss. aveva rilevato come l’attuale linea di tendenza del legislatore unionale fosse quella della funzionalizzazione pubblicistica dell’agire dei privati per il tramite del perseguimento degli interessi primari riconosciuti ai singoli individui.

⁴¹⁷ E. CAMILLERI, *op. cit.*, in conclusione del suo saggio.

rappresentative non risultano essere solo uno strumento – forse più efficace – di tutela giurisdizionale dei diritti dei consumatori, perché si inseriscono nella logica più ampia dell'*enforcement* privatistico di interessi di carattere generale.

E proprio quest'ultimo profilo – come si ritiene – può essere particolarmente valorizzato nel campo della protezione dei dati personali, dove le caratteristiche delle condotte illecite spesso connotate da diffusività e serialità, non solo rendono ineffettivo il ricorso a forme di tutela individuale, ma determinano anche la possibilità che un loro esame unitario e collettivo sia in grado di contribuire alla regolazione del fenomeno e all'orientamento delle condotte dei soggetti che operano nel mercato, garantendo meglio le riconosciute esigenze di protezione.

3.4.2 La normativa italiana di recepimento

Alla luce delle considerazioni svolte, occorre soffermarsi su come la direttiva 2020/1828 è stata recepita in Italia, anche al fine di verificare se e, in quale, misura il modello delineato a livello europeo sia stato recepito in termini coerenti con la funzione di *enforcement* privatistico degli interessi coinvolti.

L'attuazione della stessa è avvenuta con il d.lgs. 10 marzo 2023, n.28 che ha modificato il Codice del consumo, introducendo il titolo II.1 «Azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori», in cui trovano collocazione gli artt. da 140 *ter* a 140 *quaterdecies*⁴¹⁸.

Con questo provvedimento normativo, il legislatore italiano ha, di fatto, riempito lo spazio vuoto determinatosi dalla precedente abrogazione dell'azione di

⁴¹⁸ Rispetto al lavoro eseguito dal legislatore nazionale, la dottrina appare abbastanza critica sottolineando che il legislatore, come sovente accade, si sia limitato ad una mera trasposizione della direttiva europea, in particolare A. AMIDEI, *Azione di classe e inibitoria collettiva: un bilancio a due anni dall'entrata in vigore della riforma, nella prospettiva del recepimento della Direttiva UE 2020/1828*, in *Riv. dir. priv.*, n.3/2023, p. 397. Ancora G. FINOCCHIARO, *Un recepimento a tratti carente che lascia ampi spazi all'esegezi*, in *Guida al dir.*, n.22/2023, p.58. per la quale il legislatore italiano ha, in questo modo, dato origine, così come la direttiva attribuiva un ampio margine di discrezionalità al legislatore di attuazione, ad un eccessivo margine di discrezionalità all'interprete. Per un'accurata ricostruzione dell'iter legislativo in Italia si rinvia a M. BONA, *La direttiva UE 2020/1828 sulla tutela rappresentativa dei consumatori*, in *Giur. it.*, 2021, p. 254.

classe consumeristica di cui all'art. 140 *bis*⁴¹⁹ che, in un certo senso, potrebbe ritenersi “sostituita” dalla neo-introdotta azione rappresentativa⁴²⁰.

Venendo meno alla precedente decisione di affrancare la tutela collettiva dal settore consumeristico, l'Italia si è così dotata di due meccanismi collettivi connotati da «specificità e settorialità»⁴²¹ che, pur differendo rispetto ai presupposti applicativi e agli interessi tutelati, rimanda in gran parte – rispetto alla procedura – alla disciplina delle azioni di classe di cui al codice di rito.

Entrambi gli strumenti, infatti, coerentemente alle indicazioni contenute della direttiva, si applicano, in via esclusiva, nel caso di «violazione delle disposizioni di cui all'allegato II-*septies*»⁴²², risultando caratterizzati dalla circostanza di essere a disposizione dei soli interessi dei «consumatori» e, non anche della generalità di coloro che intendono rivolgersi al giudice per la tutela dei propri diritti.

L'impostazione adottata dal legislatore italiano relativa all'introduzione di due rimedi *ad hoc*, sotto questo profilo, è frutto di una precisa scelta di politica legislativa assunta in fase attuativa. In effetti, la direttiva non richiedeva l'introduzione di rimedi appositi, purché lo Stato membro garantisse l'esistenza di rimedi effettivi coerenti con il rafforzamento delle tutele collettive richiesto dall'Unione⁴²³. Non si tratta, comunque sia, di una scelta del tutto isolata perché diversi sono gli Stati che, a seguito

⁴¹⁹ Il che secondo A. GIUSSANI, *Considerazioni sul rapporto fra le azioni collettive del codice di rito e quelle del codice del consumo dopo il D.lgs. n.28 del 2023*, in *Jus*, n.3/2023 p. 454 si rendeva, quantomeno con riferimento alla disciplina della legittimazione nel caso dell'azione inibitoria, auspicabile poiché si era determinata nell'ordinamento municipale l'assenza di alcune disposizioni attuative della direttiva 2009/22/CE con il correlato «effetto di concretizzare un'inequivocabile infrazione».

⁴²⁰ È improprio parlare di sostituzione perché, come si analizzerà nel corso del paragrafo, le due azioni differiscono per presupposti, potendo essere assimilabile la precedente azione di classe consumeristica all'azione di classe disciplinata dagli art. 840 *bis* e ss. del codice di rito.

⁴²¹ M. ASTONE, *Transazioni collettive e tutela dei consumatori nella previsione dell'art. 140-decies c. cons.*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 5/2024, p. 1211.

⁴²² Art. 140-*nonies*, co.1, cod. cons.

⁴²³ In tal senso il *considerando* n.11 della direttiva 2020/1828, premettendo come la nuova disciplina sull'azione rappresentativa «non dovrebbe sostituire i meccanismi procedurali nazionali esistenti, volti a proteggere l'interessi collettivi o individuali dei consumatori»⁴²³, lasciava liberi gli Stati a «configurare il meccanismo procedurale per azioni rappresentative prescritte dalla presente direttiva nell'ambito di un meccanismo procedurale esistente o nell'ambito di un nuovo meccanismo procedurale per provvedimenti inibitori o provvedimenti risarcitori collettivi, oppure come un meccanismo procedurale distinto, purché almeno un meccanismo procedurale nazionale per azioni rappresentative sia conforme alla presente direttiva».

della sua emanazione, abbiano ritenuto opportuno intervenire *ex novo* sui sistemi già in vigore⁴²⁴.

Non tutti i commentatori, però, hanno condiviso questa opzione di dare origine ad un sistema di «duale» di azioni collettive, nel quale, alla disciplina dell'azione di classe, si affianca un sistema speciale relativo al diritto dei consumatori⁴²⁵.

Altri autori, invece, premiano – quantomeno sul piano teorico – la volontà di aver dato origine ad un «modello binario di tutela collettiva», basato non tanto sull'ancoraggio o meno alla qualifica di consumatore, quanto sull'«alterità degli interessi in gioco: a caratura generale, da una parte (azione rappresentativa), comuni a una pluralità di soggetti, dunque collettivi in senso stretto e a titolarità data, quando pure identificabili in capo a enti esponenziali di un determinato gruppo, dall'altra (azione di classe)»⁴²⁶.

Nondimeno, questa è stata la strada seguita dal legislatore italiano e, quindi, occorre prenderne atto, cercando di comprendere quale sia complessivamente l'attuale sistema di tutele collettive operante in Italia.

Siffatta analisi non può prescindere da un esame – nei limiti di quanto questa sede consenta e degli aspetti ritenuti utili per la loro possibile applicazione nella *data protection* – dei rapporti intercorrenti tra le azioni rappresentative e le azioni di classe

⁴²⁴ Francia e Germania hanno agito in questo senso. Contrariamente i Paesi Bassi hanno rivisto e adattato alle indicazioni della direttiva il modello di tutela collettiva già esistente.

⁴²⁵ In questo senso, *ex multis*, R. DONZELLI, *Brevi considerazioni sullo schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva Ue 2020/1828* in «www.documenti.camera.it» p. 2 secondo cui «l'idea di introdurre una nuova azione speciale al di fuori del codice di procedura civile rappresenta un netto ritorno al passato ed una grave smagliatura di ordine sistematico». Un'ulteriore problematicità derivante da questa soluzione è stata, poi, rilevata da F. DE DOMINICIS, *La nuova "class action europea": tratti fondamentali e criticità del d.lgs. 10 marzo 2023, n.28 che recepisce la Direttiva 2020/1828 (UE)* in «studiolegalebonafede.it», poiché, a causa delle norme di diritto intertemporale «in Italia – almeno fino al 19 maggio 2031, salvo atti interruttivi della prescrizione – avremo la compresenza di ben tre diverse discipline di tutela collettiva, tra azioni di classe e azione rappresentativa: a) quella di primo conio, dettata dall'art. 140 *bis* cod. cons., la quale continuerà ad applicarsi per tutte le condotte illecite poste in essere sino al 19 maggio 2021, data di entrata in vigore della l. 31/2019; b) quella generale, inserita nel codice di rito dalla Riforma Bonafede, l. n. 31/2019, applicabile alle condotte illecite poste in essere dal 19 maggio 2021; c) quella prevista agli artt. 140 *ter* ss., cod. consumo, in virtù del recepimento della Direttiva 2020/1828 (UE) che si applica, ai sensi dell'art. 4, comma 1, a decorrere dal 25 giugno 2023».

⁴²⁶ Fra tutti E. CAMILLERI, *L'azione rappresentativa e il raccordo imperfetto con il diritto privato regolatorio. Le decisioni dell'autorities tra libero apprezzamento e presunzioni giurisprudenziali: spunti dall'arrêt repsol*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.2/2024 p. 437 e ss. il quale ritiene, in astratto, questa scelta condivisibile. In concreto, poi, secondo l'autore – come si analizzerà nel prosieguo del presente lavoro – tale differenziazione non sarebbe *prima facie* percepibile a causa della lettura che il legislatore italiano sembrerebbe aver dato della nozione di «interessi collettivi dei consumatori».

“generaliste”⁴²⁷, il cui primo tratto distintivo è proprio quello *ratione personae*, essendo le prime riservate ai soli consumatori, le seconde – come esaminato precedentemente – a chiunque ne abbia interesse.

Le differenze, però, sono molteplici e attengono a più profili.

Sempre con riferimento ai soggetti legittimati, è stato evidenziato *infra* come le azioni collettive del Codice civile consentano la legittimazione attiva non solo nei confronti dei singoli individui ma anche di organizzazioni o associazioni, senza scopo di lucro, che abbiano come scopo la tutela dei diritti lesi e siano iscritti nell’elenco tenuto dal Ministero della Giustizia; di contro, l’azione rappresentativa è limitata solo agli enti iscritti in appositi elenchi⁴²⁸ nonché a quelli che – per il momento – è sufficiente definire come «organismi pubblici indipendenti»⁴²⁹.

Contrariamente alla circostanza che le azioni di classe possano essere esperite nei confronti di imprese ed enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, la legittimazione passiva è, invece, più estesa nel campo dell’azione rappresentativa che può essere proposta contro qualsiasi persona fisica e giuridica, pubblica o privata, che agisce, anche tramite un altro soggetto, per fini relativi alla propria attività commerciale, imprenditoriale, artigianale o professionale, secondo la definizione di «professionista» dettata dallo stesso art. 140 ter, comma 1, lett. b cod. cons.⁴³⁰.

Le due azioni divergono, inoltre, *ratione materiae* dal momento che le azioni rappresentative qui considerate sono circoscritte alle sole controversie inerenti ai rapporti di consumo e alle violazioni di specifiche disposizioni del diritto dell’Unione.

Infine, le due tipologie di azione rappresentativa – compensativa e inibitoria – possono essere trattate unitariamente, mentre, di contro, per espressa previsione del

⁴²⁷ Per una disamina approfondita dei rapporti si rinvia a A. IANDOLI, *La Class action consumeristica: il nuovo ventaglio di tutele offerto dalla direttiva n. 2020/1828 si innesta sulle orme della legge n. 31/2019*, in *Judicium*, 2021.

⁴²⁸ Essa è rimessa alle associazioni dei consumatori iscritte nell’elenco di cui all’art. 137 cod. cons. tenuto presso il Ministero delle Imprese e del *Made in Italy*, agli organismi pubblici indipendenti, nonché (per le sole azioni transfrontaliere) agli ulteriori enti che abbiano fatto richiesta di iscrizione nell’apposita sezione speciale dell’elenco ministeriale di cui all’art. 137 cod. cons., istituita ai sensi dell’art. 140-*quinquies* cod. cons. e regolata dal Decreto del Ministro dell’Imprese e del *Made in Italy* del 26 luglio 2023.

⁴²⁹ Art. 140-*quater* cod. cons. Rispetto alla legittimazione degli organismi pubblici indipendenti si tornerà in seguito.

⁴³⁰ La legittimazione passiva rispetto alle azioni previste ex art. 840 *bis* e ss. c.p.c. invece riguarda solo imprese o enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, relativamente ad atti e comportamenti posti in essere nello svolgimento delle loro rispettive autorità.

legislatore, l'azione di classe e l'azione inhibitoria collettiva devono essere oggetto di due giudizi separati⁴³¹.

3.4.3 (segue) la nozione di interessi collettivi dei consumatori

Ma il profilo di maggiore interesse, ai fini della presente ricerca, riguarda la circostanza che l'azione rappresentativa si caratterizza, rispetto all'«azione di classe» per il fatto che essa serve a promuovere non interessi individuali omogenei dei componenti della specifica categoria dei consumatori, bensì gli «interessi collettivi dei consumatori». Così, infatti, si esprime il legislatore – tanto europeo che nazionale – con una formula che merita di essere approfondita.

Bisogna allora comprendere cosa si intenda per «interesse collettivo dei consumatori» e, se questo concetto possa distinguersi o meno dai «diritti individuali omogenei», tutelabili, invece, mediante le azioni di classe.

L'utilizzo di tale espressione *prima facie* sembrerebbe già richiamare, grazie al termine «collettivo», l'esistenza di un interesse ulteriore rispetto a quelli dei singoli, forse di natura super-individuale perché comune ad una serie di soggetti quali i consumatori, e del quale gli enti individuati dal legislatore possono farsi portatori in sede giurisdizionale; in questa accezione, del resto, l'ormai abrogato art. 140 *bis* cod. cons., affermava che con l'azione di classe potevano farsi valere i diritti individuali omogenei dei consumatori nonché l'interesse collettivo di questi ultimi, con una contrapposizione linguistica dalla quale poter dedurre l'alterità degli interessi in gioco⁴³².

Tuttavia, come rilevato da autorevole dottrina, siffatta impressione potrebbe essere smentita a causa della definizione espressa che il legislatore italiano fornisce nel comma 1 dell'art. 140 *ter* cod. cons., secondo cui per interessi collettivi dei consumatori debbono intendersi «gli interessi di un numero di consumatori che sono stati o potrebbero essere stati danneggiati da una violazione delle disposizioni di cui all'allegato II-*septies*».

⁴³¹ Art. 840-*sexiesdecies*, co.9, c.p.c. «Quando l'azione inhibitoria collettiva è proposta congiuntamente all'azione di classe, il giudice dispone la separazione delle cause».

⁴³² La precedenza azione consumeristica di cui al 140 *bis*, come si è visto, utilizzava proprio tale espressione. Per un commento si rinvia a G. CONTE, *op. cit.*, p.10609 e ss.

Si tratta di una formulazione che – quantomeno apparentemente – sembrerebbe escludere la legittimazione (e, dunque l'esistenza) a far valere un vero e proprio interesse collettivo, distinto dai singoli interessi individuali dei componenti della classe di riferimento, con la conseguenza di ridurre drasticamente la portata innovativa dell'intervento normativo.

La questione non è affatto di poco conto perché, a seconda di quello che è l'interesse tutelato da queste azioni, sarà possibile distinguerne il campo applicativo, operazione che – si anticipa fin d'ora – non appare priva di considerevoli conseguenze pratiche alla luce dell'eventuale utilizzo dell'azione rappresentativa a protezione del dato personale.

Se alla base delle azioni rappresentative vi è l'esistenza di un interesse cd. superindividuale, il loro margine applicativo sarà – nonostante le limitazioni *ratione personae et materiae* – più esteso delle azioni di classe, predisposte alla tutela di un interesse collettivo, inteso come sommatoria dei singoli interessi individuali; altrimenti il rischio sarebbe quello di dover considerare quest'ultime come un'inutile duplicazione dell'azione di classe, con “semplicemente” alcune specificità legate al rapporto consumeristico⁴³³.

Siffatta lettura risente delle tradizionali difficoltà a riconoscere all'interno del nostro ordinamento – anche a causa dell'atteggiamento tenuto da parte del legislatore – l'interesse collettivo come un interesse superindividuale, permanendo tra gli autori⁴³⁴ e nella prassi applicativa una tendenza a ricondurre quest'ultimo entro lo schema della sommatoria di più diritti individuali omogenei⁴³⁵.

Per poter interpretare il significato e, dunque, la portata di questa espressione bisogna, allora, ricorrere ad un ragionamento più articolato, all'interno del quale è possibile utilizzare diverse coordinate per giungere ad una differente conclusione.

Il tema correlato all' “esatta” individuazione del significato dell'espressione interessi collettivi, in verità, non è affatto nuovo e ha interrogato – e continua a farlo –

⁴³³ In questo senso depone E. CAMILLERI, *ult. op. cit.*, p. 433.

⁴³⁴ Così intende gli interessi collettivi V. VIGORITI, *Interessi collettivi e Processo*, Milano, 1979, p. 17 e ss. secondo cui l'espressione denuncia l'esistenza di una relazione di interessi di natura individuale, non confliggenti, ma solidali, congiunti ed organizzati per il soddisfacimento della pretesa comune.

⁴³⁵ Tuttavia, non è questo il caso dell'autore appena citato che, invero, in ID., *La direttiva 2020/1828 op. cit.*, accoglieva favorevolmente, proprio alla luce dell'attenzione del legislatore europeo verso l'esistenza di questo interesse generale, l'introduzione della direttiva 2020/1828.

sia la dottrina che la giurisprudenza. È possibile, allora, cogliere da quelle riflessioni alcuni spunti che possono suggerire una diversa lettura dell'attuale formulazione, probabilmente più coerente con gli scopi che hanno portato alla sua introduzione e, di certo, più "utile" ai fini della presente ricerca.

È proprio, dalla giurisprudenza che si ritiene opportuno procedere a siffatta operazione e, in particolare, è possibile richiamare alcune pronunce che hanno esaminato il rapporto tra queste due espressioni alla luce del precedente art. 140 *bis* del codice del consumo.

Quella norma, infatti, come *supra* anticipato, stabiliva che «i diritti individuali omogenei dei consumatori e degli utenti di cui al comma 2 nonché gli interessi collettivi sono tutelabili anche attraverso l'azione di classe», facendo emergere, in questo modo, una netta differenziazione tra i diritti individuali omogenei e gli interessi collettivi.

In questa prospettiva, un significativo intervento della Cassazione sottolineava come l'azione dovesse distinguersi a seconda che fosse proposta «unicamente ai fini risarcitori» e, in tal caso, «non costituisce altro che uno strumento apprestato dal legislatore per far valere la pretesa risarcitoria [...] che si aggiunge a quello ordinario spettante al singolo interessato», oppure fosse «volta alla tutela di un interesse collettivo riferibile all'associazione rappresentativa o ai proponenti [...] per concorrere ad attribuire alla pretesa stessa una efficacia maggiormente incisiva nei confronti del danneggiante», avendo in quest'ultimo caso una finalità diversa dal «ristoro del pregiudizio subito dal singolo appartenente alla classe»⁴³⁶.

Da questa prima ricostruzione offerta dalla giurisprudenza di legittimità emerge, dunque, come già nel vigore della precedente disciplina, l'ordinamento non fosse del tutto estraneo alla distinzione tra diritti individuali omogenei e interessi collettivi, riconoscendo a questi ultimi, anche nel caso dell'azione di classe, una funzione ulteriore rispetto alla mera tutela risarcitoria delle posizioni soggettive dei singoli appartenenti alla classe.

In particolare, può ricavarsi che se l'azione è diretta alla tutela di un interesse collettivo, essa non si esaurisce nella sommatoria delle pretese individuali, ma tende ad assumere una valenza più ampia, volta ad incidere sulla condotta del professionista

⁴³⁶ Cass. civ., Sez. III., 23 ottobre 2018, n. 26725, punto 3.3 della decisione.

e ad assicurare una protezione unitaria del gruppo di riferimento. Tale impostazione può trovare corrispondenza nella ricostruzione dell'interesse collettivo come «derivazione dell'interesse diffuso per sua natura adespota, non già una “superfetazione” o una “posizione parallela” di un interesse [...] ascrivibile anche in capo ai singoli componenti della collettività»⁴³⁷. Da essa ne deriva, infatti, che l'interesse collettivo, lungi dall'esaurirsi nella mera aggregazione di posizioni soggettive individuali, può esser ricondotto ad un interesse generale, come, ad esempio, quello al corretto funzionamento del mercato, come del resto emerge dallo schema adottato dalla Direttiva 2020/1828.

Ciò può trovare un'ulteriore conferma in un'articolata pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato relativa alla protezione dei cd. interessi diffusi, all'interno della quale si afferma come «quando vi sia compresenza di interessi collettivi in capo all'ente associativo e di interessi individuali concorrenti, autonomamente azionabili, sia necessario acclarare che l'ente non si sta affiancando alle posizioni individuali di più soggetti nella difesa di un interesse che resta individuale pur se plurisoggettivo – il che potrebbe al più sorreggere una legittimazione al mero intervento – ma sta facendo valere un interesse proprio, di natura collettiva [...], che può coesistere con più posizioni individuali»⁴³⁸.

Sono affermazioni abbastanza importanti che lo diventano ancor di più se si considera che, all'interno della medesima pronuncia, l'Adunanza Plenaria scrive che l'introduzione della tutela collettiva consumeristica è espressione di un «processo di espansione delle posizioni giuridiche verso una dimensione collettiva in ambito civilistico [...] che consente di spostare avanti la soglia di tutela, affrancandola dal vincolo contrattuale individuale»⁴³⁹.

Non a caso allora, già in passato, la giurisprudenza amministrativa affermava, sebbene al fine di escludere il giudizio di omogeneità, la «diversità ontologica dell'interesse collettivo»⁴⁴⁰ rispetto agli interessi individuali aggregati e, in questo senso, recentemente – seppur con riferimento alla tutela della salute – ha riconosciuto

⁴³⁷ Cons. St., Sez. V, 12 marzo 2019, n. 1640.

⁴³⁸ Cons. St., Ad. Plen., 20 febbraio 2020, n.6, pt. 10.2 della decisione.

⁴³⁹ *Ibidem*.

⁴⁴⁰ Cons. St., Sez. IV, 18 novembre 2013, n. 5451.

la legittimazione degli enti esponenziali ad agire per l'interesse collettivo alla salute, ritenendolo distinto dagli «interessi individuali autonomamente azionabili»⁴⁴¹.

Già questi spunti offerti dalla giurisprudenza interna suggeriscono, al di là del dato testuale, un'interpretazione che valorizzi le differenze rispetto ai «diritti individuali omogenei», ma, nel medesimo senso, anche alcuni indici normativi di derivazione europea sembrano poter fornire ulteriori e decisivi elementi

La Direttiva 2020/1828 va, infatti, lesa nel solco dei progressivi interventi dell'Unione in materia di tutela collettiva che hanno riguardato proprio il campo consumeristico a favore del quale le azioni rappresentative sono destinate ad operare. Già nella Direttiva 98/27/CE volta ad incentivare l'azione inibitoria contro le «violazioni che ledono gli interessi collettivi dei consumatori», si chiariva come «per interessi collettivi si intendono gli interessi che non ricomprendono la somma degli interessi di individui lesi da una violazione»⁴⁴², escludendo che questa formula si potesse “ridurre” ad una mera sommatoria degli interessi individuali lesi, confermando la natura autonoma di tali interessi rispetto ai diritti individuali omogenei. In essa, infatti, bisogna individuare la sussistenza di una posizione giuridica distinta, caratterizzata da una dimensione superindividuale.

Un'analoga definizione è stata riproposta nella successiva Direttiva 2009/22/CE, relativa sempre alla sola azione collettiva inibitoria, a seguito della quale il legislatore italiano, non a caso, è intervenuto sul Codice del consumo per inserire le disposizioni *supra* richiamate. La Direttiva 2020/1828, come emerge dal suo *considerando* n.5, interviene proprio perché ritiene necessario «rafforzare (cfr. i) meccanismi procedurali per la protezione degli interessi collettivi dei consumatori per includervi provvedimenti inibitori così come provvedimenti risarcitori», sostituendosi alla Direttiva 2009/22/CE; ed è proprio nella scia di questi atti normativi che va letta la nozione di «interessi collettivi dei consumatori».

Ne consegue, allora, che l'apparente definizione «imprecisa e riduttiva»⁴⁴³ contenuta nell'attuale art. 140-ter, comma 1, cod. cons. deve essere interpretata in modo conforme al diritto dell'Unione e agli indirizzi giurisprudenziali sopra

⁴⁴¹ Cons. St., Sez. III, 25 settembre 2025, n.7893.

⁴⁴² *Considerando* n.2 della direttiva.

⁴⁴³ G. DE CRISTOFARO, *Le «azioni rappresentative» di cui agli artt. 140-ter ss. c. cons.: ambito di applicazione, legittimazione ad agire e rapporti con la disciplina generale delle azioni di classe di cui agli artt. 840-bis ss. c.p.c.*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 1/2024, p. 21.

richiamati, valorizzando il riferimento ad un insieme di consumatori potenzialmente lesi non già come semplice pluralità di posizioni individuali, bensì come indice di una diversa consistenza dell'interesse azionabile. Operazione quest'ultima necessaria per evitare una lettura che limiti l'introduzione delle azioni rappresentative come un mero duplicato, speciale rispetto alla materia, delle azioni di classe contenute nel codice di rito.

Tale differenziazione tra le due categorie di azione è, fra l'altro, da tempo riconosciuta in sede europea che distingue le azioni rappresentative dalle azioni collettive con modalità *opt-in*, come «due meccanismi complementari di azioni collettive»⁴⁴⁴ con caratteristiche differenti. Le prime «intentate da soggetti qualificati, quali associazioni di consumatori, organismi statali o associazioni commerciali, a nome di vittime identificate o, in casi piuttosto limitati, identificabili»; le seconde «nelle quali le vittime decidono espressamente di aggregare in una sola azione le proprie richieste individuali di risarcimento del danno subito»⁴⁴⁵.

Si tratta di indirizzi che sono stati elaborati rispetto al risarcimento dell'illecito *antitrust*, ma che delineano chiaramente l'impostazione seguita dal legislatore europeo, all'interno della quale deve leggersi l'emanazione della Direttiva 2020/1828.

Di fatti, altri autori propongono una «interpretazione correttiva»⁴⁴⁶ della definizione accolta dal legislatore italiano che sia coerente con il dato della normativa unionale e con gli obiettivi che la stessa intendeva perseguire⁴⁴⁷.

Ciò appare necessario, in effetti, anche alla luce della stessa definizione che la direttiva in esame fornisce degli «interessi collettivi dei consumatori» all'art. 3, par.1, n.3) quali «gli interessi generali dei consumatori e, in particolare, ai fini dei provvedimenti risarcitori, gli interessi di un gruppo di consumatori», della quale – probabilmente – il legislatore italiano non sembrerebbe averne tenuto conto.

⁴⁴⁴ Libro bianco in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie del 2008 COM/2008/165, p. 4.

⁴⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁴⁶ G. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, p.21.

⁴⁴⁷ Parimenti, E. MINERVINI, *op. cit.*, p. 287 ss. secondo cui «siffatta definizione di interessi collettivi dei consumatori non merita consenso». L'autore, in particolare, sottolinea come il legislatore abbia erroneamente seguito per l'elaborazione di tale definizione le indicazioni contenute nell'art. 67-ter, lett. i, cod. cons., in tema di commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori, piuttosto che contestualizzare la nozione di «interessi collettivi dei consumatori» alla luce delle indicazioni contenute nella direttiva 2020/1828/UE.

In questi termini si impone, quantomeno, di riconoscere una diversificazione tra gli interessi azionabili mediante l'azione di tipo inibitorio e quelli tutelabili mediante l'azione risarcitoria.

Nel primo caso, infatti, non dovrebbe esserci «alcuna difficoltà a parlare di interesse collettivo quale interesse generale dell'intera categoria dei consumatori»⁴⁴⁸; nel secondo, invece, la definizione potrebbe lasciare spazio ad una interpretazione più restrittiva, basata anche sulla circostanza che l'azione risarcitoria – tradizionalmente – presuppone l'esistenza della lesione di un diritto soggettivo che, presenta, seppur nei confronti di una collettività ascrivibile in un gruppo determinato, una connotazione individuale⁴⁴⁹.

Quest'ultima considerazione, tuttavia, può agevolmente superarsi notando come gli «artt. 140-ter ss. c. cons. evitano di discorrere di “diritti”, preferendo fare più genericamente riferimento ad “interessi”»⁴⁵⁰. La conseguenza è quella che si legittima «l'esperimento di un'azione rappresentativa volta ad ottenere provvedimenti compensativi a prescindere dalla circostanza che a protezione di quell'interesse l'ordinamento accordi ai soggetti che ne siano portatori un diritto soggettivo in senso stretto e proprio, necessario e sufficiente essendo soltanto che tale interesse venga direttamente ed inequivocabilmente tutelato dalle normative i cui precetti siano stati violati dal professionista»⁴⁵¹.

In tal senso, come si approfondirà *infra*, l'azione rappresentativa di tipo risarcitorio dovrebbe rispondere ad una finalità diversa rispetto a quella di dare soddisfazione al diritto individuale del singolo componente della classe, essendo anch'essa prevista, nell'ottica del perseguimento dell'interesse pubblico richiamato dal *considerando* n.70, per l'affermazione degli interessi collettivi dei consumatori, da intendere pur sempre espressione di interessi generali.

Una eventuale differenziazione degli interessi oggetto tra le due tipologie di azioni non convince del tutto, non solo alla luce delle riflessioni che precedono – ivi compreso l'atteggiamento della giurisprudenza richiamata sulla consistenza dell'interesse collettivo – ma anche in considerazione di ulteriori approfondimenti.

⁴⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁴⁹ A. BARBA, *Tutela inibitoria del consumatore e trasparenza dei modelli omogenei di contrattazione*, in *Accademia*, 2024, p. 826 e ss.

⁴⁵⁰ G. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, p.22.

⁴⁵¹ *Ibidem*, p. 22 e ss.

In primo luogo, la circostanza che – contrariamente a quanto previsto per le azioni di classe – nell’azione rappresentativa, per esplicita previsione del legislatore, possono essere richiesti all’interno del medesimo giudizio sia provvedimenti di tipo inibitorio che provvedimenti di tipo compensativo e, in questo senso, sembrerebbe difficoltoso immaginare che lo stesso giudizio possa avere ad oggetto interessi di natura diversa.

In secondo luogo, l’assenza, rispetto ad entrambe le forme di azione rappresentativa, della legittimazione individuale ad agire da parte dei singoli consumatori lesi. Come è stato esaminato nel paragrafo precedente, nell’azione di classe – posta a tutela dei «diritti individuali omogenei» – ciascun componente della classe di riferimento può agire sia per l’azione di tipo risarcitorio sia per l’azione di tipo inibitorio, in quanto ciascuno è titolare dell’interesse, *rectius* diritto, che viene fatto valere per tramite della tutela collettiva.

Nel caso dell’azione rappresentativa, invece, la legittimazione è riservata esclusivamente agli enti esponenziali. Ciò può sembrare giustificabile nel caso dell’azione inibitoria, dove si è riconosciuto in modo espresso che l’oggetto di tutela è l’«interesse generale» e per il quale è apparso – probabilmente in modo opportuno – preferibile riservare l’iniziativa di tutela ai soli enti che se ne fanno carico della tutela, mentre apparirebbe contraddittorio rispetto all’azione di tipo risarcitorio laddove il suo oggetto non differisse dal singolo interesse leso, dal momento che, in questo modo, il singolo consumatore finirebbe per essere privato di uno strumento ulteriore – e alternativo – di tutela.

Sempre dal piano della legittimazione, poi, è possibile ricavare un ulteriore argomento. Come si è brevemente anticipato *infra*, la normativa italiana ha deciso di cogliere – in modo antitetico rispetto alla medesima opportunità offerta dalla precedente Direttiva 2009/22/CE – l’opportunità di ricomprendere tra gli «enti legittimati» anche gli «organismi pubblici indipendenti», i quali non si comprende per quale motivo dovrebbero farsi portatori di un interesse collettivo, inteso come espressione di più pretese di tipo individuale azionate in forma aggregata. Di contro, la legittimazione di alcuni organismi pubblici – come si analizzerà in seguito in riferimento all’esigenze di *data protection* – può spiegarsi solo alla luce che, in entrambe le azioni, l’interesse azionato abbia una connotazione superindividuale.

Ancora depongono verso questa direzione le indicazioni provenienti dall'art. 7, par. 2, della medesima direttiva che, riferendosi alle azioni rappresentative in generale, richiede all'ente legittimato «all'atto di intentare un'azione rappresentativa» di fornire all'autorità giurisdizionale «informazioni sufficienti sui consumatori interessati dall'azione rappresentativa», e non l'individuazione del gruppo determinato di consumatori a favore dei quali l'azione dovrebbe essere promossa. Se l'azione fosse effettivamente diretta al perseguimento degli interessi collettivi, intesi come interessi di un gruppo, la naturale conseguenza avrebbe dovuto essere quella di individuare i componenti del gruppo, come richiede, invece, sulla base di un recepimento impreciso, la normativa di attuazione⁴⁵².

Infine, un altro dato a sostegno della corrispondenza degli interessi tutelati mediante entrambe le tipologie di azione può cogliersi nella comune indicazione di «azione rappresentativa» che è stata letta, in quest'ottica, proprio per giustificare l'uguaglianza dell'interesse tutelato mediante la proposizione di una di esse e la sua parallela differenziazione rispetto alla sommatoria degli interessi individuali coinvolti⁴⁵³. Ciò viene valorizzato da alcuni esponenti della dottrina che, in considerazione di questo aspetto, si spiegano l'utilizzo del termine «rappresentativo», ritenendo che entrambi i meccanismi processuali presentino «natura rappresentativa» proprio perché in essi «sono portate in rilievo e, trattate in giudizio, (anche) situazioni giuridiche altrui rispetto a quelle di cui sono titolari le parti del giudizio»⁴⁵⁴ e, in particolare, situazioni la cui titolarità prescinde dal singolo (es. interessi generali e/o diffusi).

Ecco perché appare opportuno affermare questa differente prospettiva nella quale entrambe le tipologie di azione rappresentativa non solo costituiscono uno strumento processuale alternativo all'azione di classe, ma si configurano come un rimedio volto alla tutela di un interesse che, pur riferibile ad una determinata categoria

⁴⁵² Art. 140-septies che, per entrambe le tipologie di azione, richiede al co.5 che «nel ricorso l'ente legittimato indica gli elementi necessari a determinare il gruppo dei consumatori interessati dall'azione rappresentativa».

⁴⁵³ Il che potrebbe determinare un superamento di tale criticità che, secondo alcuni autori, deporrebbe a sostegno di un profilo di illegittimità costituzionale della nuova disciplina. Così si esprime, ad esempio, R. DONZELLI, *Brevi considerazioni op. cit.*, p.2 e ss.

⁴⁵⁴ B. RANDAZZO e A. MAGLICA, *La disciplina generale delle class action italiane alla prova delle garanzie costituzionali ed europee*, in *Federalismi*, n.5/2025, p. 168 secondo cui l'interesse a cui si fa riferimento è un interesse di cui nessun individuo è titolare, proprio perché si tratta di una posizione collettiva «in cerca di autore».

di soggetti quali i consumatori, assume una connotazione autonoma e distinta, funzionale sia alla prevenzione e cessazione di pratiche lesive, ma, più in generale, alla salvaguardia di interessi generali.

3.4.4 L'azione di tipo risarcitorio

Adottata questa impostazione bisogna, tuttavia, confrontarsi con un dato normativo che potrebbe ostacolarne la validità. In particolare, ci si riferisce alla previsione di cui alla lett. c) del comma 8 dell'art. 140-*septies* per la quale la domanda è inammissibile «se il tribunale non ravvia l'omogeneità dei diritti individuali per cui è richiesta l'adozione dei provvedimenti compensativi previsti dall'art. 140-*novies*».

Questo inciso, in effetti, sembrerebbe confermare la suggerita assimilazione tra «gli interessi di un numero di consumatori che sono stati o potrebbero essere danneggiati da una violazione delle disposizioni di cui all'allegato II-*septies*» e «i diritti individuali omogenei» dell'azione di classe ex art. 840 *bis* c.p.c.

Tuttavia, si condivide l'affermazione secondo cui «quest'ultima previsione – che costituisce palesemente il frutto dell'acritica trasposizione della corrispondente situazione dettata dal c.p.c. con riguardo alle cause di inammissibilità dell'azione di classe – (cfr. non) debba essere sopravvalutata»⁴⁵⁵.

Ciò per almeno due ordini di ragioni.

Ancora una volta la circostanza che alla base dell'azione rappresentativa vi si trovano gli «interessi collettivi» e non i «diritti» dei consumatori⁴⁵⁶, essendo quest'ultima, compresa quella “risarcitoria”, strumentale ad assicurare il soddisfacimento di quegli interessi dei consumatori – che coincidono con l'interesse generale per cui è predisposta l'intera disciplina consumeristica – che le normative ricomprese nell'allegato sono funzionali a realizzare, piuttosto che i diritti che sorgono in capo ai singoli consumatori dalle lesioni arrecate ai loro interessi.

E, in secondo luogo, esistono proprio alcune caratteristiche sul funzionamento e la funzionalità dell'azione “risarcitoria” che, se opportunamente richiamate,

⁴⁵⁵ G. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, p. 23.

⁴⁵⁶ E già scriveva E. FERRANTE, *L'azione di classe nel diritto italiano*, Padova, 2012, p. 209 che l'interesse collettivo, come interesse unitario, distinto dalla sommatoria di interessi individuali non può mai essere giudicato secondo il parametro dell'omogeneità.

consentono di superare l'eventuale obiezione. Si anticipa, fin d'ora che si tratta della tipologia dei provvedimenti che possono essere ottenuti in tal sede e del meccanismo che, solo a seguito di una prima fase, riconosce la possibilità ai singoli di giovare degli effetti della pronuncia.

A questo proposito, però, si rende doverosa una premessa.

Secondo la prospettiva di chi scrive, le problematiche finora esaminate derivano a monte da un equivoco di fondo, ossia dall'utilizzo da parte del legislatore europeo del termine «risarcitorio». Quest'ultimo, infatti, evoca nel nostro ordinamento nazionale una dimensione che giustifica letture "restrittive" della portata dell'azione rappresentativa in cui si richiedono i provvedimenti risarcitori, legate sia ai tradizionali caratteri del risarcimento del danno, sia alle riflessioni correlate all'azione di classe risarcitoria.

Ma, in realtà, il termine «risarcitorio» è utilizzato dal legislatore europeo in tutt'altra accezione, considerato che la stessa direttiva afferma come «nelle azioni rappresentative volte ad ottenere provvedimenti risarcitori, i benefici dovrebbero assumere la forma di rimedi, quali indennizzo, riparazione, sostituzione, riduzione del prezzo, risoluzione del contratto o rimborso del prezzo pagato»⁴⁵⁷, indicando, dunque, una dimensione ben più ampia – e differente – dell'azione *strictu sensu* risarcitoria⁴⁵⁸. Fra l'altro, anche se così non fosse, nel momento in cui il risarcimento del danno si colloca nella dimensione di un'azione collettiva non è, del tutto, «ragionevole trasporre *sic et simpliciter* alla dimensione della classe soluzioni elaborate nell'ambito della responsabilità civile individuale»⁴⁵⁹.

Di ciò ne è consapevole, in effetti, il legislatore italiano che, non a caso, nella normativa del 2023 non utilizza il termine «risarcitorio», favorendo l'espressione «provvedimento compensativo» da intendersi come «una misura rivolta a rimediare al

⁴⁵⁷ Considerando n. 37 della direttiva.

⁴⁵⁸ G. DE CRISTOFARO, *Legislazione italiana e contratti dei consumatori nel 2022: l'anno della svolta. Verso un diritto "pubblico" dei (contratti dei) consumatori?*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 1/2022, p. 45 afferma che l'utilizzo del termine «risarcitorio» è improprio, essendo «una aggettivazione fuorviante in quanto ingiustificatamente restrittiva».

⁴⁵⁹ Interessanti riflessioni su questo aspetto sono state condotte, sebbene con riferimento all'azione di classe, ma comunque estendibili in linea generale agli strumenti di tutela collettiva da A. PALMIERI e R. PARDOLESI, *Adagi veneziani (ed emissioni truccate): come ridimensionare il Dieselgate all'italiana*, note a App. Venezia, 16 novembre 2023, in *For. It.*, n. 1/2024, p. 271 e ss. Parimenti C. SCOGNAMIGLIO, *Il risarcimento del danno e la sua prova nell'azione di classe (a proposito del c.d. Dieselgate)*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 1/2024, p. 174 secondo cui la dimensione collettiva del giudizio impone un «indispensabile adattamento» delle regole generali in materia di risarcimento del danno.

pregiudizio subito dal consumatore, anche attraverso il pagamento di una somma di denaro, la riparazione, la sostituzione, la riduzione del prezzo, la risoluzione del contratto o il rimborso del prezzo pagato, secondo quanto previsto dalle disposizioni di cui all'allegato II-*septies*»⁴⁶⁰.

È proprio questo, allora, il dato da valorizzare per superare ogni equivoco legato alla qualificazione “risarcitoria” dell'azione rappresentativa in cui si richiedono i provvedimenti compensativi; nonché l'elemento che consente di coglierne più correttamente la funzione sistematica, consentendo di ricondurla coerentemente nell'alveo degli strumenti di tutela degli interessi collettivi, intesi come interessi generali.

I rimedi previsti dalla direttiva e recepiti dal legislatore nazionale si discostano, infatti, in modo significativo dal paradigma tradizionale del risarcimento del danno, strutturalmente ancorato – come si è visto esaminando l'azione di classe risarcitoria – alla dimensione individuale della posizione giuridica lesa e alla necessaria partecipazione del titolare del diritto al relativo giudizio.

I «provvedimenti compensativi» di cui agli artt. 140-ter ss. cod. cons., infatti, non si esauriscono nella corresponsione di una somma di denaro, ma comprendono una pluralità di misure eterogenee – quali la riparazione, la sostituzione, la riduzione del prezzo, la risoluzione del contratto o il rimborso – che appaiono funzionalmente orientate non tanto alla reintegrazione puntuale del danno subito dal singolo, quanto piuttosto alla rimozione degli effetti pregiudizievoli derivanti dalla violazione su una platea indeterminata di consumatori⁴⁶¹.

Ciò risponde contemporaneamente sia «agli interessi di un gruppo di consumatori»⁴⁶², sia agli interessi generali dei consumatori, perché consente di porre

⁴⁶⁰ Art. 140-ter, co.1, lett. h).

⁴⁶¹ Tant'è che l'art. 140-*septies*, co.5, come è già stato sottolineato, diversamente da quanto richiesto dall'art. 840-*bis*, co.2, c.p.c., non impone l'individuazione dei singoli e determinati componenti del gruppo, ma si limita a prevedere che l'ente esponenziale indichi nel ricorso «gli elementi necessari a determinare il gruppo dei consumatori interessati». Ciò è frutto delle indicazioni contenute nel *considerando* n. 49 della direttiva secondo cui «Gli Stati membri dovrebbero richiedere agli enti legittimati di fornire informazioni sufficienti a sostenere azioni rappresentative volte a ottenere provvedimenti risarcitori, incluse una descrizione del gruppo di consumatori lesi dalla violazione e le questioni di fatto e di diritto da trattare in detta azione rappresentativa. L'ente legittimato non dovrebbe essere tenuto a identificare individualmente ogni consumatore interessato dall'azione rappresentativa per promuovere la stessa».

⁴⁶² Come indicato dall'art. 3, par.1, n.3) della direttiva.

rimedio a pratiche lesive degli interessi che le norme contenute nell'allegato I delle direttive mirano a realizzare⁴⁶³.

Tale configurazione non consente, peraltro, di ricondurre i provvedimenti compensativi neppure alla logica dei cd. risarcimenti punitivi, estranea alla tradizione del nostro ordinamento e, comunque sia, espressamente scoraggiati anche dalla direttiva⁴⁶⁴.

Le misure previste, infatti, non perseguono finalità sanzionatorie o afflittive ulteriori rispetto alla violazione accertata, ma si mantengono ancorate ad una funzione di riequilibrio degli effetti dell'illecito, sebbene declinata in una dimensione che trascende il singolo rapporto giuridico. Esse si collocano, dunque, in una posizione intermedia tra il modello risarcitorio individuale e la sanzione in senso proprio, confermando la peculiarità della tutela apprestata dalle azioni rappresentative.

A ben vedere questa posizione intermedia non è incompatibile con le stesse logiche che animano la responsabilità civile nell'ordinamento interno, dal momento che, secondo la Cassazione nella sua massima composizione, «nel vigente ordinamento alla responsabilità civile non è assegnato solo il compito di restaurare la sfera patrimoniale del soggetto che ha subito la lesione, poiché sono interne al sistema la funzione di deterrenza e quella sanzionatoria della responsabilità civile»⁴⁶⁵.

In tal senso, per comprendere la reale portata di questo tipo di azione rappresentativa risarcitoria, bisogna superare lo schema tradizionale della bipartizione tra «diritti individuali» e «diritti espressione del potere pubblico», convenendo come, nel quadro della rilevanza costituzionale delle formazioni sociali intermedie, debba essere «riconoscibile la meritevolezza di tutela della situazione di vantaggio adespota che non sia affidata alla gestione degli organi pubblici»⁴⁶⁶.

⁴⁶³ In questo senso G. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, p.22 per il quale «l'attitudine di una condotta tenuta da un professionista, in violazione di specifici precetti comportamentali dettati da una delle normative riportate nell'Allegato, a ledere l'interesse generale dei consumatori è, potremmo dire, *in re ipsa*, essendo i precetti in questione precipuamente posti a tutela degli interessi dei consumatori».

⁴⁶⁴ Depongono a sostegno di questa affermazione sia il *considerando* n.10 secondo cui «onde prevenire l'abuso del ricorso ad azioni rappresentative, il riconoscimento di risarcimenti a carattere punitivo dovrebbe essere evitato», sia il *considerando* n. 42 per cui «la presente direttiva non dovrebbe consentire l'imposizione di risarcimenti a carattere punitivo nei confronti del professionista che ha commesso la violazione, a norma del diritto nazionale».

⁴⁶⁵ Cass. Civ., SS. UU., 5 luglio 2017, n.16601.

⁴⁶⁶ A. GIUSSANI, *ult. op. cit.*, p. 455.

Ciò consente di riconoscere come, all'interno di questa azione, l'oggetto possa essere una situazione di vantaggio sostanziale collettivo, la cui tutela risponde a più esigenze, tra cui quella di rimediare alla cd. tragedia del bene comune, ossia alla circostanza nella quale i singoli rinunciano alla tutela delle proprie situazioni sostanziali «quando il costo del loro conseguimento è superiore al beneficio che può trarne il singolo, benché inferiore alla somma dei benefici che possono trarne tutti gli interessati»⁴⁶⁷.

Ma non solo, l'esigenza a cui risponde l'attribuzione di questa situazione di vantaggio sostanziale collettivo è proprio quella della già richiamata *regulation through private litigation*, attraverso cui va interpretato il meccanismo processuale e letta la funzionalità dell'azione rappresentativa⁴⁶⁸.

Questa lettura – certamente – non è esente da problematicità, prima fra tutte, l'individuazione dei criteri sulla base dei quali quantificare l'eventuale provvedimento “risarcitorio”⁴⁶⁹, onde evitare che esso possa tradursi in una forma punitiva, nonché – in assenza di qualsivoglia indicazione da parte del legislatore – sulla destinazione delle somme⁴⁷⁰, ma può ritenersi l'unica che eviti la drastica conseguenza di ridurre l'azione rappresentativa ad una duplicazione dell'azione di classe e che possa, più in generale, rafforzare il ruolo delle tutele collettive. In altre parole, è, ad avviso di chi scrive, la migliore interpretazione che esclude di guardare alle azioni rappresentative come una mera variante procedurale delle azioni di classe, rendendo possibile da parte loro

⁴⁶⁷ *Ibidem*. L'autore continua precisando come «l'imputazione di questo genere di situazione a soggetti a loro volta collettivi, di regola espressivi delle volontà delle persone interessate alla sua protezione, è quindi fisiologica: l'esistenza del soggetto collettivo è sintomatica di una coesione sociale che può superare l'ostacolo del controincentivo alla cooperazione derivante dall'apatia razionale del singolo».

⁴⁶⁸ In fin dei conti si tratta, secondo quanto efficacemente espresso da F. DE DOMINICIS, *Il nuovo paradigma italiano (ed europeo) dell'azione di classe e rappresentativa*, in *Danno e resp.*, n. 2/2026, p. 189 di «assumere una prospettiva che potremmo definire di “tutela oggettiva”, ossia orientata a privilegiare l'effettività dell'*enforcement* e il ruolo deterrente e regolatorio della responsabilità civile».

⁴⁶⁹ Il tema che non è possibile affrontare in questa sede è stato condivisibilmente esaminato da E. ALONZO, *Uno nessuno e centomila. Azione rappresentativa a tutela dei consumatori e risarcimento del danno non patrimoniale*, in *Oss. dir. civ. comm.*, n.2/2025, p. 459 e ss. cui si rinvia. L'autore, muovendo proprio dall'assunto secondo cui gli interessi coinvolti nell'azione rappresentativa presentano «natura adespota» cerca di ipotizzare quali siano i criteri per la determinazione del danno collettivo, ritenendo necessario che le «regole possono e devono adattarsi alle esigenze di gestione superindividuale della pretesa».

⁴⁷⁰ In tempi non sospetti, M. CAPPELLETTI, *Vindicating the Public Interest Through the Courts: a Comparativist's Contribution*, in *Buff. L. Rev.*, 25, 1975, p. 76 ipotizzava come in una ipotesi del genere «il risarcimento è destinato alla società in generale, ossia quel soggetto collettivo che nel caso di micro-danni più sente il morso della condotta aggregata e complessiva di chi viola le regole».

l'espressione di un diverso paradigma di tutela, funzionale alla protezione di interessi che trascendono la dimensione individuale

Ciò può avvenire proprio in considerazione della circostanza che tale forma di tutela non risulterà diretta a vantaggio di singoli consumatori determinati o determinabili, ma a «favore della collettività indistinta»⁴⁷¹, risultando – proprio sulla base della logica della regolamentazione tramite il contezioso – a favore non tanto del consumatore ma del consumo⁴⁷².

La configurazione finora ipotizzata trova un ulteriore e decisivo elemento di conferma nella scelta, di chiara matrice unionale, di escludere la partecipazione diretta dei singoli consumatori al giudizio rappresentativo, affidando l'iniziativa e la conduzione dell'azione esclusivamente agli enti legittimati⁴⁷³.

Una simile opzione normativa risulterebbe difficilmente conciliabile con un modello di tutela risarcitoria in senso proprio, fondato sull'esercizio individuale del diritto e sulla disponibilità dello stesso in capo al titolare, mentre appare pienamente coerente con una ricostruzione dell'azione rappresentativa quale strumento volto alla tutela di un interesse che, pur astrattamente riferibile ad una pluralità di soggetti, si configura come autonomo rispetto alle singole posizioni individuali e, dunque, dotato di una dimensione propriamente superindividuale⁴⁷⁴.

Ciò, tuttavia, non esclude che, di riflesso, la medesima azione consenta di tutelare anche i diritti individuali⁴⁷⁵, occorrendo allora comprendere come ciò possa avvenire.

⁴⁷¹ F. AULETTA, *op. cit.*, p. 1681.

⁴⁷² L'espressione è di L. NIVARRA, *Tutela dell'affidamento e apparenza nei rapporti di mercato*, in *Eur. dir. priv.*, 2013, p. 835 e ss.

⁴⁷³ Sul punto, infatti, il legislatore italiano prevedendo l'esclusiva legittimazione e partecipazione degli enti esponenziali coglie il suggerimento contenuto nel *considerando* n.36 della direttiva secondo cui «Gli Stati membri dovrebbero essere liberi di concedere ai singoli consumatori interessati dall'azione rappresentativa determinati diritti nell'ambito dell'azione rappresentativa, ma tali singoli consumatori non dovrebbero essere parti ricorrenti del procedimento. In nessun caso, i singoli consumatori dovrebbero poter interferire con le decisioni procedurali adottate dagli enti legittimati, richiedere singolarmente prove nell'ambito del procedimento o proporre un ricorso individuale avverso le decisioni procedurali adottate dall'organo giurisdizionale o dall'autorità amministrativa dinanzi al quale è proposta l'azione rappresentativa».

⁴⁷⁴ Caratteristica che, in effetti, già prima del recepimento da parte del legislatore italiano, E. CAMILLERI, *L'azione rappresentativa op. cit.*, p. 440 rilevava affermando come l'azione rappresentativa prevista dalla direttiva fosse diversa dalla «mera sommatoria o aggregazione contingente di interessi individuali omogenei».

⁴⁷⁵ Così scrive A. GIUSSANI, *ult. op. cit.*, p. 461 «non può essere trascurato il tema della qualificazione di tale istituto come azione collettiva a tutela non già soltanto, come suggerirebbe l'intitolazione della

Sul punto la normativa europea non è affatto chiara, dopo aver escluso l'opportunità che i singoli consumatori diventino parti dell'azione, si preoccupa di precisare solo come sia possibile che gli stessi «esprimano esplicitamente o tacitamente la volontà di essere rappresentati da un ente legittimato nell'ambito di un'azione rappresentativa volta ad ottenere provvedimenti risarcitori, a prescindere che l'azione rappresentativa sia intentata nell'ambito di un meccanismo di partecipazione o di non partecipazione»⁴⁷⁶, escludendo che chi si sia avvalso di questa possibilità possa essere rappresentato in successive azioni collettive con stessa *causa petendi* nei confronti dello stesso professionista o possa intentare un'azione individuale per gli stessi motivi. Si tratta di affermazioni che, ai nostri fini, confermano la circostanza che l'azione rappresentativa possa avere ad oggetto anche i diritti individuali, dal momento che se il singolo consumatore chiede di essere rappresentato gli è preclusa la possibilità di agire individualmente, tenuto conto anche che, per espressa previsione del legislatore italiano, la presentazione del ricorso introduttivo sia dell'azione risarcitoria che inibitoria interrompe i termini di prescrizione dei diritti dei consumatori⁴⁷⁷.

Ad ogni modo, tale situazione si può meglio comprendere alla luce della normativa italiana che, per espressa previsione dell'art. 140-*novies*, rinvia alla disciplina – per quanto compatibile – dell'azione di classe. Così ci si può limitare ad affermare che il singolo consumatore possa, a norma delle disposizioni di cui agli artt. 840-*septies*, 840-*decies* e 840-*undicies*, decidere di “essere rappresentato” all'interno dell'azione rappresentativa, dando luogo ad una seconda fase – analoga a quella già esaminata per la determinazione dei risarcimenti dei singoli componenti della classe che hanno aderito – in cui il giudice possa dare tutela, mediante i provvedimenti compensativi, ai diritti individuali⁴⁷⁸.

Apprendo una breve parentesi, siffatto ragionamento, tra le altre cose, potrebbe consentire di ricondurre ad unità – con una interpretazione probabilmente estensiva

Direttiva, degli interessi collettivi [...], ma anche di pieni diritti individuali (omogenei nel senso già precisato, ossia seriali)».

⁴⁷⁶ Considerando n. 46 della direttiva 2020/1828.

⁴⁷⁷ Art. 140-*duodecies* cod. cons.

⁴⁷⁸ Questa possibilità consente la realizzazione del fenomeno che E. FERRANTE, *Diritti soggettivi e processo di massa*, in *Quaderni CESFIN*, n. 74, 2020, p.76 definisce, rispetto all'azione di classe, come una forma di «individualizzazione di ritorno».

rispetto alle motivazioni reali che ne hanno giustificato la sua introduzione da parte del legislatore e alternativa rispetto allo svilimento del suo significato promosso alla base del presente ragionamento – la problematica norma secondo cui la domanda è inammissibile «se il tribunale non ravvisa l’omogeneità dei diritti individuali per cui è richiesta l’adozione dei provvedimenti compensativi previsti dall’art. 140-*novies*». Essa potrebbe, infatti, essere letta nel senso che, laddove siano state presentate richieste dei singoli di essere “rappresentati”, l’azione sia ammissibile solo se i diritti vantati presentino il requisito dell’omogeneità.

Terminata la parentesi, tornando al tema dell’eventualità di essere rappresentati all’interno dell’azione e della conseguente possibilità riconosciuta dal legislatore italiano nei termini dell’adesione all’azione di classe, un ulteriore ragionamento deve riguardare l’opportunità o la necessità da parte dei singoli di avvalersi di questa forma di rappresentanza.

L’adesione – come è stato esaminato rispetto all’azione di classe – si rende necessaria quando il meccanismo con cui opera la tutela collettiva è quello dell’*opt-in*, mentre non lo è se l’azione *latu sensu* collettiva è in grado di produrre i suoi effetti nei confronti degli interessati a prescindere dalla partecipazione al giudizio.

Rispetto agli effetti dell’azione rappresentativa risarcitoria, come anche di quella inibitoria, è bene fin da subito precisare che il legislatore europeo non è esplicito e che il legislatore italiano non ha preso posizione, dunque l’interprete, stante anche l’assenza di decisioni, naviga nel buio e con coordinate scarse⁴⁷⁹.

Un punto di partenza, però, è il *considerando* n.47 secondo cui «per ragioni di rapidità ed efficienza, gli Stati membri, conformemente al diritto nazionale, dovrebbero poter accordare ai consumatori la possibilità di beneficiare direttamente di un provvedimento risarcitorio dopo la sua emanazione, senza essere soggetto a requisiti riguardanti una precedente partecipazione all’azione rappresentativa»⁴⁸⁰.

⁴⁷⁹ Una completa e interessante ricostruzione di questa tematica è stata condotta da G. MAZZEI, *Azione rappresentativa europea e società digitale. Un’analisi comparativa*, in *Class action e meccanismi di tutela collettiva. Le prospettive di sviluppo e le sfide della dimensione digitale* a cura di A. PALMIERI e F. ALTAMURA, Torino, 2023, p.12 e ss.

⁴⁸⁰ Ancora il *considerando* n. 48 per cui «Gli Stati membri dovrebbero stabilire norme per il coordinamento delle azioni rappresentative, delle azioni individuali avviate da consumatori e qualsiasi altra azione per la tutela degli interessi individuali e collettivi dei consumatori prevista dal diritto dell’Unione e del diritto nazionale».

Più esplicito – anche se foriero di dubbi interpretativi⁴⁸¹ – è l'art. 15 della direttiva che impone agli Stati membri di provvedere che «una decisione definitiva di un organo giurisdizionale o di un'autorità amministrativa di qualsiasi Stato membro relativa all'esistenza di una violazione a danno degli interessi collettivi dei consumatori possa essere usata da tutte le parti come prova nell'ambito di eventuali altre azioni dinanzi ai loro organi giurisdizionali o autorità amministrative nazionali al fine di invocare provvedimenti risarcitori nei confronti dello stesso professionista per la stessa pratica».

Entrambe queste affermazioni potrebbero, infatti, rendere plausibile l'idea che, anche chi non si sia fatto rappresentare, possa giovare dell'accertamento della violazione di una delle normative contenute nell'allegato I della direttiva (da cui si è determinata la lesione dell'interesse collettivo dei consumatori) in eventuali azioni individuali contro lo stesso professionista per la medesima condotta; se così fosse, si anticipa già adesso, si tratterebbe di un'ulteriore motivazione a sostegno della maggiore incisività dell'azione rappresentativa rispetto all'azione di classe per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali, superando uno dei limiti principali dell'azione collettiva “generalista”.

Chiariti questi aspetti, per il momento, è sufficiente evidenziare come le considerazioni che precedono servono a confermare ancora una volta come l'azione rappresentativa di tipo risarcitorio debba configurarsi come uno strumento che, pur potendo riflettersi sulle posizioni individuali dei singoli consumatori, vada inteso strutturalmente ancorato alla tutela di un interesse collettivo, la cui protezione prescinde dall'iniziativa individuale.

Tale configurazione, però, propugnando l'assimilazione degli interessi tutelati da entrambe le forme di azione rappresentativa – compensativa e inibitoria – impone di esaminare anche la disciplina della seconda, in modo tale da permettere la costruzione di un sistema in cui le stesse non si sovrappongano.

3.4.5 L'azione di tipo inibitorio

⁴⁸¹ I quali saranno esaminati nel capitolo IV del presente elaborato quando si cercherà di tirare le somme sui rapporti intercorrenti tra rimedi amministrativi, rimedi giurisdizionali e rimedi alternativi per la protezione dei dati personali.

Se le due tipologie di azioni non si collocano su piani distinti quanto alla natura dell'interesse tutelato, bisogna allora chiarirne i rapporti secondo una logica di complementarità; in questo senso, come già visto nel rapporto tra azione di classe risarcitoria e azione collettiva inibitoria, l'azione rappresentativa "risarcitoria" serve a rimuovere (in senso ampio) gli effetti della violazione, mentre quella "inibitoria" a prevenirli. Questa diversa funzionalità, del resto, è ricavabile dall'art. 140-ter, comma 2, cod. cons. per cui le azioni rappresentative si promuovono «nei confronti dei professionisti per violazioni delle disposizioni di cui all'allegato II-septies, che ledono o possono ledere interessi collettivi dei consumatori», dal quale si può dedurre come l'azione rappresentativa "compensativa" possa essere avviata quando la violazione abbia già determinato una lesione degli interessi⁴⁸², mentre l'azione inibitoria quando ancora la lesione sia potenziale e non sia ancora verificata⁴⁸³.

Ancora più esplicito sulla funzione preventiva dell'azione inibitoria è il *considerando* n.20 della Direttiva 2020/1828 per il quale essa dovrebbe avere ad oggetto «le violazioni cessate prima dell'inizio o della conclusione dell'azione rappresentativa, poiché potrebbe comunque essere necessario prevenire il ripetersi della pratica, vietandola, accertare che una determinata pratica costituisca una violazione o facilitare l'ottenimento di risarcimento da parte dei consumatori».

Come ciò si possa realizzare si può comprendere sulla base di un esame – seppur breve in questa sede – della relativa disciplina di attuazione in Italia.

L'impostazione adottata dal legislatore del 2023 è stata quella di prevedere un nucleo di norme comuni tra l'azione rappresentativa *latu sensu* risarcitoria e l'azione inibitoria, dunque, in gran parte, le considerazioni (specie quelle in relazione alla legittimazione che torneranno utili per l'applicazione dell'azione *de quo* per la *data protection*) che precedono possono estendersi anche circa la richiesta di provvedimenti

⁴⁸² Militano in tal senso sia l'art. 140-ter, co.1, lett. h, cod. cons. che definisce i provvedimenti compensativi come «una misura rivolta a rimediare al pregiudizio subito dal consumatore» e l'art. 140-novies per cui «gli enti legittimati possono proporre azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori danneggiati».

⁴⁸³ Ciò è coerente con il *considerando* n.33 della direttiva per il quale «i provvedimenti inibitori hanno lo scopo di tutelare gli interessi collettivi dei consumatori indipendentemente dal fatto che i singoli consumatori abbiano effettivamente sofferto un danno qualsiasi».

inibitori. Fanno eccezione, invece, gli articoli 140-*octies* e 140-*terdecies* che sono riservati esclusivamente alla disciplina dell'azione rappresentativa inibitoria.

Entrambe le disposizioni appaiono – rispetto all'utilizzo di tale azione per la tutela del dato personale – interessanti.

La prima, infatti, rinviando all'art. 840-*sexiesdecies*, comma 7, del codice di rito ammette, su richiesta dell'ente esponenziale, la possibilità anche in questa sede di adottare tutte quelle misure idonee ad eliminare o ridurre gli effetti delle violazioni accertate. In questo modo, il legislatore italiano amplia il contenuto del provvedimento che può essere emesso dal giudice in caso di accoglimento dell'azione rispetto alla previsione di cui all'art. 8 della Direttiva 2020/1828⁴⁸⁴, consentendo al giudice – analogamente a quanto è stato sottolineato rispetto all'azione inibitoria collettiva – di disporre eventuali misure che rendano utile il ricorso all'azione non solo *pro-futuro* ma anche rispetto al passato⁴⁸⁵.

Non solo, particolarmente utile può rilevarsi, poi, la previsione di cui al comma 5 per la quale «quando ricorrono giusti motivi di urgenza, gli enti legittimati di cui al comma 1 possono chiedere in corso di causa un provvedimento provvisorio teso a far cessare una condotta omissiva o commissiva o a inibire la reiterazione di una condotta che appaia costituire una violazione delle disposizioni di cui all'art. 140-*ter*, comma 2». L'azione inibitoria collettiva di cui al codice di rito, infatti, «non conosce l'inibitoria cautelare»⁴⁸⁶, potendo in quella sede il giudice emanare il provvedimento inibitorio solo a conclusione dell'accertamento della condotta offensiva; di contro in seno all'azione rappresentativa, il giudice può adottare, in corso di causa, un vero e proprio provvedimento cautelare⁴⁸⁷ che anticipa gli effetti della decisione definitiva e

⁴⁸⁴ A norma del quale il provvedimento può «far cessare una pratica o, se del caso, vietare una pratica, nel caso in cui tale pratica sia stata ritenuta costituire una violazione» o, «può comprendere, ove previsto nel diritto nazionale: a) un provvedimento volto ad accertare che la pratica costituisce una violazione di cui all'art. 2, paragrafo 1; e b) un obbligo di pubblicare, integralmente o parzialmente, nella forma che l'autorità giurisdizionale o l'autorità amministrativa ritenga appropriata, la decisione relativa al provvedimento o un obbligo di pubblicare una dichiarazione rettificativa».

⁴⁸⁵ A favore di questa scelta si è espressa G. FINOCCHIARO, *Le "inibitorie" con fase preliminare esaltano le differenze nelle scelte*, in *Guida al dir.*, n. 22/2023, p. 93 e ss.

⁴⁸⁶ *Ibidem*, p. 94.

⁴⁸⁷ La natura cautelare di questi provvedimenti emerge chiaramente dal rinvio che l'art. 140-*octies* fa agli artt. 669-*quater* e ss. c.p.c. relativi al cd. rito cautelare uniforme.

che, in questo modo, può ancor meglio rispondere alla logica preventiva che anima e giustifica questa forma di tutela collettiva⁴⁸⁸.

La seconda, invece, permette un rafforzamento dell'effettività del provvedimento inibitorio dal momento che prevede non solo la fissazione del termine per l'adempimento degli obblighi in esso stabiliti, ma anche che sia disposto «in caso di inadempimento, il pagamento di una somma di denaro da 1.000 euro a 5.000 euro, per ogni inadempimento ovvero giorno di ritardo rapportati alla gravità del fatto tenuto conto della gravità e della durata della violazione»⁴⁸⁹. Si tratta di una disposizione speculare a quanto previsto, nel caso dell'azione collettiva inibitoria, dal comma 6 dell'art. 840 - *sexiesdecies*⁴⁹⁰ che, però, differentemente da essa non richiede l'istanza di parte e circoscrive nel *quantum* la misura dell'*astreinte*⁴⁹¹. Essa, inoltre, risponde alla richiesta dell'art. 19 della Direttiva 2020/1828 per cui gli Stati membri devono prevedere sanzioni «effettive, proporzionate e dissuasive» nel caso del «mancato rispetto o rifiuto di rispettare» dei provvedimenti inibitori all'esito dell'azione rappresentativa.

Dalla combinazione di questi elementi è possibile – senza pretesa di esaustività in relazione al funzionamento dell'azione rappresentativa inibitoria – affermare la notevole efficacia deterrente che il rimedio inibitorio è in grado di produrre⁴⁹² rispetto alle violazioni delle normative predisposte, non solo a tutela dei singoli, ma più

⁴⁸⁸ E. MINERVINI, *op. cit.*, p. 295 alla cui approfondita analisi si rinvia circa gli effetti e l'opportunità di queste forme di provvedimenti provvisori.

⁴⁸⁹ Art. 140-*terdecies* cod. cons. Anche questa disposizione, fra l'altro, può leggersi come un chiaro indice a sostegno della circostanza che l'ente esponenziale agisce per la tutela dell'interesse collettivo, inteso come interesse generale dei consumatori e non come interesse di gruppo, dal momento che la somma – forma di espressione di una misura di coercizione indiretta – per ogni ritardo o violazione successiva non viene disposta a favore di colui che lamenta la violazione del suo diritto, ma viene versata «ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate nella misura del 50 per cento al Ministero della giustizia per il potenziamento degli uffici e degli altri servizi istituzionali e per la restante quota del 50 per cento al Ministero delle imprese e del *made in Italy* per il miglioramento delle attività di tenuta della sezione istituita dall'art. 140-*quinquies*».

⁴⁹⁰ «Con la condanna alla cessazione della condotta omissiva o commissiva, il tribunale può, su istanza di parte, adottare i provvedimenti di cui all'articolo 614-*bis*, anche fuori dai casi ivi previsti».

⁴⁹¹ Sono diversi gli autori che hanno esaminato la combinazione tra la tutela inibitoria e il meccanismo dell'*astreinte*, cui si rinvia per ulteriori considerazioni. *Ex multis*, G. CIAN, *Riflessioni in tema di risarcimento in forma specifica*, in *Scritti* a cura di G. CIAN, Milano, 2023 p. 694 e N. CEVOLANI, *Modelli e novità dell'azione di classe*, in *Profili attuali di diritto dei contratti per l'impresa* a cura di M.N. BUGETTI, Torino, 2020, p. 276 e ss.

⁴⁹² A. ZOPPINI, *Le azioni collettive quali rimedio deterrente*, in *La funzione deterrente della responsabilità civile alla luce delle riforme straniere e dei Principles of European Tort Law* a cura di P. SIRENA, Milano, 2011, p. 336.

propriamente del mercato, come in effetti sono le normative consumeristiche contro le cui violazioni sono esperibili le azioni rappresentative⁴⁹³.

Il che si traduce ancora una volta nella finalità di *regulation through private litigation*, a maggior ragione che, in tal sede, la direttiva europea esplica che il giudice può dichiarare che una certa condotta costituisce una violazione dei diritti riconosciuti dall'Allegato I anche qualora essa sia cessata prima dell'esperimento o della conclusione dell'azione rappresentativa⁴⁹⁴. Dato quest'ultimo che può essere utilizzato – analogicamente – per corroborare quanto in precedenza sostenuto circa l'oggetto dell'azione collettiva inibitoria, ossia la circostanza che, per garantire i diritti riconosciuti al titolare, il soggetto passivo adotti una certa condotta rispettosa dei diritti stessi.

Così, essa finisce per rappresentare ciò che, con una felice espressione, può ritenersi una «manifestazione collaterale di protezione individuale», dal momento che «l'attitudine regolatoria dell'inibitoria collettiva si condensa nella possibilità riconosciuta al giudice di imporre l'adozione di misure conformative, che incidono – *ultra partes* – sul concreto svolgersi, nell'orizzonte temporale contingente e in quello *pro futuro*, delle attività commerciali»⁴⁹⁵, contribuendo così all'effettività dei diritti riconosciuti ai singoli consumatori.

Si tratta di una funzione che, come a breve si tenterà di dimostrare, può risultare molto efficiente anche per la tutela dei diritti riconosciuti all'interessato per la protezione dei dati personali che lo riguardano.

⁴⁹³ In questo senso scrive M. RENNA, *Le azioni inibitorie collettive: profili funzionali e regolatori*, in *Dialoghi dir. econ.*, n. 1/2025, p. 55 per il quale l'azione rappresentativa inibitoria «intende accrescere l'effetto deterrente circa le violazioni, perpetrate dai professionisti, delle disposizioni di cui all'Allegato I che ledono o posseggono attitudine lesiva degli interessi collettivi dei consumatori, rafforzando i relativi «meccanismi procedurali».

⁴⁹⁴ Ciò si ricava da combinato disposto del *considerando* n.40 con l'art. 8 della direttiva.

⁴⁹⁵ M. RENNA, *op. cit.*, p.51. Con altre parole anche C. SALVI, *Note sulla tutela civile della salute come interesse collettivo*, in *Cinquant'anni di scritti giuridici* a cura di G. GRISI, Roma, 2024, p.920 per il quale «l'inibitoria è diretta a vietare la lesione del bene giuridico, non l'attività lesiva in sé e per sé. Ciò vuol dire che il provvedimento del giudice può ottenere il risultato funzionale predetto anche con un contenuto diverso dal mero divieto di (continuare a) svolgere l'attività lesiva; ad es., nella materia che ci interessa, prescrivendo modalità tecniche idonee ad evitare che il proseguimento dell'attività produca effetti lesivi (come l'adozione di impianti antinquinanti o di altre cautele). L'inibitoria appare quindi come lo strumento centrale mediante il quale rendere possibile un controllo sociale delle attività produttive (e non solo di singoli atti giuridici) nelle forme del diritto civile».

3.5 Le ragioni dell'utilizzo delle azioni rappresentative per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali

Dalle analisi che precedono relative alle caratteristiche delle azioni collettive e delle azioni rappresentative di stampo consumeristico appare evidente a chi scrive, come queste ultime, nonostante i limiti *ratione personae* e *ratione materiae*, possano risultare più adeguate ad incrementare l'effettività della *data protection*.

Si premette, fin da adesso, infatti, che il principale limite che si riscontra consiste proprio nell'essere circoscritte ai rapporti di consumo, sebbene, come si è tentato di dimostrare nel corso di tutto il presente lavoro di ricerca, è proprio all'interno di tali vicende che, nell'attuale dimensione socioeconomica, anche in considerazione della mutata natura giuridica del «dato personale», che si consumano le ipotesi più frequenti e più gravi di lesione dei diritti dell'interessato.

Tra l'altro questo stesso limite si ribalta nel caso dell'azione rappresentativa inibitoria perché consente di superare la ben più stringente limitazione dell'azione collettiva inibitoria. Mentre lo strumento generale di cui al codice di rito non può applicarsi nei confronti di tutti i «professionisti» ma solo rispetto alle condotte tenute dai soggetti indicati dall'art. 840-*sexiesdecies*, comma 1, c.p.c., «l'area della legittimazione passiva non si arresta alle imprese o agli enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, bensì si espande nei confronti di ogni professionista»⁴⁹⁶.

Ciò posto, le maggiori potenzialità delle azioni rappresentative fra i diversi strumenti collettivi esistenti nell'ordinamento interno possono essere ricavate da più fattori che saranno fra poco esaminati.

Ancor prima di integrare le argomentazioni con i profili strettamente inerenti al settore della protezione dei dati personali, questa conclusione può giustificarsi alla luce della diversità degli interessi in gioco (specialmente in riferimento alle azioni risarcitorie).

L'azione di classe, quale meccanismo di aggregazione di «diritti individuali omogenei», consente ai singoli o ad un ente esponenziale di aggregare le pretese individuali, imputando a chi agisce una situazione di vantaggio processuale collettiva

⁴⁹⁶ G. SALVI, *La tutela collettiva dei consumatori*, in *Le clausole abusive nei contratti dei consumatori. Trent'anni di direttiva 93/13* a cura di S. PAGLIANTINI, Milano, 2024, p. 504.

sovrapposta alle situazioni di vantaggio individuali che, mediante il meccanismo dell'*opt in*, possono trovare tutela collettivamente⁴⁹⁷. Essa – come è stato sottolineato – agevola le modalità con cui il singolo può ottenere la tutela, ma presuppone la necessaria attivazione di quest'ultimo e produce effetti nei limiti delle adesioni ricevute.

L'azione rappresentativa, invece, avendo come oggetto principale una situazione di vantaggio collettiva "adespota" (cfr. l'interesse generale dei consumatori), imputata all'ente esponenziale che la promuove, consente di ottenere una prima forma di tutela che prescinde dalle singole posizioni individuali, perché l'aggregazione sociale finisce per essere perseguita come valore in sé⁴⁹⁸, potendo essere utile anche ai singoli alle condizioni e nei modi *supra* esaminati.

Tanto determina che il diritto ricollegato all'interesse azionato mediante l'azione rappresentativa possa ottenere una forma tutela a prescindere dall'iniziativa dei singoli soggetti che ne hanno subito la lesione e, in questo modo, comporta il rafforzamento della sua effettività. Inoltre, l'azione rappresentativa "risarcitoria" consente di ottenere rimedi più ampi e ulteriori rispetto al risarcimento del danno che estendono le tipologie di "tutele" ottenibili.

Applicando questa premessa al settore della protezione dei dati personali, si intravedono già i vantaggi del loro utilizzo che, comunque, come si vedrà *infra*, sono suffragati da ulteriori argomentazioni.

Il diritto alla protezione dei dati personali, infatti, è caratterizzato da violazioni che presentano frequentemente caratteri di diffusività e serialità e incidono su una pluralità indeterminata di soggetti, mediante condotte standardizzate e reiterate. Ne deriva che il pregiudizio subito dal singolo, spesso di modesta entità, non incentiva l'esercizio individuale dell'azione, determinando un deficit strutturale di tutela che può essere ricondotto proprio alla già esaminata «tragedia del bene comune». D'altronde è la stessa Direttiva 2020/1828 che evidenzia come le azioni rappresentative debbano essere introdotte proprio per rimediare alla «riluttanza psicologica ad agire e il saldo

⁴⁹⁷ A. GIUSSANI, *ult. op. cit.*, p. 457 secondo cui «il modello dell'azione di classe si caratterizza essenzialmente per la configurazione di un incentivo all'esercizio dell'azione a tutela della situazione di vantaggio seriale».

⁴⁹⁸ Su questo punto sono interessanti le riflessioni di A. DI MAJO, *I diritti soggettivi (collettivi) delle associazioni dei consumatori*, in *Corr. giur.*, 2006, p. 784 e ss. dove vengono spiegati i pregi di favorire l'«aggregazione spontanea di più individui di un gruppo esponenziale».

negativo tra costi relativo ai benefici attesi dall'azione individuale» tipica del consumatore⁴⁹⁹.

In questi termini, la “frammentazione” degli interessi individuali e l'assenza di un adeguato incentivo all'azione rendono ineffettivi i tradizionali strumenti di tutela fondati sull'iniziativa del singolo, evidenziando la necessità di meccanismi in grado di valorizzare una dimensione superindividuale dell'interesse leso.

È proprio in questo modo che le azioni rappresentative mostrano la loro maggiore adeguatezza rispetto ai modelli fondati sulla mera aggregazione di diritti individuali omogenei, nonostante il loro limite risieda nell'applicazione ai soli rapporti consumeristici⁵⁰⁰.

Tale adeguatezza risulta ancora di più se si esalta la funzione regolatoria delle condotte dei professionisti che le azioni rappresentative sono in grado di offrire, perché, potendo orientare i comportamenti dei professionisti al rispetto delle normative richiamate dal legislatore europeo (e nazionale), conseguenzialmente contribuiscono a rendere effettivi i diritti riconosciuti da tali normative.

Non si tratta di mere considerazioni teoriche perché, rispetto al diritto *antitrust*, è stata la stessa Commissione europea a riconoscere come l'utilizzo delle azioni rappresentative «visto che i soggetti qualificati non potranno, o non vorranno, portare avanti ogni singola pretesa risarcitoria» debba completarsi reciprocamente con gli altri strumenti già esistenti «per garantire un sistema di azione collettivo efficace per le vittime di violazioni delle norme *antitrust*»⁵⁰¹.

Sulla base di queste premesse, si deve guardare più che positivamente alla circostanza che le azioni rappresentative consentono di far valere una situazione di vantaggio collettiva, autonoma rispetto alle posizioni dei singoli (e la cui tutela prescinde dall'attivazione individuale), ricollegata all'esigenza di garantire

⁴⁹⁹ *Considerando* n. 9 «Un'azione rappresentativa dovrebbe offrire un mezzo efficace ed efficiente di tutela degli interessi collettivi dei consumatori. Inoltre, dovrebbe consentire agli enti legittimati di agire per assicurare che i professionisti rispettino le relative disposizioni del diritto dell'Unione e superare gli ostacoli cui devono far fronte i consumatori in azioni individuali, quali quelli relativi all'incertezza in merito ai propri diritti e ai meccanismi procedurali disponibili, la riluttanza psicologica ad agire e il saldo negativo tra costi relativo ai benefici attesi dall'azione individuale».

⁵⁰⁰ Ma sul punto va ribadito che la maggior parte di queste violazioni dei diritti riconosciuti all'interessato – come si è visto nel primo e nel secondo capitolo del presente elaborato – avvengono proprio all'interno di tali rapporti e, quindi, utilizzare le tutele consumeristiche non è solo opportuno, ma anche adeguato.

⁵⁰¹ Libro bianco in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme *antitrust* comunitarie del 2008 COM/2008/165, p. 4.

un'effettiva protezione di interessi generali, e, alla luce delle argomentazioni che seguono, è opportuno riconoscere che tra queste situazioni di vantaggio rientri anche la tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

Una tale direzione è coerente, non solo con l'affermata natura del dato personale come «merce» a disposizione del consumatore, ma anche con la sua natura di diritto fondamentale, posto che, già da molto tempo, sono diversi gli autori che hanno affermato le «prospettive di un diritto dei consumatori che non sia solo piegato sul componimento degli interessi economici tra le parti in conflitto, ma debba essere primieramente fondato sulla protezione dei diritti della persona, che, nella scala dei valori, non possono essere né posposti né equiparati ai diritti di natura economica»⁵⁰².

Di tale prospettiva risulta pienamente consapevole il legislatore europeo che, per l'appunto, nella Direttiva 2020/1828 si esprime in modo netto a sostegno della tesi che, oggi, per offrire ai consumatori un livello elevato di protezione sia necessario coprire settori diversi «oltre al diritto generale dei consumatori»⁵⁰³, tra cui quello della protezione dei dati; affermando, nello specifico, anzi che «vi è una crescente necessità di applicare in modo più efficace il diritto dei consumatori, anche per quanto riguarda la protezione dei dati»⁵⁰⁴.

Del resto, che la protezione dei dati personali risponda ad un interesse generale è qualcosa di scontato⁵⁰⁵, così come la circostanza che le regole dettate sul loro trattamento costituiscano «una misura necessaria e proporzionata in una società democratica per salvaguardare, in particolare, importanti obiettivi di interesse pubblico generale»⁵⁰⁶; parimenti ne consegue che la violazione di tali regole non possa più essere ricondotta esclusivamente alla dimensione individuale del diritto inciso.

Essa integra, al contempo, la lesione di un interesse generale dei consumatori, perché idonea a compromettere, in modo diffuso e sistemico, i livelli di tutela, trasparenza e fiducia che devono caratterizzare il mercato e le relazioni consumeristiche nell'attuale economia dei dati, così giustificando il ricorso a strumenti

⁵⁰² G. ALPA e M. ANDENAS, *Fondamenti del diritto privato europeo*, Milano, 2005, p. 305.

⁵⁰³ *Considerando* n. 13.

⁵⁰⁴ *Ibidem*.

⁵⁰⁵ Basti sul punto sottolineare come la protezione dei dati di carattere personale sia un diritto fondamentale riconosciuto espressamente dall'art. 8 della Carta dei diritti dell'Unione europea.

⁵⁰⁶ *Considerando* n. 51 del Regolamento 2016/679.

di tutela che operano su un piano necessariamente sovraindividuale, come le azioni rappresentative.

Sulla scorta di questo ragionamento va, dunque, letto l'inserimento della normativa a protezione dei dati personali di cui al Regolamento 679/2016 tra quelle che, ai sensi dell'art. 2, par.1, della Direttiva 2020/1828, se violate giustificano l'esperimento delle azioni rappresentative. Queste ultime, infatti, come si è anticipato, possono avere ad oggetto non tutte le violazioni da parte dei professionisti dei diritti dei consumatori, ma solo le «violazioni delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui all'Allegato I, comprese tali disposizioni quali recepite dal diritto nazionale»⁵⁰⁷.

Tale elenco, invero, «è assai più ricco e corposo dell'elenco di norme dell'Unione sulla tutela degli interessi dei consumatori» rinvenendosi in esso «un eterogeneo insieme di direttive e regolamenti di stampo squisitamente pubblicistico e marcatamente settoriali [...] e persino alcune delle normative europee concernenti il trattamento dei dati personali (a cominciare dal regolamento generale UE sulla protezione dei dati n.2016/679 del 27 aprile 2016)»⁵⁰⁸, a conferma del progressivo ampliamento dell'area della tutela consumeristica verso ambiti tradizionalmente estranei, ma oggi centrali nella protezione degli interessi della persona, come può essere il settore della *data protection*⁵⁰⁹.

Di questa tendenza se ne è fatto carico anche il legislatore italiano che consente di promuovere le azioni rappresentative nelle materie di cui all'allegato II-*septies* del Codice del consumo, tra le quali è stato – correttamente – riportato il Regolamento n.679/2016. Invero, tuttavia, in sede di recepimento, dove si sono presentati diversi problemi di coordinamento, è mancato l'inserimento tra le normative dell'allegato II-*septies* delle «disposizioni del d.lgs. 30 giugno 2003, n.196, recante codice in materia di protezione dei dati personali, rivolte a recepire gli artt. 4-8 e 13 della Direttiva 2002/58/CE del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (artt. 121-132 *quater* del codice *privacy*) e ad adeguare l'ordinamento nazionale al Regolamento (UE) 2016/679

⁵⁰⁷ Art. 2, par.1, della direttiva 2020/1828.

⁵⁰⁸ G. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, p.10.

⁵⁰⁹ Sul punto M. FEDERICO, *op. cit.*, p.118 che valorizza i riferimenti contenuti al trattamento e alla protezione dei dati nella direttiva sul commercio elettronico e nelle direttive sui contratti di fornitura e vendita di contenuti e servizi digitali, entrambe ricomprese nell'elenco dell'Allegato I della direttiva.

(GDPR)»⁵¹⁰, ma l'omissione non dovrebbe comportare l'inammissibilità dell'eventuale azione promossa per reagire alla violazione di queste normative, posto che, per espressa indicazione della direttiva, le stesse devono avere ad oggetto le disposizioni contenute nell'Allegato I, così come «recepite nel diritto nazionale»⁵¹¹.

I rilievi che precedono consentono, dunque, di individuare tanto nell'inclusione del Regolamento (UE) 2016/679 tra le normative richiamate dall'Allegato I della Direttiva 2020/1828, quanto nel suo recepimento nell'allegato II-*septies* del Codice del consumo, due significativi indici normativi a favore dell'utilizzo degli strumenti di tutela collettiva nel settore della protezione dei dati personali.

Essi, infatti, attestano in modo chiaro la volontà del legislatore, europeo e nazionale, di ricondurre anche tale ambito all'interno delle dinamiche proprie della tutela consumeristica collettiva, potendosi in questo modo valorizzare la dimensione sovraindividuale dell'interesse lesso.

Tali indici, tuttavia, non esauriscono il quadro di riferimento, poiché è possibile rintracciare, seppur in via indiretta, in ulteriori e successivi interventi normativi dell'Unione europea, il rafforzamento di questo legame tra protezione dei dati personali e strumenti di tutela collettiva, contribuendo a delineare un sistema sempre più orientato alla effettività dei diritti fondamentali nella dimensione del mercato digitale.

Ci si riferisce in particolare alle indicazioni contenute nel Regolamento (UE) 2022/1925 cd. *Digital Market Act* (DMA) e nel Regolamento (UE) 2022/2065 cd. *Digital Service Act* (DSA), i cui ambiti di applicazione si sovrappongono parzialmente al GDPR⁵¹².

Entrambi i regolamenti, infatti, si occupano di fornire una disciplina unitaria dei servizi digitali e delle piattaforme *online*, cercando di assicurare, fra le altre cose, un «livello elevato di tutela di protezione dei consumatori»⁵¹³.

Nello specifico, il DMA detta un apparato significativo di disposizioni che miri ad impedire come la circolazione dei dati personali all'interno del mercato digitale, promossa dalle piattaforme e dai gestori dei servizi, «comprometta un livello elevato

⁵¹⁰ *Ibidem*, p. 15.

⁵¹¹ Art. 2, par.1, della direttiva 2020/1828.

⁵¹² Per l'analisi approfondita di questa sovrapposizione si rinvia a M. FEDERICO, *op. cit.*, p. 219 e ss.

⁵¹³ *Considerando* n.3 del DSA.

di sicurezza e di protezione dei dati, in linea con i loro obblighi sanciti dal presente regolamento e dal diritto dell'Unione applicabile, in particolare il regolamento (UE) 2016/679 e la Direttiva 2002/58/CE»⁵¹⁴.

Parimenti il DSA integra la disciplina che i fornitori di piattaforme online e i motori di ricerca online devono rispettare a protezione dei dati personali degli utenti, dettando regole sia su aspetti specifici, come ad esempio quelli relativi alle informazioni pubblicitarie⁵¹⁵, sia imponendo verifiche preventive e controlli successivi sul trattamento dei dati⁵¹⁶.

Richiamare queste disposizioni è utile perché, da una parte, esse dimostrano come la disciplina a protezione dei dati personali sia andata avanti, negli anni, oltre la dimensione del GDPR, e, dall'altra, perché consente di ricavare un ulteriore sostegno alla tutelabilità della *data protection* mediante gli strumenti collettivi.

Non a caso, infatti, il *considerando* n. 104 del DMA afferma come ai consumatori debba essere riconosciuta la possibilità di far valere i propri diritti contro le piattaforme digitali nonché di far accertare le violazioni del Regolamento da parte di queste ultime in sede di azione rappresentativa⁵¹⁷, affermando all'art. 42 che la Direttiva 2020/1828 si applica per le violazioni del DMA che ledono o possono ledere gli interessi collettivi dei consumatori.

Ugualmente, il DSA fa «salvi i diritti dei destinatari dei servizi di rivolgersi a un rappresentante in conformità della direttiva (UE) 2020/1828 [...] per esercitare i loro diritti quali previsti dal presente regolamento»⁵¹⁸, ipotizzando, per di più, all'art. 86 un'apposita azione rappresentativa strumentale ad esercitare «i diritti conferiti dal presente regolamento», tra i quali rientrano – come è stato brevemente riportato – anche diritti correlati alla protezione dei dati personali.

⁵¹⁴ *Considerando* n. 54 del DMA.

⁵¹⁵ Sul punto, ad esempio, l'art. 26, par. 3, stabilisce che «I fornitori di piattaforme online non possono presentare pubblicità ai destinatari del servizio basate sulla profilazione, quale definita all'articolo 4, punto 4), del regolamento (UE) 2016/679, utilizzando le categorie speciali di dati personali di cui all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/679».

⁵¹⁶ In particolare, l'art. 34 impone una preventiva valutazione del rischio sistemico degli effetti che il servizio digitale possa produrre rispetto alla tutela dei dati.

⁵¹⁷ «I consumatori dovrebbero poter far valere i propri diritti in relazione agli obblighi incombenti ai *gatekeeper* ai sensi del presente regolamento attraverso azioni rappresentative conformemente alla direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio (21). A tal fine, il presente regolamento dovrebbe prevedere che la direttiva (UE) 2020/1828 si applichi alle azioni rappresentative intentate contro le violazioni, da parte dei *gatekeeper*, delle disposizioni del presente regolamento che ledono o possono ledere gli interessi collettivi dei consumatori».

⁵¹⁸ *Considerando* n. 104.

Da ultimo, in questo solco si colloca anche il Regolamento (UE) 2024/1689 cd. *AI Act* che, tramite l'art. 110, modifica la Direttiva (UE) 2020/1828, inserendo nell'elenco dell'allegato I relativo alle violazioni dei diritti dei consumatori che giustificano la proposizione delle azioni rappresentative anche quelle relative a quanto prescritto dal medesimo in relazione alle regole armonizzate sull'intelligenza artificiale.

Il Regolamento sull'intelligenza artificiale, infatti, prescrive che «il diritto dell'Unione in materia di protezione dei dati personali della vita privata e della riservatezza delle comunicazioni si applica ai dati personali trattati in relazione ai diritti e agli obblighi stabiliti dal presente regolamento»⁵¹⁹, imponendo specialmente in relazione ai sistemi di AI ad alto rischio condizioni stringenti per l'esecuzione del trattamento dei dati personali⁵²⁰.

Ciò significa che il soggetto che subisce una lesione del proprio diritto alla protezione dei dati personali mediante il ricorso ai sistemi di intelligenza artificiale possa prospettare la violazione anche quale inosservanza degli obblighi imposti dall'*AI Act* in relazione all'utilizzo di tali sistemi e usufruire, anche sotto tale profilo, dei vantaggi offerti dalle azioni rappresentative⁵²¹.

Del resto, una tale prospettiva non è affatto sconosciuta alla giurisprudenza europea che, seppure sul piano individuale, ha già avuto modo di esprimersi rispetto alla lesione dei diritti dell'interessato a causa dell'utilizzo di processi decisionali automatizzati. Ci si riferisce, infatti, alle considerazioni espresse dalla Corte di Giustizia nella seconda sentenza sul caso *Schufa*⁵²² che, relativamente alle operazioni di *credit scoring*, hanno assicurato in tali «decisioni» il rispetto dei diritti dell'interessato, ai sensi dell'art. 22, par. 2, lett. b, del GDPR⁵²³.

⁵¹⁹ Art. 2, par. 7, del Regolamento (UE) 2024/1689.

⁵²⁰ Sul punto si rinvia all'art. 10 del Regolamento, rubricato «Dati e governance dei dati» che, ad esempio, richiede per le categorie particolari di dati l'adozione di «misure tese a garantire che i dati personali trattati siano resi sicuri e protetti nonché soggetti a garanzie adeguate, ivi compresi controlli e documentazione rigorosi dell'accesso, al fine di evitare abusi».

⁵²¹ Siffatta conclusione è coerente con quanto espressamente indicato nel *considerando* n.10 del Regolamento secondo cui le «norme armonizzate per l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso dei sistemi di IA istituiti a norma del presente regolamento dovrebbero facilitare l'efficace attuazione e consentire l'esercizio dei diritti degli interessati e di altri mezzi di ricorso garantiti dal diritto dell'Unione in materia di protezione dei dati personali».

⁵²² CGUE, Sez. I, 7 dicembre 2023, nella causa C-634/2021.

⁵²³ Il collegamento tra questa vicenda e le tutele esperibili ai sensi dell'*AI Act* è particolarmente valorizzato da V. PIETRELLA e S. RACIOPPI, *op. cit.*, p.188 per le quali «qualora un soggetto faccia ricorso ai sistemi di intelligenza artificiale per il credit scoring, fatte salve le garanzie previste dal RGPD, sarà

Le riflessioni svolte consentono, dunque, di pervenire ad un duplice esito.

Anzitutto si è dimostrato come le azioni rappresentative si rivelano, sul piano strutturale, idonee a fronteggiare fenomeni lesivi caratterizzati da diffusività, serialità e bassa incentivazione all'azione individuale, in quanto permettono di azionare una situazione di vantaggio collettiva autonoma rispetto alle posizioni dei singoli e di ottenere forme di tutela che prescindono dall'iniziativa individuale.

In secondo luogo, gli indici normativi rinvenibili tanto nella Direttiva (UE) 2020/1828, quanto nella sua attuazione nell'ordinamento interno, nonché nei successivi interventi del legislatore europeo in materia di mercati e servizi digitali, confermano la progressiva attrazione della protezione dei dati personali nell'alveo della tutela collettiva consumeristica.

Ne deriva che la lesione delle regole sul trattamento dei dati personali non può più essere letta esclusivamente come offesa ad una posizione individuale, ma integra, al contempo, una compromissione di interessi collettivi dei consumatori, giustificando il ricorso a strumenti di tutela di natura rappresentativa.

Così l'impiego di tali strumenti non assume carattere meramente integrativo, ma si configura come componente necessaria di un sistema di tutela effettivo nel contesto dell'economia dei dati.

Tale conclusione trova ulteriore conferma nella struttura economica dei mercati digitali.

Al di là della circostanza che le azioni collettive consentono di reagire unitariamente a fronte di violazioni sistematiche, senza che il singolo consumatore rinunci alla tutela, l'aggregazione di più soggetti, collettivamente rappresentanti, consente, inoltre, di sopperire al potere economico delle grandi società che operano nel mercato digitale.

Il ricorso individuale nei confronti di tali operatori, a causa delle loro caratteristiche, sembrerebbe essere, infatti, una forma di lotta assimilabile a quella di Davide contro Golia, piuttosto che a quella tra due soggetti, dove seppur uno più vulnerabile dell'altro, si combatte ad armi pari per l'affermazione delle proprie pretese.

tenuto anche al rispetto delle norme previste dall'AI Act in materia di sistemi ad alto rischio» con la conseguenza di sviluppare le tutele connesse al trattamento dei dati personali «su più livelli e con modalità diverse, delineando nel loro complesso un sistema volto a garantire la massima protezione dei dati, che, anche in un'ottica di bilanciamento degli interessi, appare prevalere sugli interessi commerciali connessi all'utilizzo degli stessi».

Infatti, non bisogna dimenticare che uno dei problemi principali dei mercati digitali consiste proprio nella circostanza che gli operatori in essi presenti, pur essendo potenzialmente un gran numero, si riducono a poche grandi piattaforme che detengono la maggior parte del valore complessivo generato in ambito digitale (es. i cd. G.A.M.M.A. – *Google, Amazon, Meta, Microsoft e Apple*)⁵²⁴ e il cui potere economico, con i relativi risvolti anche sul piano dell'accesso alla giustizia, è, senza dubbio, non fronteggiabile dal singolo individuo.

Considerando anche questo aspetto, allora, solo la tutela collettiva è potenzialmente in grado di garantire la tutela dei diritti del singolo, riequilibrando sul piano processuale e rimediale l'asimmetria esistente tra le parti in causa.

3.6 Le potenzialità delle azioni rappresentative per la tutela dei diritti dell'interessato-consumatore

Nei precedenti paragrafi sono state indicate le ragioni che consentono di ricomprendere il diritto alla protezione dei dati personali nell'ampia formula dell'«interesse generale dei consumatori», sulla base del quale possono essere esperite tanto le azioni inibitorie di cui all'art. 140 *octies* quanto quelle compensative ex art. 140 *novies*.

Nel corso della trattazione sono state indicate *en tranchant* diverse argomentazioni che sorreggono la potenzialità di sfruttare questi strumenti e, una volta, ammesso il loro utilizzo è bene che tali profili applicativi vengano unitariamente valorizzati.

Al fine di mettere in luce i principali vantaggi, non si ritornerà sugli aspetti già esaminati, preferendosi, invece, porre l'attenzione su alcuni mirati aspetti, soffermandosi dapprima sul piano processuale e, poi, sul piano sostanziale.

⁵²⁴ Questo problema è stato riconosciuto, di recente, dalla Commissaria europea per la concorrenza, Margrethe Vestager, che in un suo discorso ha evidenziato come «il settore digitale ha portato molti vantaggi, ma ha anche creato molti problemi. Nel corso degli anni, abbiamo visto che posizioni dominanti e radicate sono diventate la norma, a volte portando ad abusi. I mercati digitali non hanno sempre mantenuto la promessa di aiutare le piccole imprese a crescere e raggiungere più clienti».

L'utilizzo delle azioni rappresentative, in primo luogo, consente – a differenza delle azioni di classe⁵²⁵ – di cumulare le pretese inibitorie e “risarcitorie” in un'unica sede, dal momento che, per espressa previsione dell'art. 140-*septies*, comma 1, cod. cons., le domande inibitorie e compensative possono essere trattate nel medesimo procedimento. Così facendo, si risolve una delle criticità emerse rispetto all'utilizzo delle azioni di classe che, invece, impongono per il raggiungimento del medesimo risultato una duplicazione delle azioni.

Sempre sul piano processuale, il vantaggio più evidente consiste nella legittimazione da parte degli enti esponenziali a proporre l'azione rappresentativa in assenza di un apposito mandato da parte dell'interessato, dando “attuazione” in sede italiana alla previsione di cui all'art. 80 par. 2 del GDPR.

A tale evenienza, come è stato esaminato nel paragrafo 3.3.2. della presente ricerca, poteva condursi anche rispetto all'azione di classe, ma con il limite che l'ente esponenziale, ai sensi dell'art. 840 *bis* c.p.c., ricomprendesse tra i propri obiettivi statuari la tutela specifica del diritto alla protezione dei dati personali, nonché con i limiti derivanti dalle caratteristiche richieste dalla legge agli enti esponenziali stessi.

Nel caso dell'azione rappresentativa, invece, l'ente legittimato è quello iscritto negli appositi elenchi di cui al 137 cod. cons. e, in particolare, tra essi rientrano le associazioni dei consumatori che abbiano come «scopo esclusivo la tutela dei consumatori»⁵²⁶.

Appurato che, ormai, nella tutela degli interessi generali dei consumatori rientra anche l'interesse alla protezione dei dati personali, la conseguenza che ne deriva è la possibilità che questa particolare categoria di ente esponenziale possa far valere, per tramite delle azioni rappresentative, il diritto alla protezione dei dati personali indipendentemente dalla circostanza, richiesta, invece, per le azioni di classe, che il proponente si occupi, in modo specifico, della tutela di tale diritto.

Tale deduzione, fra l'altro, oltre che a superare una problematicità riscontrata per l'affermazione delle tutele collettive in questo settore, risulta essere più coerente

⁵²⁵ Questa possibilità, di contro, è preclusa dal penultimo comma dell'art. 840 *sexiesdecies* c.p.c. per il quale il giudice deve disporre la separazione delle cause quando l'azione inibitoria e l'azione risarcitoria siano state proposte congiuntamente.

⁵²⁶ Art. 137, co.1, lett.a) cod. cons.

alle indicazioni dell'art. 80, par. 2⁵²⁷, per il quale è sufficiente che gli enti presentino «obiettivi statutari di pubblico interesse», tra i quali certamente rientra la tutela del consumatore, e che, tutt'al più, siano «attivi nel settore della protezione dei dati».

In questo modo, dunque, l'azione rappresentativa potrebbe essere il modo più appropriato con cui un ente esponenziale possa esercitare la «rappresentanza» dei diritti dell'interessato in assenza di mandato, nonostante la sua mancata “attuazione” in sede italiana.

Ma sempre sul piano della legittimazione è un altro l'aspetto da considerare, attraverso il quale si riesce anche a dare vigore ad una disposizione già esaminata, relativa al potere del Garante per la protezione dei dati personali di agire in giudizio per la *data protection*⁵²⁸.

Nel capitolo precedente, infatti, si è sottolineata la contraddittorietà di questa disposizione, posto che, fermi i poteri del Garante, non si poteva ravvisare l'opportunità di agire davanti alla sede giurisdizionale, visto che lo stesso potrebbe ottenere rimedi analoghi, senza l'intermediazione dell'autorità giudiziaria, sul piano amministrativo.

Questa disposizione, tuttavia, può assumere una portata più ampia, nel momento in cui si riconosca al Garante la possibilità di agire tramite le azioni rappresentative. A questo proposito non si deve sottovalutare l'inciso di cui al 140 *quater* cod. cons. per il quale possono essere legittimati a proporre le azioni rappresentative anche «gli organismi pubblici indipendenti nazionali di cui all'articolo 3, numero 6), del regolamento (UE) 2017/2394 [...] che ne facciano richiesta».

Il Regolamento, al quale rinvia il legislatore italiano, imponeva agli Stati membri di individuare Autorità pubbliche deputate all'*enforcement* delle «norme dell'Unione sulla tutela degli interessi dei consumatori»⁵²⁹, in attuazione del quale il legislatore italiano ha individuato il Garante *privacy* come Autorità responsabile per il

⁵²⁷ Si rinvia sul punto al par. 3.2. del presente elaborato dove sono state descritte le caratteristiche richieste dal Regolamento.

⁵²⁸ Si riporta l'art. 154-*ter* cod. *privacy* per cui «Il Garante è legittimato ad agire in giudizio nei confronti del titolare o del responsabile del trattamento in caso di violazione delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali» e si rinvia a quanto esaminato nel par. 2.3 della tesi.

⁵²⁹ Art. 3, par. 1, del Regolamento UE 2017/2394.

rafforzamento dell'art. 13, dir. 2002/58/CE, sul trattamento dei dati personali e la tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche⁵³⁰.

Dal combinato disposto di queste norme, dunque, è possibile affermare che il Garante per la protezione dei dati personali possa essere – laddove richieda di essere inserito nell'elenco ministeriale – legittimato alla proposizione delle azioni rappresentative, con la conseguenza di poter richiedere tanto i provvedimenti inibitori, quanto i provvedimenti compensativi.

È una possibilità che estende il novero di coloro che possono promuovere le azioni nell'interesse generale alla protezione dei dati personali dei consumatori, nonché il ruolo del Garante all'interno del sistema che potrà farsi egli stesso promotore della tutela collettiva.

Spostandosi sul piano sostanziale, invece, le maggiori potenzialità – fermo restando quelle diffusamente accennate nel presente lavoro – derivano dall'ampia varietà di provvedimenti che possono essere ottenuti in seno all'azione rappresentativa di tipo «compensativo».

Come si è precisato⁵³¹, l'azione risulta essere “risarcitoria” in senso lato, rientrando all'interno dei provvedimenti compensativi, un catalogo eterogeneo dei rimedi⁵³².

Da tale eterogeneità discende la possibile elaborazione dei «provvedimenti compensativi» come categoria autonoma, particolarmente utile a migliorare l'effettività della tutela anche nel settore della protezione dei dati personali.

Sebbene non si tratti di strumenti differenti rispetto ai rimedi civilistici tradizionali, la possibilità di essere ottenuti in una cornice processuale collettiva ne amplifica la portata applicativa e li rende idonei a reagire a violazioni diffuse e seriali

⁵³⁰ Indaga su tale legittimazione G. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, 41 e ss. per il quale, nonostante il Regolamento citato limiti l'*enforcement* all'art. 13 della direttiva 2002/58/CE (oggi trasposto nell'art. 130 del D.lgs. 196 del 2003), ciò consente una legittimazione generale del Garante visto che «il riferimento al reg. UE 2017/2394 (cfr. contenuto nella direttiva 2020/1828 nonché nell'art. 140-*quater* cod. cons) vale, invero, soltanto ad individuare l'Autorità pubblica (potenzialmente) suscettibile di essere investita della legittimazione a proporre l'azione rappresentativa, non invece a limitare le possibili iniziative giudiziarie di quest'ultima alle sole violazioni di normative UE riportate».

⁵³¹ Si rinvia sul tema al precedente paragrafo 3.4.4.

⁵³² Per agevolare la comprensione di quanto si dirà si riporta la definizione di cui all'art. 140-*ter*, lett. h) cod. cons, per cui per provvedimento compensativo si intende «una misura rivolta a rimediare al pregiudizio subito dal consumatore, anche attraverso il pagamento di una somma di denaro, la riparazione, la sostituzione, la riduzione del prezzo, la risoluzione del contratto o il rimborso del prezzo pagato, secondo quanto previsto dalle disposizioni di cui all'allegato II-*septies*».

nei confronti di una pluralità di interessati-consumatori. La loro utilità, dunque, oltre che essere colta nei caratteri del singolo provvedimento, può evincersi nella portata complessiva che essi possono avere quando adottati nei confronti dell'intera categoria dei consumatori.

Un primo profilo rilevante riguarda il pagamento di somme di denaro, nozione ampia che ricomprende, anzitutto, il risarcimento del danno, compreso quello previsto dall'art. 82 del GDPR per il danno materiale e immateriale derivante da una violazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali.

Dell'importanza di questo rimedio, nonché dei relativi limiti, sul piano individuale è già stato detto, ma la possibilità che il risarcimento venga ottenuto in forma collettiva consente di facilitare la prova dell'esistenza di un danno minimo in capo al singolo interessato. In sede di azione rappresentativa, infatti, potrà diversamente provarsi l'esistenza di un danno all'interesse generale dei consumatori, ottenendo così l'irrogazione di un provvedimento risarcitorio che possa davvero contribuire a svolgere una funzione deterrente e incentivare l'operatore ad adottare comportamenti conformi ai diritti degli interessati.

Accanto al risarcimento in senso stretto, la nozione di pagamento di somme di denaro ricomprende ulteriori ipotesi, tra cui «il diritto del consumatore alla restituzione delle somme indebitamente versate non a titolo di corrispettivo del bene o del servizio “principale” dedotto nel contratto concluso con il professionista»⁵³³.

Questo rimedio presenta – ad avviso di chi scrive – evidenti utilità applicative nel contesto della protezione dei dati personali, soprattutto se si considera il progressivo riconoscimento del dato personale quale bene suscettibile di circolazione economica. In tutte quelle ipotesi in cui il consumatore “paga” un servizio mediante la fornitura dei propri dati, la violazione delle regole sul corretto trattamento dei dati potrebbe giustificare un rimedio restitutorio volto a neutralizzare il vantaggio economico indebitamente conseguito dal professionista tramite la fornitura di quei dati.

Un diverso, ma complementare, piano di tutela è quello rappresentato dalla riparazione, intesa «sia come rimedio contrattuale volto a eliminare il difetto di

⁵³³ G. DE CRISTOFARO, *op. cit.*, p.29.

conformità», sia come mezzo «di risarcimento in forma specifica del danno cagionato da un illecito extracontrattuale»⁵³⁴.

La riparazione che può essere disposta in sede collettiva, in tal senso, consentirebbe di imporre al professionista di adottare tutte le misure necessarie per ricondurre, all'interno del rapporto contrattuale, il trattamento dei dati entro i limiti della liceità, il che – contemporaneamente – risolverebbe il problema del difetto di conformità e, in forma specifica, consentirebbe di riparare il danno subito dal consumatore⁵³⁵.

Analoga funzione può essere ravvisata nella sostituzione, che consente al consumatore di ottenere un bene o un servizio conforme in luogo di quello difettoso. Anche in questo caso, pur trattandosi di un rimedio tradizionalmente riferito alla disciplina della vendita e dei servizi, esso può essere valorizzato in chiave funzionale nel contesto della protezione dei dati personali.

La sostituzione può infatti tradursi, sul piano sostanziale, nella necessità di offrire al consumatore un servizio digitale che rispetti le regole sulla protezione dei dati, in luogo di uno che si fondi su pratiche illecite o non trasparenti. In tal modo, il rimedio non si limita a compensare il danno, ma incide direttamente sull'assetto organizzativo del professionista, imponendo una modifica delle modalità di erogazione del servizio.

La riduzione del prezzo rappresenta un ulteriore strumento di riequilibrio del rapporto contrattuale, applicabile nei casi in cui la prestazione resa dal professionista risulti difettosa o non conforme. Nel contesto della *data protection*, tale rimedio assume particolare rilievo nelle ipotesi in cui il consumatore abbia corrisposto un prezzo – in denaro o sotto forma di dati personali – per ottenere un servizio che non rispetta le condizioni di liceità del trattamento. Questo rimedio permetterebbe così di adeguare il corrispettivo al valore effettivo della prestazione ricevuta, internalizzando economicamente la violazione.

Più problematiche, invece, risultano essere la risoluzione del contratto e il rimborso del prezzo che, per essere attuati, presuppongono di risolvere il tema del

⁵³⁴ *Ibidem*.

⁵³⁵ Sotto questi aspetti la riparazione si porrebbe in continuità con i rimedi tipici previsti dal GDPR, con il pregio, tuttavia, di inserirli in una dimensione collettiva che ne accresce l'efficacia.

«consenso contrattuale» e dei possibili effetti della revoca del consenso⁵³⁶. Entrambi potrebbero essere rimedi incisivi laddove il consenso al trattamento sia invalido perché, ad esempio, il professionista abbia posto in essere pratiche scorrette idonee a incidere sulla formazione della volontà contrattuale. In questi casi, la possibilità di sciogliere il contratto potrebbe rappresentare non solo una forma di tutela individuale, ma anche uno strumento indiretto di regolazione, nella misura in cui incentiva i professionisti a predisporre condizioni contrattuali conformi alla normativa. Parimenti il rimborso del prezzo potrebbe assumere una funzione essenziale nel garantire l'effettività della tutela, evitando che il professionista possa trattenere un vantaggio economico derivante da un comportamento illecito. Esso si inserirebbe, in questo modo, in una logica tesa alla neutralizzazione degli effetti economici della violazione, contribuendo a ristabilire l'equilibrio tra le parti.

Considerati nel loro insieme, in conclusione, i provvedimenti compensativi potrebbero essere utili a immaginare un sistema articolato di tutela, capace di adattarsi alle diverse forme che può assumere la violazione del diritto alla protezione dei dati personali nel campo del diritto dei consumatori, specialmente quando all'interno del contratto che lega il professionista e il consumatore i dati personali abbiano assunto il ruolo di «controprestazione»⁵³⁷. Non a caso, infatti, lo stesso art. 21 della Direttiva 2019/770, al fine di garantire che «esistano mezzi adeguati ed efficaci per assicurare l'osservanza della presente direttiva», precisano come essi presuppongono anche di essere attivati da «organismi, organizzazioni o associazioni senza scopo di lucro, attivi nel settore della protezione dei diritti e delle libertà degli interessati di cui all'art. 80 del regolamento (UE) 2016/679»⁵³⁸.

E la loro principale utilità risiederebbe proprio nella loro dimostrata capacità di operare su più livelli, da una parte riparando il “danno” subito dai singoli consumatori-interessati e, dall'altra, incidendo sui comportamenti dei professionisti,

⁵³⁶ Si rinvia alle considerazioni espresse nel par. 1.5 della presente ricerca.

⁵³⁷ A tal proposito, scrive M. FEDERICO, *op. cit.*, p. 224 «Sotto questo punto di vista, la Dir. UE 2020/1828 potrebbe essere una valida risorsa per garantire i diritti degli interessati oltre la tutela risarcitoria assicurata dal GDPR. Per esempio, qualora i consumatori siano parte di un contratto con il titolare del trattamento, potrebbero azionare i rimedi previsti in caso di difetto di conformità dalla Dir. UE 2019/770, richiamata, tra l'altro, alla Dir. UE 2020/1828, e specialmente il ripristino di conformità, in quanto gli obblighi previsti dal GDPR rientrano nella definizione dell'oggetto del contratto di fornitura di contenuti o servizi digitali».

⁵³⁸ Valorizza tale disposizione per giungere alle medesime conclusioni circa l'utilizzabilità delle azioni rappresentative G. RESTA, *I dati personali come oggetto del contratto op. cit.*, p. 81.

svolgendo appieno una funzione deterrente e conformativa dell'attività di questi ultimi.

3.6.1 L'impiego delle azioni rappresentative nel caso dei *big data*

Risolta l'analisi delle ragioni che sostengono la tesi a favore dell'utilizzo delle azioni rappresentative nel settore della *data protection*, l'utilità di queste ultime può affermarsi anche alla luce di un fenomeno strettamente correlato che, finora, non è stato esaminato nella cornice del presente elaborato.

La prospettiva di tutela adottata dalla presente ricerca presuppone, infatti, che la condotta lesiva della normativa a protezione dei dati personali si traduca nella lesione dei diritti di un interessato determinato o, quantomeno, determinabile, che subisce nella propria sfera giuridica la violazione.

Non sempre, tuttavia, la condotta contraria ai diritti degli interessati produce delle conseguenze nei confronti di soggetti individuati perché, a volte, anzi spesso, le violazioni non riguardano i dati di una singola persona a cui sono immediatamente riconducibili, ma concernono il trattamento aggregato dei dati personali di più persone.

La protezione dei dati personali, oggi, deve essere letta oltre la dimensione esclusivamente individuale⁵³⁹, essendo sempre più frequenti le ipotesi in cui i dati sono da considerarsi tali per una molteplicità di interessati, potendo essere intensi come «dati comuni»⁵⁴⁰.

In tale scenario, il fenomeno che rende particolarmente adatto l'utilizzo delle azioni collettive, e in particolare le azioni rappresentative, è quello dei cd. *big data*.

Come è stato esaminato nel corso del primo capitolo, nell'attuale contesto economico, accade sovente che i servizi e contenuti digitali vengano forniti in modo "gratuito" da parte degli operatori in cambio del consenso al trattamento dei dati personali degli utenti. L'operazione, tuttavia, come è stato segnalato non è economicamente disinteressata perché i dati degli utenti, acquisiti mediante gli strumenti informatici, vengono elaborati in modo automatico e consentono il

⁵³⁹ Sul punto C. ANGIOLINI, *Lo statuto op. cit.*, che dedica l'intera sez. IV del capitolo II della monografia all'insufficienza della prospettiva individuale, p. 145 e ss.

⁵⁴⁰ La riflessione è di V. ZENO-ZENCOVICH, *La "comunione" di dati personali. Un contributo al sistema dei diritti della personalità*, in *Dir. inf. inform.*, 2009, p. 5 e ss.

raggruppamento degli utenti in classi omogenee⁵⁴¹, attraverso cui orientare le strategie commerciali degli operatori economici⁵⁴².

Sebbene questa prospettiva non fosse, del tutto, nuova al GDPR⁵⁴³, l'attuale rilevanza che tali forme di elaborazione dei dati ha assunto nei mercati digitali rende inadatta la tutela individuale.

A questo proposito, invero, bisogna aprire una parentesi, la quale, a seconda dei recenti sviluppi normativi, potrebbe vanificare le brevi riflessioni che seguono.

Già alcuni autori, in effetti, hanno sottolineato, nonostante l'ampia nozione di «dato personale» contenuta nell'attuale normativa, che i *big data* non sempre costituiscano veri e propri dati personali, piuttosto «elementi più vicini alle cd. *res derelictae*»⁵⁴⁴, dal momento che la loro elaborazione potrebbe escludere l'identificabilità degli interessati⁵⁴⁵. E, in linea con questa tendenza, sembrerebbe muovere la proposta di Regolamento cd. *Digital Omnibus* del 19 novembre 2025 che promuove una ridefinizione della nozione di «dato personale», volta ad escluderne la

⁵⁴¹ Per le modalità con cui si realizzano queste operazioni si rinvia a A. MANTELERO, *La privacy all'epoca dei Big data*, in *I dati personali nel diritto europeo*, a cura di V. CUFFARO, R. D'ORAZIO, V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 1187.

⁵⁴² Sulla base di queste considerazioni è stata elaborata la teoria del cd. capitalismo della sorveglianza da parte di S. ZUBOFF, *Il capitalismo della sorveglianza*, Roma, 2019.

⁵⁴³ Il *considerando* n. 30 prevede, infatti, che «le persone fisiche possono essere associate a identificativi online prodotti da dispositivi, dalle applicazioni, dagli strumenti e dai prodotti utilizzati, quali gli indirizzi IP, marcatori temporanei (*cookie*) o identificativi di altro tipo, quali i tag di identificazione e radiofrequenza. Tali identificativi possono lasciare tracce che, in particolare, se combinate con identificativi univoci e altre informazioni ricevute dai server, possono essere utilizzate per creare profili delle persone fisiche e identificarle».

⁵⁴⁴ Così M. FRANZONI, *Lesione dei diritti della persona, tutela della privacy e intelligenza artificiale*, in *Jus Civile*, n.1/2021, p.11.

⁵⁴⁵ A questo proposito si rinvia a E. PELLECCIA, *Dati personali, anonimizzati, pseudonimizzati, deidentificati: combinazioni possibili di livello molteplici di identificabilità nel GDPR*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.2/2020, p.360 e ss.

configurabilità nei casi in cui sia difficoltosa la riconducibilità del dato ad un singolo interessato⁵⁴⁶, nonché alcune pronunce della Corte di giustizia⁵⁴⁷.

Ciò nondimeno, anche a voler prendere atto di tale possibile evoluzione – tanto sul piano normativo quanto su quello giurisprudenziale – deve ritenersi come, allo stato attuale, il problema della tutela non possa ritenersi superato.

Fintanto che non ci sarà un reale mutamento della nozione di «dato personale», infatti, una parte significativa delle attività di trattamento strumentali all’elaborazione dei *big data* continua a ricadere nell’ambito applicativo della disciplina vigente e, pertanto, rimane ferma l’esigenza di approntare strumenti idonei a reagire a violazioni che si comprende già dalla breve descrizione delle modalità del trattamento si manifestano in forma seriale e tendenzialmente impersonale, e, di per sé, inadatte alla tutela individuale.

Il motivo principale di tale inadeguatezza deriva proprio dalla circostanza che l’aggregazione del dato e la sua incorporazione all’interno dei *big data* finisce per determinare una perdita di controllo sul dato ad opera dell’interessato⁵⁴⁸, il quale, pur rimanendo in astratto titolare dei diritti riconosciuti dal GDPR, incontra rilevanti difficoltà nell’individuare la violazione, nel provarne gli effetti e, conseguentemente, nell’attivare efficacemente i rimedi predisposti a tutela della propria sfera giuridica.

⁵⁴⁶ Si rimanda su questo aspetto al *considerando* n.27 della proposta rinvenibile al presente collegamento <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025PC0837>, di cui si riportano i passaggi più importanti. La proposta intende modificare la nozione di cui all’art. 4 del GDPR per «chiarire ulteriormente i casi in cui una persona fisica debba essere considerata identificabile». Si precisa, inoltre, come «l’esistenza di informazioni aggiuntive che consentano di identificare l’interessato non implica, di per sé, che i dati pseudonimizzati debbano essere considerati, in tutti i casi e per ogni persona o entità, dati personali ai fini dell’applicazione del regolamento (UE) 2016/679» e, in tal senso, che dovrebbe escludersi la riconducibilità di tali dati alla nozione di dato personale quando l’identificazione della persona «è vietata dalla legge o praticamente irrealizzabile, per esempio a causa del fatto che ciò implicherebbe un dispendio sproporzionato di tempo, costi e manodopera».

⁵⁴⁷ Esempio ne è CGUE, Sez. I, 4 settembre 2025 nella causa C-413/23, pt. 16 della decisione secondo cui «per stabilire l’identificabilità di una persona è opportuno considerare tutti i mezzi, come l’individuazione, di cui il titolare del trattamento o un terzo può ragionevolmente avvalersi per identificare detta persona fisica direttamente o indirettamente. Per accertare la ragionevole probabilità di utilizzo dei mezzi per identificare la persona fisica, si dovrebbe prendere in considerazione l’insieme dei fattori oggettivi, tra cui i costi e il tempo necessari per l’identificazione, tenendo conto sia delle tecnologie disponibili al momento del trattamento sia degli sviluppi tecnologici. I principi di protezione dei dati non dovrebbero pertanto applicarsi a informazioni anonime, vale a dire informazioni che non si riferiscono a una persona fisica identificata o identificabile o a dati personali resi sufficientemente anonimi da impedire o da non consentire più l’identificazione dell’interessato».

⁵⁴⁸ A. C. NAZZARO, *L’utilizzo dei Big data e i problemi di tutela della persona*, in *Rass. dir. civ.*, n.4/2018, p. 1239.

La violazione dei diritti degli interessati, nell'elaborazione dei *big data*, infatti, avviene con modalità che, pur incidendo in contemporanea su una pluralità di soggetti, non sono immediatamente percepibili sul piano individuale. Così come il danno che tali violazioni sono in grado di realizzare può avere una rilevanza minima rispetto al singolo interessato, è, invece, in grado di assumere un'ampia rilevanza sul piano sistemico.

Le azioni rappresentative possono rilevarsi uno strumento di superare tali criticità, accentrando in un unico procedimento, la tutela degli interessi generali dei consumatori che subiscono queste violazioni dei propri diritti sui dati a causa del trattamento di questi ultimi su larga scala.

Esse, infatti, non solo permettono di ottenere una risposta unitaria a fronte della necessità di esperire più azioni individuali, ma, al contempo, stante la finalità regolatoria che le caratterizza, finirebbero per orientare, anche nell'elaborazione di tali dati, le pratiche degli operatori al rispetto dei diritti dei singoli interessati.

3.7 La giurisprudenza della Corte di giustizia sulla tutela collettiva dei dati personali

Conclusa la ricostruzione teorica con la quale si ritiene dimostrata la possibilità – e opportunità – di incrementare la *data protection* mediante le azioni collettive, sia di classe che rappresentative, appare utile soffermarsi alle aperture in tal senso da parte della giurisprudenza.

Si tratta di una strada ancora non percorsa nell'ordinamento nazionale che, invece, è stata battuta – come si è potuto intravedere dalle riflessioni *supra* condotte in relazione all'art. 80 del GDPR – da alcune pronunce della Corte di giustizia, sulle quali si baserà la presente analisi.

Uno dei primi interventi in materia è rappresentato dalla sentenza del 29 luglio 2019 nella causa C-40/17 cd. *Fashion ID* che, seppur relativo alla normativa precedente all'introduzione del GDPR⁵⁴⁹, indica il favore della giurisprudenza europea in questa direzione.

⁵⁴⁹ Il ricorso, in particolare, attiene all'interpretazione dell'art. 22 della direttiva 95/46 secondo cui «fatti salvi ricorsi amministrativi che possono essere promossi, segnatamente dinanzi all'autorità di controllo

La vicenda è particolarmente interessante proprio perché consente di legare la protezione collettiva dei dati personali alle tutele consumeristiche. In particolare, essa trae origine dalla circostanza che la *Fashion ID*, impresa di abbigliamento di moda *online*, trasmettesse, senza un'adeguata informativa, i dati relativi alle interazioni dei propri utenti alla piattaforma di *Facebook*, realizzando, in tal modo, la «violazione degli obblighi di informazione previsti dalle disposizioni relative alla protezione dei dati personali»⁵⁵⁰.

Secondo quanto previsto dalla normativa tedesca⁵⁵¹, avverso questa pratica veniva intentata da parte di un'associazione di pubblica utilità per la tutela degli interessi dei consumatori, un'azione inibitoria per la cessazione di tale condotta, ritenuta lesiva dei diritti degli interessati alla protezione dei dati personali.

Accolta l'azione in primo grado, l'impresa tedesca sollevava in sede di appello l'assenza di legittimazione da parte dell'associazione dei consumatori, sostenendo come gli articoli da 22 a 24 della Direttiva 95/46 «prevedono mezzi di ricorso unicamente a favore delle persone interessate dal trattamento dei dati personali e da parte delle autorità di controllo», con la conseguente inammissibilità dell'azione da parte di un ente esponentiale.

Il giudice di appello, pur esponendosi a sostegno della possibilità che la tutela del diritto alla protezione dei dati personali potesse essere richiesta in sede collettiva da parte di un ente esponentiale⁵⁵², decideva così di rimettere alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale: «se la normativa di cui agli articoli 22, 23 e 24 della direttiva [95/46] osti a una disciplina nazionale che, accanto ai poteri di intervento delle autorità di protezione dei dati e ai mezzi di ricorso riconosciuti all'interessato, riconosca ad associazioni senza scopo di lucro che si occupino della tutela degli

di cui all'art. 28, prima che sia adita l'autorità giudiziaria, gli Stati membri stabiliscono che chiunque possa disporre di un ricorso giurisdizionale in caso di violazione dei diritti garantitigli dalle disposizioni nazionali applicabili al trattamento in questione».

⁵⁵⁰ Punto 28 della decisione.

⁵⁵¹ Art. 8, par. 1 e 3, del *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb* cd. UWG (cfr. la legge contro la concorrenza sleale).

⁵⁵² Nella specie, il giudice tedesco riteneva che ciò fosse possibile sia perché l'art. 24 della direttiva riconosce agli Stati membri la possibilità di prevedere ulteriori «misure appropriate» per la protezione del diritto, tra le quali può ricomprendersi l'art. 8 UWG, sia perché, nelle more del procedimento, è intervenuto il regolamento 679/2016 che all'art. 80, paragrafo 2, «autorizza espressamente l'azione giudiziaria di una tale associazione, il che deporrebbe nel senso di una conferma che quest'ultima direttiva non ostava a siffatta azione». Per un'analisi più approfondita è possibile consultare direttamente i par. 34 e ss. della sentenza in esame.

interessi dei consumatori la facoltà di agire, in caso di violazione, nei confronti dell'autore della medesima»⁵⁵³.

Per rispondere a tale quesito, la Corte di giustizia muove dal presupposto che dall'assenza di una espressa indicazione circa la possibilità da parte di un ente esponenziale a promuovere azioni giudiziarie per la protezione dei dati personali non ne può dedursi che ciò «osta a una normativa nazionale che consente alle associazioni per la tutela degli interessi dei consumatori di agire in giudizio contro il presunto autore di una siffatta lesione»⁵⁵⁴.

Tanto, *in primis*, perché a ciascun Stato membro è richiesto di adottare tutti i provvedimenti che ritiene necessari per garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione⁵⁵⁵, in secondo luogo perché lo stesso *considerando* n.10 della medesima direttiva afferma che «il ravvicinamento di dette legislazioni (cfr. le legislazioni nazionali relative al trattamento dei dati personali) non deve avere per effetto un indebolimento della tutela da esse assicurate, ma deve anzi mirare a garantire un elevato grado di tutela nella Comunità», negando che – rispetto ai rimedi giurisdizionali – la direttiva imponga una armonizzazione esaustiva delle disposizioni nazionali.

Poste queste rilevanti premesse, sono due le affermazioni di questa sentenza che più interessano ai fini della presente ricerca.

La prima riguarda il giudizio che la CGUE offre rispetto alla scelta del legislatore tedesco di consentire alle associazioni per la tutela degli interessi dei consumatori di promuovere un'azione collettiva contro l'autore di una lesione alla protezione dei dati personali, ritenuta come «una misura appropriata che [...] contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di detta direttiva»⁵⁵⁶.

La seconda, invece, attiene alla lettura incidentale che la stessa Corte fornisce dell'art. 80, par. 2, del Regolamento GDPR, secondo la quale tale forma di tutela, offerta dalla normativa tedesca, «riflette la volontà del legislatore dell'Unione»⁵⁵⁷.

⁵⁵³ Punto 42 della sentenza.

⁵⁵⁴ Punto 48.

⁵⁵⁵ E, nello specifico rispetto all'esigenza di assicurare una tutela efficace e completa del diritto alla vita privata, con riguardo al trattamento dei dati personali, tale obiettivo è stato affermato più volte dalla giurisprudenza della stessa CGUE, come nella sentenza del 13 maggio 2014 nella causa C-131/12 e nella sentenza 27 settembre 2014 nella causa C-73/16.

⁵⁵⁶ Punto 59 della sentenza.

⁵⁵⁷ Punto 62 della sentenza.

Essa, indirettamente, conferma la lettura di tale disposizione che è stata presentata *infra*, oltre che a manifestare un primo – e significativo – sostegno anche da parte del giudice europeo all'utilizzo delle azioni collettive nel settore della *data protection*⁵⁵⁸.

Una seconda – e forse più importante dal punto di vista sistematico – tappa in questo processo di progressiva estensione delle tutele collettive da parte della Corte di giustizia è stata compiuta, sempre in sede di rinvio pregiudiziale e su sollecitazione del giudice tedesco, nel caso 319/20 cd. *Meta Platforms*

Il caso si è innestato in seno ad un'azione inibitoria intentata dall'Unione federale dei consumatori tedesca contro *Meta Platforms Ireland Limited*, in relazione al trattamento dei dati personali sulla piattaforma *Facebook*. Nello specifico, l'ente esponenziale contestava le modalità con cui venivano raccolti i dati degli utenti che usufruivano dei giochi “gratuiti” forniti da parte di soggetti terzi all'interno del social network, sottolineando come quest'ultime determinassero plurime violazioni dell'utente, sia come interessato alla protezione dei dati, sia come consumatore-contrattante.

Oltre quanto già esaminato *infra* in relazione alla legittimazione degli enti esponenziali ad agire per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali, anche a prescindere dalla puntuale individuazione della lesione dei diritti di determinate persone fisiche⁵⁵⁹, tale pronuncia presenta ulteriori due meriti di cui si procederà adesso all'esame. Essi sono stati resi possibili dalle censure mosse nel procedimento nazionali relativi alla presunta esclusione nell'impianto di tutele introdotto dal Regolamento GDPR dei meccanismi di tutela collettiva e degli strumenti di natura consumeristica⁵⁶⁰, a cui la Corte di giustizia risponde con estrema chiarezza.

⁵⁵⁸ Scrive, su questo aspetto, E. CAMILLERI, *La direttiva 2020 op. cit.*, nota 39 «Deve segnalarsi, inoltre, l'apertura che la stessa Corte di giustizia aveva fatto, rispetto ad un impiego dell'azione inibitoria collettiva anche per violazioni inerenti la *privacy*: cfr. Corte giust. 29 luglio 2019, causa C-40/17».

⁵⁵⁹ Nel merito si rinvia al par. 3.2 del presente capitolo.

⁵⁶⁰ La questione pregiudiziale infatti è la seguente: «Se le disposizioni del Capo VIII, e in particolare l'art. 80, paragrafi 1 e 2, nonché l'art. 84, paragrafo 1, di tale regolamento, ostino a normative nazionali, le quali – oltre ai poteri di intervento delle autorità di controllo preposte alla sorveglianza e all'attuazione di detto regolamento, e in aggiunta ai mezzi di ricorso a disposizione degli interessati – conferiscano, da un lato, ai concorrenti e, dall'altro, ad associazioni, organismi ed organi camerali legittimati in base alla normativa nazionale il potere di agire, in caso di violazioni dell'RGDP, contro l'autore della violazione indipendentemente dalla lesione di diritti specifici di singoli interessati e in assenza di un mandato dell'interessato, proponendo un ricorso dinanzi ai giudici civili, fondato sul divieto di pratiche commerciali sleali, o sulla violazione di una legge di tutela dei consumatori, o sul divieto di applicare condizioni generali di contratto nulle».

Il primo merito è quello di mettere in evidenza come la violazione della normativa in materia di protezione dei dati personali possa costituire «al tempo stesso una pratica commerciale sleale, una violazione di una legge in materia di tutela dei consumatori e una violazione del divieto di utilizzazione di condizioni generali di contratto nulle»⁵⁶¹.

Il secondo concerne proprio il riconoscimento dell'incontestabile contributo che le azioni rappresentative, di cui alla Direttiva 2020/1828, possono fornire al rafforzamento dei «diritti degli interessati e ad assicurare loro un elevato livello di protezione»⁵⁶².

Rispetto al primo profilo, lo stesso emerge già dalla circostanza che l'azione – diversamente dal caso *Fashion ID* – non è stata proposta a norma dell'art. 8 dell'*UGW* relativo alla protezione dei diritti dell'interessato, ma ai sensi dell'art. 2, par.2, e dell'art. 3 della medesima legge nazionale relativa all'utilizzo dell'azione collettiva inibitoria nel caso di pratiche commerciali scorrette e di nullità delle condizioni generali di contratto. Ciò nonostante, il giudice europeo ha ravvisato l'utilità di tali azioni – correlata alla corrispondente utilità di tali normative – per rispondere alla contemporanea «violazione delle norme in materia di protezione dei dati personali»⁵⁶³ dei consumatori lesi da queste pratiche, sul presupposto che «la violazione di una norma relativa alla protezione dei dati personali può simultaneamente comportare la violazione di norme relative alla tutela dei consumatori o alle pratiche commerciali sleali»⁵⁶⁴.

Anzi, è proprio la simultaneità delle violazioni che giustifica, secondo l'impostazione accolta dalla Corte, l'evenienza che le esigenze di *data protection* possano essere soddisfatte mediante gli strumenti consumeristici, posto che il GDPR «mira ad assicurare un'armonizzazione delle normative nazionali relative alla protezione dei dati personali che sia, in linea di principio, completa»⁵⁶⁵, pur lasciando

⁵⁶¹ CGUE, Sez. III., sentenza del 28 aprile 2022, nella causa C-319/20, par. 2 della decisione.

⁵⁶² Punto 74 della decisione.

⁵⁶³ Punto 66 della decisione.

⁵⁶⁴ Punto 78 della sentenza. Da leggere con il successivo punto 79 secondo cui «pertanto, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 72 delle sue conclusioni, detta disposizione non osta a che gli Stati membri esercitino la facoltà che essa offre loro nel senso che le associazioni di tutela degli interessi dei consumatori siano legittimate ad agire contro violazioni dei diritti previsti dall'RGDP per il tramite, eventualmente, di norme aventi per finalità la tutela dei consumatori o la lotta contro le pratiche commerciali sleali, quali quelle previste dalla direttiva 2005/29 e dalla direttiva 2009/22.

⁵⁶⁵ Paragrafo 57 della decisione.

agli Stati membri un margine discrezionale entro il quale consentire ulteriori mezzi di tutela.

È proprio da questa consapevolezza che il giudice europeo muove per riconoscere che, indipendentemente dalla mancata attuazione da parte dell'ordinamento tedesco dell'art. 80, par. 2, del GDPR (relativo alla possibilità degli enti esponenziali di agire in assenza di mandato da parte degli interessati), la normativa tedesca sull'azione inibitoria consenta, in modo compatibile al diritto unionale, di riconoscere la legittimazione di un'associazione di tutela degli interessi dei consumatori ad agire collettivamente per la protezione dei dati personali⁵⁶⁶.

E, in tale prospettiva, si coglie il secondo merito della pronuncia che corrobora siffatta interpretazione alla luce dell'introduzione della Direttiva 2020/1828 che, in relazione alle azioni rappresentative intentate contro i professionisti, ne consente l'esperimento per le violazioni delle disposizioni del diritto dell'Unione a tutela dei consumatori, fra cui, per l'appunto, il Regolamento 679/2016⁵⁶⁷.

La Corte, infatti, sul punto lega, in modo espresso, l'art. 80 del GDPR alla possibilità riconosciuta dalla direttiva sulle azioni rappresentative di arricchire, senza pur tuttavia sostituire, gli esistenti meccanismi a tutela del diritto alla protezione dei dati personali⁵⁶⁸, in un'ottica di complementarità⁵⁶⁹.

Si comprendono, dunque, le motivazioni per cui tale pronunciamento da parte della Corte di giustizia debbano essere valorizzate per sostenere l'utilizzabilità, tanto delle tutele consumeristiche, quanto di quelle collettive, per il rafforzamento dell'effettività della tutela della protezione dei dati personali⁵⁷⁰.

⁵⁶⁶ Tanto perché tale associazione «persegue un obiettivo di interesse pubblico consistente nell'assicurare i diritti e le libertà degli interessati nella loro qualità di consumatori, posto che la realizzazione di un tale obiettivo può essere correlata alla protezione dei dati personali di quest'ultimo».

⁵⁶⁷ Paragrafo 80 della sentenza.

⁵⁶⁸ *Considerando* n.15 della direttiva 2020/1828 «La presente direttiva dovrebbe lasciare impregiudicati gli atti giuridici elencati nell'allegato I e non dovrebbe pertanto modificare o ampliare le definizioni stabilite in tali atti giuridici né sostituire il meccanismo di applicazione che potrebbe essere contenuto in tali atti. Per esempio, i meccanismi di applicazione previsti dal regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio o basati su quest'ultimo potrebbero, se del caso, continuare a essere usati per la tutela degli interessi collettivi dei consumatori».

⁵⁶⁹ Paragrafi 81 e 82 della decisione.

⁵⁷⁰ Tale merito è stato riconosciuto anche da G.DE CRISTOFARO, *“Rimedi” privatistici individuali e pratiche commerciali scorrette. Il recepimento nel diritto italiano dell'art. 11-bis della Direttiva 2005/29/CE (comma 15-bis, art. 27 c.cons)*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.2/2023, p 441 e ss. in nota 20 dove l'autore coglie come «la possibilità di convenire in giudizio un imprenditore resosi responsabile della violazione di regole di condotta dettate dal GDPR, imputando all'imprenditore convenuto di aver violato con tale condotta il divieto di ricorrere a pratiche commerciali scorrette, è stata recentemente

Ancora una sentenza che merita di essere richiamata è la già esaminata *Österreichische Post*⁵⁷¹ in ordine alla nozione di danno risarcibile ai sensi dell'art. 82 GDPR. Alcuni passaggi in essa contenuti possono, infatti, assumere rilievo per giustificare l'esperimento dell'azione di classe risarcitoria, nonché per evidenziarne la sua opportunità in alcune ipotesi di lesione del diritto alla protezione dei dati personali⁵⁷².

Le indicazioni fornite dalla Corte di giustizia, pur riguardando, nel caso concreto, un'azione individuale, se adeguatamente contestualizzate possono contribuire a rafforzare la praticabilità dell'azione di classe nel settore della *data protection*. In particolare, l'esclusione di una soglia minima di gravità del danno non patrimoniale⁵⁷³, unitamente al riconoscimento di «una concezione di ampia della nozione di danno»⁵⁷⁴ – comprensiva anche di forme di umiliazione, perdita di controllo sui propri dati o timore per un uso illecito degli stessi⁵⁷⁵ – consente di ricondurre nell'alveo della tutela risarcitoria una pluralità di lesioni che, se considerate isolatamente, potrebbero risultare di modesta entità e, dunque, non idonee a giustificare l'esercizio di un'azione individuale.

Proprio tale caratteristica si rivela decisiva ai fini dell'operatività dell'azione di classe, la quale – come si è visto – trova il proprio presupposto nella presenza di diritti individuali omogenei derivanti da una medesima condotta illecita plurioffensiva. In questo contesto, la configurazione europea della nozione di danno⁵⁷⁶ consente di

ammessa dalla Corte giust. UE soltanto con riferimento ad azioni giudiziarie promosse a tutela di interessi collettivi dei consumatori, segnatamente ad azioni di tipo inibitorio (Corte giust. UE 28 aprile 2022, causa C.319/20, *Meta Platforms Ireland*)».

⁵⁷¹ Si rinvia per una più approfondita analisi alle considerazioni espresse nel paragrafo 2.3.1 del precedente capitolo. Si tratta, in particolare, di CGUE, Sez. III, 4 maggio 2023, nella causa C-300/21.

⁵⁷² Per un'analisi approfondita della sentenza nell'ottica dell'applicazione delle tutele collettive a sostegno della protezione dei dati personali si rinvia a M. FEDERICO, *“La tempesta perfetta”: ultime dalla Corte di Lussemburgo sul danno (non patrimoniale) da illecito trattamento dei dati personali e possibili risvolti in tema di tutela collettiva*, in *For. It.*, 2023, p. 293 e ss.

⁵⁷³ Sul tema la Corte afferma che «l'articolo 82, paragrafo 1, del RGDP deve essere interpretato nel senso che esso osta a una norma o 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».

⁵⁷⁴ Punto 46 della decisione.

⁵⁷⁵ Si tratta di “danni” denunciati dal ricorrente nel giudizio individuale che la Corte ritiene astrattamente forieri di un danno risarcibile, purché di esso l'interessato ne dia prova, non potendo essere dimostrati in quanto tali dalla mera violazione delle normative contenute nel Regolamento 2016/679. Ciò emerge dal combinato disposto dei punti 12, 17 e 42 della decisione in commento.

⁵⁷⁶ In merito all'autonomia della nozione di danno ex art. 82 GDPR è netta la presa di posizione che la Corte assume nel punto 30 della decisione: «Orbene, il RGPD non opera alcun rinvio al diritto degli Stati membri per quanto riguarda il significato e la portata dei termini di cui all'articolo 82 di tale

valorizzare la dimensione seriale delle violazioni in materia di trattamento dei dati personali, trasformando una molteplicità di microlesioni individuali in una pretesa collettiva suscettibile di accertamento unitario.

Ne deriva che tale intervento della Corte contribuisce a superare uno dei principali ostacoli strutturali all'esperimento dell'azione di classe in tale ambito, rappresentato dalla scarsa convenienza economica dell'azione individuale, rendendo invece sostenibile il ricorso allo strumento collettivo. In altri termini, la possibilità di riconoscere rilevanza giuridica anche a pregiudizi non patrimoniali di modesta entità suggerisce l'aggregazione di pretese che, pur differenziate sul piano quantitativo e qualitativo, risultano accomunate dalla medesima condotta e, pertanto, pienamente compatibili con il requisito dell'omogeneità di cui agli artt. 840 *bis* e ss. c.p.c.

In tal modo, la nozione di danno elaborata dalla giurisprudenza europea si innesta coerentemente nella struttura trifasica dell'azione di classe, consentendo, da un lato, un accertamento unitario della responsabilità del titolare del trattamento e delle questioni comuni e, dall'altro, una successiva individualizzazione del danno conseguenza in sede di liquidazione.

La sentenza contribuisce così, seppur in modo indiretto, a rafforzare l'effettività della tutela risarcitoria nel settore della *data protection*, in quanto stimola l'interprete a individuare nell'azione collettiva risarcitoria lo strumento con cui rendere concretamente azionabili pretese che, se esercitate in forma individuale, risulterebbero prive di adeguata tutela a causa dell'esiguità del pregiudizio subito, secondo una dinamica che si ricollega a quanto già evidenziato *supra* mediante il riferimento alla cd. tragedia del bene comune.

Infine, un ultimo arresto giurisprudenziale che può essere utilizzato a conferma della possibilità di tutelare la protezione dei dati personali mediante strumenti "altri" rispetto al GDPR e, potenzialmente, con l'uso delle azioni rappresentative è contenuto nella sentenza cd. *Meta Platforms II*.

Il caso ha avuto origine da un provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza tedesca nei confronti di *Meta* in relazione al presunto abuso di posizione

regolamento, in particolare per quanto riguarda le nozioni di "danno materiale o immateriale" e di "risarcimento del danno". Ne consegue che tali termini devono essere considerati, ai fini dell'applicazione di detto regolamento, come nozioni autonome del diritto dell'Unione, che devono essere interpretate in modo uniforme in tutti gli Stati membri».

dominante da parte di quest'ultimo che si sarebbe tradotto nell'imposizione di condizioni generali d'uso relative al trattamento dei dati personali degli utenti non conformi ai diritti dell'interessato riconosciuti dal Regolamento 679/2016.

Su rinvio pregiudiziale del Tribunale superiore di Düsseldorf, la Corte ha dovuto, dunque, esaminare i rapporti tra il diritto *antitrust* e, ancora una volta, il diritto consumeristico e la *data protection*, fornendo diversi spunti che permettono di avallare il sistema di integrazione tra tutele sposato dalla presente ricerca.

A fronte della constatazione che «l'accesso ai dati personali nonché il loro sfruttamento rivestono un'importanza fondamentale nell'economia digitale»⁵⁷⁷, il giudice europeo riconosce che «l'accesso ai dati personali e la possibilità di trattamento di tali dati sono diventati un parametro significativo della concorrenza fra imprese dell'economia digitale. Pertanto, escludere le norme in materia di protezione dei dati personali dal contesto giuridico che le autorità garanti della concorrenza devono prendere in considerazione in sede di esame di un abuso di posizione dominante ignorerebbe la realtà di tale evoluzione economica e potrebbe pregiudicare l'effettività del diritto della concorrenza all'interno dell'Unione»⁵⁷⁸.

Ne consegue il riconoscimento, in favore dell'autorità di controllo – nei termini che saranno esaminati nel capitolo successivo con riferimento alla possibile ricostruzione dei rapporti tra tutti i rimedi applicabili – della possibilità di pronunciarsi sulla conformità o sulla non conformità al RGDP di un trattamento dei dati personali nell'ambito di una decisione relativa ad un abuso di posizione dominante⁵⁷⁹.

Adottata questa prospettiva, la sentenza assume un rilievo che trascende dalla vicenda isolatamente considerata perché contribuisce a delineare la fisionomia di un modello di tutela integrata del diritto alla protezione dei dati personali, nel quale quest'ultimo non riceve assistenza dai soli strumenti previsti dal GDPR, ma può essere presidiato anche nell'ambito di discipline differenti, come il diritto della concorrenza e dei consumatori.

⁵⁷⁷ CGUE, sentenza del 4 luglio 2023 nella causa C-252/21, punto 50 della decisione.

⁵⁷⁸ Punto 51 della decisione.

⁵⁷⁹ Per un commento alla sentenza si rinvia a V. CAFORIO, *Molto rumore per nulla: la sentenza della Corte di giustizia sul rapporto tra diritto della concorrenza e tutela dei dati personali nell'Unione europea*, in *Dir. ind.*, n. 5/2023, p. 385 e ss. la quale riconosce il merito della sentenza «di prendere atto del contesto economico attuale, aprendo la strada ad una proficua collaborazione tra ANC e ADC nel rispetto dei compiti sono loro assegnati dai Trattati dell'UE. Infatti, in ultima analisi, la Corte ha riconosciuto che un'interferenza tra diritto della concorrenza e tutela dei dati personali esiste».

Questa impostazione è molto significativa ai fini della presente indagine perché conferma la tesi secondo cui la *data protection* possa realizzarsi anche tramite rimedi ulteriori al Regolamento (UE) 679/2016, purché essi concorrano a garantire l'elevato livello di protezione degli interessati richiesto dal diritto dell'Unione.

Il riconoscimento della rilevanza della non conformità al GDPR delle condotte tenute dall'impresa ai fini del diritto antitrust, poi, può rappresentare un'ulteriore apertura alle forme di *enforcement* pubblicistico e privatistico del diritto alla protezione dei dati e, in particolare, alle forme di tutela collettive, come le azioni rappresentative e la possibile azione di cui si è dato cenno rispetto all'art. 86 del *Digital Service Act*. Esso, dunque, può contribuire a rafforzare l'effettività del diritto mediante strumenti che, pur non essendo concepiti originariamente a tal fine, risultano idonei a intercettare e sanzionare le condotte lesive dei diritti degli interessati.

In conclusione, da questa e dalle precedenti pronunce, può ritenersi già emersa l'esistenza di un sistema multilivello e complementare di tutele, dove il diritto a protezione dei dati personali interagisce e trae giovamento dalle normative consumeristiche e antitrust, potendo trovare protezione anche mediante le tutele collettive, che ne valorizzano la dimensione diffusa e contribuiscono a renderne effettiva la protezione nei contesti caratterizzati dalle asimmetrie informative e dai rilevanti squilibri di potere economico.

3.8 Considerazioni conclusive

Lo scopo del capitolo appena concluso è stato quello di verificare se l'attuale sistema normativo sia in grado o meno di offrire una concreta opportunità di sviluppo per il rafforzamento del diritto alla protezione dei dati personali.

L'idea di ricorrere alla tutela collettiva è stata giustificata da due ordini di ragioni. La prima relativa alla dimensione del «dato personale» nel mercato digitale che rende il trattamento dei dati sempre più frequente ed economicamente interessato; la seconda correlata alle difficoltà di attivazione dei rimedi individuali da parte del singolo, legate non solo alle caratteristiche dei rimedi individuali, ma anche alle tipologie di violazioni frequenti nella dimensione digitale.

Il risultato che si ritiene conseguito è quello di dimostrare che la tutela collettiva, specialmente quella consumeristica, può essere uno strumento idoneo ad occuparsi della tutela di un diritto, nato come prevalentemente individuale, ma la cui effettività, oggi, presenta un impatto superindividuale.

Attraverso una rilettura delle azioni di classe, si è cercato di ricomprendere tale diritto nella controversa nozione di «interesse individuale omogeneo», provando a risolvere alcune perplessità che gli studiosi delle tutele collettive avevano manifestato circa l'utilizzo di questi strumenti per la protezione del dato personale.

Senza forzature del tenore letterale delle disposizioni e, in considerazione delle fasi in cui è articolata l'azione di classe, si è tentato di suggerire l'applicazione alla *data protection* anche dell'azione risarcitoria che, più dell'azione inibitoria, rappresentava un ostacolo all'impiego nel settore della protezione dei dati personali.

L'assimilazione del diritto alla protezione dei dati personali come «interesse generale dei consumatori» ha consentito, invece, la sua riconducibilità, grazie alle indicazioni provenienti in tal senso dalla giurisprudenza della Corte di giustizia (ma anche da quella nazionale) e ai suggerimenti di ampia dottrina che si è mossa in questo solco interpretativo, al paradigma di tutela espresso dalle azioni rappresentative, introdotte nel sistema italiano grazie alla Direttiva 2020/1828.

Anche in questo caso, la ricostruzione teorica ha dovuto fronteggiare una nozione, quella di «interesse generale dei consumatori» che il legislatore nazionale ha, probabilmente, reso in modo ambiguo, ma che, inquadrata nel contesto dell'intera normativa e riletta alla luce delle finalità che hanno ispirato l'intervento del legislatore italiano, ha consentito di ricomprendere, in senso ampio, il diritto alla protezione dei dati personali.

Entrambe le operazioni – relative all'utilizzabilità tanto delle azioni di classe quanto di quelle rappresentative – non conducono, certamente, ad un percorso di tutele collettive privo di ostacoli.

Alcuni limiti sono stati già segnalati nel corso del presente capitolo, altri, invece, è utile, per completezza, evidenziarli in questa sede.

Essi attengono, per lo più, alla sfera processuale che sarà chiamata, laddove effettivamente si utilizzasse la tutela collettiva per la protezione dei dati personali, a

risolvere diversi problemi relativi alla legittimazione attiva di chi propone l'azione, nonché allo svolgimento del processo.

La legittimazione delle azioni di classe – come è stato esaminato – differisce dalla legittimazione delle azioni rappresentative determinando alcune «disparità di trattamento»⁵⁸⁰ tra enti e tra strumenti utilizzabili⁵⁸¹.

Un secondo profilo problematico attinente sempre alla disciplina processuale riguarda il rito applicabile. Nel nostro ordinamento, infatti, le controversie relative al trattamento dei dati personali sono assoggettate al rito speciale di cui si è detto e, fra l'altro, è previsto l'obbligo di notificare, ai fini di un possibile intervento in corso di causa, il ricorso all'Autorità Garante per la protezione dei dati personali.

Per le azioni di classe ex art. 840 *bis* e ss. c.p.c., nonché per le azioni rappresentative ex art. 140 *ter* e ss. cod. cons., è prevista, invece, l'applicabilità del rito semplificato e nulla è previsto in relazione ad un eventuale intervento del Garante *privacy*.

Un terzo aspetto riguarda, infine, l'estensione del giudicato ai soggetti che non hanno aderito, nonché la valenza probatoria in eventuali giudizi individuali degli accertamenti, ottenuti in sede di tutela collettiva, di illiceità del trattamento.

Sono problematicità che, tuttavia, non dovrebbero rappresentare una vera e propria obiezione all'utilizzo degli strumenti collettivi, perché, in realtà, più che essere correlati all'impiego di questi ultimi nella *data protection*, sono connaturati ad un impiego, finora, scarso della tutela collettiva in generale e dalla – più volte sottolineata – esigua attenzione del legislatore domestico a questi temi. Essi, più in generale, concernono lo stesso utilizzo delle azioni collettive e determinano problemi pratici, risolvibili dalla giurisprudenza se ci fosse una maggiore frequenza del ricorso a tali strumenti.

Le vere difficoltà, infatti, erano relative all'assimilazione, sul piano teorico, del diritto alla protezione dei dati personali agli interessi della cui tutela si occupano le azioni di classe e le azioni rappresentative.

⁵⁸⁰ Rispetto a tali ipotesi si rinvia a M. FEDERICO, *op. cit.*, p. 204.

⁵⁸¹ Analoghe considerazioni sono espresse da C. ANGIOLINI, *op. cit.*, p. 156.

Assimilazione che, anche alla luce di questa nuova natura giuridica “ibrida” del dato personale, si ritiene raggiunta con le argomentazioni promosse nel corso del presente capitolo.

Se più incerti sono i sostegni in relazione all’impiego delle azioni di classe, molto più netti sono quelli a favore delle azioni rappresentative, per le quali, come analizzato nel paragrafo precedente, si è esposta chiaramente a sostegno anche la Corte di giustizia, oltre che il legislatore europeo nei suoi più recenti interventi.

Circa, invece, i benefici dell’estensione delle tutele collettive si è già detto, limitandosi, in questa sede, a sottolineare, ancora una volta, come esse vadano ritenute adeguate all’attuale dimensione circolatoria del dato personale.

In particolare, l’impiego delle azioni rappresentative nel settore della protezione dei dati personali non si esaurisce nella mera funzione di rafforzamento dell’effettività della tutela giurisdizionale, ma ha la capacità di adattarsi al valore che i dati hanno assunto nel mercato.

La dimensione collettiva della protezione dei dati personali, intesa come interesse generale dei consumatori, non comporta, infatti, una negazione della sua natura individuale, ma ne rappresenta un’evoluzione coerente rispetto alle modalità contemporanee di circolazione e sfruttamento del dato.

Tanto consente di colmare il divario tra struttura del diritto e modalità della sua lesione, realizzando una forma di protezione più adeguata al contesto digitale e al carattere seriale delle violazioni.

Così interpretando il ricorso a questi strumenti, in fin dei conti, la tutela collettiva non si pone necessariamente come alternativa a quella individuale, ma come un suo necessario completamento all’interno del sistema multilivello che si è tentato di costruire, dove strumenti diversi concorrono a garantire un livello elevato ed effettivo di protezione.

CAPITOLO IV

Verso un sistema multilivello di tutela del diritto alla protezione dei dati personali

SOMMARIO: Premessa. La possibilità di estendere e implementare ulteriormente il sistema di tutela multilivello per la protezione dei dati personali. 4.1 I sistemi di risoluzione alternativi delle controversie – 4.1.1 (segue) la normativa italiana di derivazione europea – 4.1.2 (segue) la Direttiva europea 2025/2647 e i profili di aggiornamento – 4.2 Le prospettive offerte dalla nuova direttiva rispetto alla tutela del diritto alla protezione dei dati personali dei consumatori – 4.2.1 L'utilizzo della conciliazione paritetica per le pratiche commerciali scorrette – 4.2.2 La mediazione nel difetto di conformità – 4.2.3 Le transazioni collettive risarcitorie rispetto al diritto alla protezione dei dati personali – 4.2.4 Le potenzialità dei sistemi di A.D.R. per la tutela dei dati personali – 4.3. Il rapporto tra i rimedi del GDPR e i rimedi consumeristici – 4.4. Il rapporto tra tutela amministrativa, rimedi giurisdizionali (individuali e collettivi) e rimedi alternativi. 4.5. Considerazioni conclusive.

Premessa. La possibilità di estendere e implementare ulteriormente il sistema di tutela multilivello per la protezione dei dati personali

Dal quadro finora delineato è emerso come il diritto alla protezione dei dati personali sia stato originariamente strutturato tramite un «doppio modulo di difesa, amministrativo e giurisdizionale»⁵⁸². Allo scopo di realizzare il sistema di «tutela multilivello»⁵⁸³ auspicato dalla giurisprudenza italiana, le precedenti riflessioni hanno tentato di arricchire il novero dei rimedi che compongono entrambi i moduli, adattando i rimedi contrattuali, specie quelli consumeristici, alla protezione dei dati personali e cercando di dimostrare la possibilità (e la conseguente opportunità) di ricorrere anche alle forme di tutela collettiva, sulla base dell'accennata consapevolezza che le nuove tecnologie impongono non solo un rafforzamento, ma anche un ripensamento dei tradizionali strumenti di tutela.

⁵⁸² P. MAZZA, *op. cit.*, p. 959.

⁵⁸³ Cons. St, Sez. VI, 29 marzo 2021, n.2631, pt. 9 della sentenza.

Una volta tratteggiato questo sistema composito di tutela vi sono, fra le altre, due ulteriori questioni che meritano approfondimento.

La prima concerne l'eventualità di superare l'esistente modello binario (amministrativo e giurisdizionale) di *data protection*, suggerendo la prospettiva di incrementare ancora di più il novero dei meccanismi utilizzabili per la protezione dei dati personali; la seconda, invece, attiene all'esigenza, dopo aver costruito questo nuovo paradigma rimediale, di ricondurre ad unità il catalogo delle opzioni di tutela offerte, mediante un esame dei rapporti esistenti tra rimedi eterogenei tra loro, ma complementariamente in grado di realizzare l'effettività del diritto alla protezione dei dati personali.

Rispetto alla prima tematica, un percorso interessante sembrerebbe essere ispirato, ancora una volta, dall'«intersezione» tra *data protection* e *consumer protection*. È un sentiero inedito che, in particolare, può scorgersi da una disposizione che è stata, seppur incidentalmente, già richiamata durante le considerazioni sul tema della patrimonializzazione dei dati personali.

Si tratta nello specifico dell'art. 1, par.1, della Direttiva 2025/2647 che estende l'ambito di applicazione oggettiva dei sistemi di risoluzione alternativa delle controversie ai «casi in cui il professionista fornisce o si impegna a fornire contenuto digitale mediante un supporto non materiale o un servizio digitale al consumatore e il consumatore fornisce o si impegna a fornire dati personali al professionista».

È una disposizione inedita, di recente introduzione, che modifica quanto affermato dalla precedente direttiva in materia di A.D.R.; quest'ultima, infatti, limitava, per espressa previsione del legislatore europeo, l'operatività dei meccanismi alternativi alle sole controversie relative ai contratti di vendita o di servizi in cui il consumatore si «impegna a pagarne il prezzo»⁵⁸⁴, escludendone l'utilizzo nel caso in cui, a fronte del bene o del servizio, il consumatore si fosse impegnato esclusivamente alla fornitura di dati personali ulteriori a quelli necessari per l'esecuzione del contratto.

Questa norma, invero, può essere valorizzata ai fini della presente ricerca perché è in grado di assumere un rilievo sistematico di particolare importanza.

⁵⁸⁴ Art. 4, par.1, lett. c) e d) della direttiva 2013/11/UE.

Essa, innanzitutto, si colloca nel più ampio processo di «patrimonializzazione» del dato personale⁵⁸⁵, testimoniando ancora una volta la progressiva valorizzazione di quest'ultimo anche in termini economici e negoziali; ma, in contemporanea, ampliando il campo applicativo dei sistemi alternativi, consente di correlare questi ultimi ai meccanismi di tutela dei dati personali, aprendo la strada a forme di protezione potenzialmente più rapide ed efficienti rispetto a quelle offerte dai tradizionali strumenti amministrativi e giurisdizionali finora esaminati.

Sotto questo profilo, allora, si cercherà di dimostrare come la citata direttiva, oltre ad essere un aggiornamento della disciplina degli A.D.R., possa rappresentare un ulteriore e importante tassello nel processo di integrazione tra la protezione dei dati personali e la tutela del consumatore, da sviluppare per rinforzare ulteriormente il quadro multilivello di tutela che è stato configurato.

Per giungere a questa conclusione, tuttavia, occorre in via preliminare comprendere cosa si intenda per sistemi alternativi di risoluzione delle controversie e, dopo averne brevemente ricostruito la disciplina, individuare alcune possibili applicazioni di tali meccanismi a tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

4.1 I sistemi di risoluzione alternativi delle controversie

In via di premessa, va sottolineato come l'introduzione di meccanismi alternativi alla tutela giurisdizionale per la risoluzione delle controversie è un fenomeno che sta caratterizzando la legislazione degli ultimi decenni⁵⁸⁶, grazie, anche in parte, all'impulso del diritto dell'Unione europea⁵⁸⁷. Lo stesso rappresenta, in estrema sintesi, una delle molteplici modalità tramite cui realizzare la cd.

⁵⁸⁵ Del quale si è dato conto nel primo capitolo del presente elaborato.

⁵⁸⁶ Per un'analisi approfondita del fenomeno si rinvia a C. TACCOLA, *Gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie in Italia e in Europa*, in *Le tutele procedurali. Profili di diritto comparato* a cura di A. MASSERA, Napoli, 2007.

⁵⁸⁷ Le prime considerazioni del diritto comunitario sul tema sono state espresse nel Libro verde sulla risoluzione alternativa delle controversie in materia civile e commerciale COM(2002)196 dove la Commissione evidenziava le potenzialità degli strumenti di risoluzione alternativa per attenuare la lunghezza e costi del ricorso alla giurisdizione statale. In tal senso, la Commissione scriveva come la promozione di questi metodi alternativi rappresentasse una priorità politica tra le sue azioni specialmente rispetto al settore dell'informazione e nei servizi online. Tali riflessioni, come noto, hanno portato all'approvazione dapprima della direttiva 2008/52/CE sulla mediazione civile e commerciale e, in seguito, della direttiva 2013/11/UE.

«degiurisdizionalizzazione»⁵⁸⁸ della giustizia civile, riducendo sensibilmente il carico degli uffici giudiziari.

I sistemi alternativi cd. A.D.R., in questa direzione, secondo l’ottica tanto del legislatore europeo tanto di quello interno, concorrono a pieno titolo a realizzare l’effettività delle tutele e, parimenti, rispondono all’esigenza di deflazionare il contenzioso. La giustizia è, del resto, una «risorsa scarsa» e ogni iniziativa volta a ridurre il carico, senza minare al fondamentale diritto di agire a difesa dei propri diritti, è, ormai, considerata prioritaria⁵⁸⁹.

In tale scenario, i sistemi alternativi possono rappresentare una risposta ideale a rendere maggiormente incisiva la protezione dei diritti, fornendo al cittadino uno strumento che può essere tanto efficace, quanto economico sul piano dei costi e delle tempistiche della risposta di giustizia⁵⁹⁰. Invero, sono diversi gli strumenti che possono rispondere a questa finalità, ricomprendendo – come osservato dalla dottrina – l’espressione A.D.R. più istituti eterogenei fra loro quali, ad esempio, la negoziazione, la conciliazione, la mediazione⁵⁹¹ accomunati tutti dalla circostanza di non essere giurisdizionali.

Le loro caratteristiche, inoltre, concorrono ad agevolare gli scambi commerciali, producendo effetti positivi anche nei confronti del mercato. Non a caso, infatti, il principale utilizzo di tali sistemi ha riguardato la materia del diritto dei consumi ed è stato – come continua ad essere – promosso dall’Unione europea, nel

⁵⁸⁸L’espressione utilizzata, invero, anche dal legislatore italiano nel D.L. 12 settembre 2014, n. 132 convertito in L. 10 novembre 2014, n.162 recante «Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell’arretrato in materia di processo civile» commentato da G. BALENA, *Il trasferimento in sede arbitrale dei giudizi pendenti*, in *Degiurisdizionalizzazione e altri interventi per la definizione dell’arretrato*, in *Foro it.*, n. 5/2015, p.17 e ss., è molto frequente in dottrina. *Ex multis*, S. BOCCAGNA, *La nuova organizzazione del processo*, in *Riv. dir. proc.*, n.4/2023, p. 1341 e ss. per il quale la degiurisdizionalizzazione caratterizza il tempo presenta e trova proprio manifestazione in fenomeni quali l’espansione degli A.D.R. e nella diffusione delle autorità amministrative indipendenti. Nello specifico M. ANGELONE, *La «degiurisdizionalizzazione della tutela del consumatore»*, in *Rass. dir. civ.*, n.3/2016, p. 723 e ss.

⁵⁸⁹ L. L. PASTORE, *Procedimento civile. Mediazione obbligatoria e domande proposte in itinere litis*, in *Nuova giur. civ. comm.*, n.5/2024, p. 1053 e ss.

⁵⁹⁰ In questo scenario si spiega il continuo ricorso da parte del legislatore a tali strumenti, non solo come modalità alternative, ma sempre più spesso anche come condizione di procedibilità dell’azione giudiziaria, configurando un vero e proprio “filtro” o “imbuto” di accesso alla giurisdizione. In tal senso, talora il ricorso agli strumenti A.D.R. non si esaurisce più in una facoltà rimessa alla discrezionalità delle parti, ma si è inserito stabilmente nella struttura del sistema di tutela dei diritti, ponendosi come un passaggio preliminare obbligato in determinate materie.

⁵⁹¹G. GIOIA, *L’uniforme regolamentazione della risoluzione alternativa delle controversie con i consumatori*, in *Contr. Impr. Eur.*, n.2/2016 p. 507.

quadro dei più ampi interventi tesi al rafforzamento del mercato interno⁵⁹². Ciò trova giustificazione proprio nella volontà di assicurare un elevato livello di tutela dei consumatori, strumentale proprio a garantire il corretto funzionamento del mercato interno.

Tale esigenza, allo stato attuale, risulta ancora più pregnante a causa della digitalizzazione del mercato e della diffusione del commercio elettronico, all'interno del quale «non avrebbe senso garantire la rapidità delle transazioni commerciali, se poi si dovessero seguire i procedimenti tradizionali per risolvere le controversie»⁵⁹³.

L'opportunità di ricorrere ai sistemi di risoluzione alternativa nelle controversie inerenti ai consumatori è stata, per la prima volta, auspicata dalla Commissione europea nel Libro verde del 1993 sull'accesso dei consumatori alla giustizia⁵⁹⁴, e si è concretizzata, dapprima, con la Direttiva 97/7/CE sulla tutela dei consumatori nei contratti a distanza⁵⁹⁵ e, poco dopo, con la raccomandazione 98/257/CE⁵⁹⁶.

A partire da quel momento, parallelamente all'attribuzione all'Unione di alcune competenze in materia di giustizia civile, il diritto UE è, a più riprese, intervenuto per sollecitarne l'utilizzo da parte degli Stati membri⁵⁹⁷.

⁵⁹² Ciò non significa che essi abbiano trovato spazio anche in altri settori dell'ordinamento, come, ad esempio, in materia familiare.

⁵⁹³ E. MINERVINI, *Le Online Dispute Resolution (ODR)*, Napoli, 2016, p. 13. La correlazione tra ADR e mercato digitale è stata indagata da diversi autori. Da ultimi, P. BARTOLOMUCCI, *Le tutele stragiudiziali nella Platform economy*, in *Trattato, Le piattaforme digitali, e-Agorà* a cura di R. BOCCHINI, Torino, 2025, p.425 e ss. e A.M. FELICETTI, *La risoluzione extragiudiziale delle dispute nei mercati digitali: alcune novità dall'Europa*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, n.1/2023, p. 197 e ss.

⁵⁹⁴ Libro verde sull'accesso dei consumatori alla giustizia e sulla risoluzione delle controversie in materia di consumo nell'ambito del Mercato Unico COM/93/576 del 16 novembre 1993.

⁵⁹⁵ Nel considerando 21 della direttiva si spiega la necessità di dare attuazione al piano d'azione della Commissione sull'accesso dei consumatori alla giustizia e alle risoluzioni stragiudiziali delle controversie, delle quali si deve garantire l'affidabilità dei procedimenti seguiti. In particolare, poi nell'art. 11 rubricato «Ricorso giudiziario o amministrativo» il par. 4 invita gli Stati membri a prevedere la possibilità di ricorrere per far valere i diritti nascenti dalla direttiva davanti ad organismi stragiudiziali per la composizione delle controversie.

⁵⁹⁶ Si tratta di una raccomandazione all'interno della quale la Commissione suggerisce un catalogo di principi generali da seguire nei sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie. Essa assume un particolare valore nell'iter di affermazione di questi sistemi perché si basa sul presupposto che tali procedure stragiudiziali sono necessarie ad agevolare l'accesso dei consumatori alla giustizia, nonché efficaci a porre rimedio a molte delle problematiche del settore giudiziario.

⁵⁹⁷ L'intervento del diritto comunitario in questo settore è avvenuto su due binari paralleli. Da una parte mediante l'introduzione di normative generali che verranno esaminate nel presente elaborata, dall'altra mediante la previsione di questi strumenti nell'ambito delle normative settoriali. Ad esempio, un forte incentivo all'utilizzo della mediazione e degli altri sistemi conciliativi è contenuto nella direttiva 2002/65/CE in relazione alla commercializzazione a distanza dei servizi finanziari, nella direttiva 2008/48/CE sul credito al consumo e nella direttiva 2008/122/CE sulla tutela dei consumatori nei contratti di multiproprietà, rivendita e di scambio.

Non potendo in questa sede richiamare tutte le tappe che hanno portato ad un significativo utilizzo di questi strumenti⁵⁹⁸, può essere utile richiamare la Direttiva 2013/11/UE e il Regolamento (UE) 524/13 cd. ODR⁵⁹⁹, con cui l'Unione ha cercato di assicurare, in tutti gli Stati membri, l'esistenza di almeno una procedura di risoluzione stragiudiziale per ogni controversia del consumatore derivante dall'esistenza di un contratto di vendita o di servizi tra professionisti stabiliti nell'Unione e consumatori residenti nell'Unione⁶⁰⁰.

A corredo di questa finalità, infatti, la direttiva ha previsto il dovere per ciascun Stato membro di prevedere un organismo A.D.R., abilitato a trattare tutte le controversie per le quali non fosse già disponibile un ente che ne avesse la specifica competenza⁶⁰¹. Con tali atti normativi, inoltre, l'Unione mirava ad uniformare le caratteristiche degli organismi già esistenti nei singoli Stati membri e armonizzare le regole seguite per la risoluzione delle controversie nel settore del commercio elettronico, tracciando una cornice uniforme all'interno della quale potesse essere garantita la «certezza giuridica»⁶⁰² per l'utilizzo dei sistemi alternativi.

Al di là dell'affermazione di tutta una serie di principi relativi alle modalità con cui debbano agire gli organismi preposti alla definizione dei rimedi alternativi, la citata direttiva si caratterizza per la previsione di un vero e proprio dovere di informazione gravante sul professionista, consistente nello specificare al consumatore, fin dalla fase delle trattative, la possibilità che eventuali controversie possono essere risolte «amichevolmente» mediante i sistemi A.D.R.⁶⁰³, in modo tale che si possa avere una massima diffusione della conoscenza dei rimedi alternativi. Tale dovere informativo,

⁵⁹⁸ Per un'analisi di queste tappe si rinvia a F. DANOVI, *Le ADR e le iniziative dell'Unione Europea*, in *Giur.it.*, n.4/1997, p. 327 e ss. nonché a E.M. APPIANO, *I sistemi Adr nell'ottica del legislatore comunitario*, in *Contr. Impr. Eur.*, n.1/2009, p. 59 e ss.

⁵⁹⁹ Quest'ultimo regolamento è stato abrogato dal Regolamento (UE) 2024/3228, trovando spazio la disciplina nella nuova direttiva sui sistemi A.D.R. del 2025.

⁶⁰⁰ In particolare, lo scopo della direttiva è stato quello di superare l'impostazione finora adottata che subordinava l'applicazione di questi strumenti alternativi al commercio *on line*, consentendo che potessero essere utilizzati anche nelle controversie *offline*. Per un commento alla direttiva è possibile riferirsi a G. GIOIA, *Il nuovo "pacchetto" della Commissione europea sull'ADR*, in *Corr. giur.*, 2012, p. 697 e ss.

⁶⁰¹ Tale dovere si ricava dal combinato disposto del *considerando* n. 24 con l'art. 5, par. 3, della direttiva.

⁶⁰² L'espressione «certezza giuridica» è contenuta nel *considerando* n.19 della direttiva. Per realizzare questo obiettivo, la direttiva ritiene necessario prevedere requisiti e standard uniformi relativi sia agli aspetti strutturali degli organismi che si occupano di risoluzione alternativa sia ai requisiti di competenza, indipendenza e imparzialità delle persone fisiche incaricate della risoluzione della singola controversia.

⁶⁰³ Art. 13 della direttiva, rubricato «Informazioni al consumatore da parte dei professionisti».

fra l'altro, va letto in combinato disposto con gli obblighi di trasparenza imposti agli organismi, ai quali la direttiva richiede la pubblicazione, fra le altre informazioni, delle norme procedurali che disciplinano la risoluzione della controversia e delle regole sostanziali adoperate dall'organismo per la risoluzione delle questioni sollevate.

Secondo l'impianto della direttiva, infatti, i diversi procedimenti A.D.R. – sebbene improntati, in analogia al sistema giurisdizionale, al principio del contraddittorio e caratterizzati da una struttura tendenzialmente contenziosa-decisoria⁶⁰⁴ – non devono per forza concludersi con una soluzione secondo diritto, potendosi anche rimettere la possibilità che gli organismi decidano secondo equità⁶⁰⁵. Tanto spiega, da una parte, la necessità di informare adeguatamente il consumatore circa le conseguenze del ricorso a tali strumenti⁶⁰⁶, nonché la circostanza che la partecipazione (e l'eventuale decisione) assunta potrebbe essere obbligatoria e vincolante solo nei confronti del professionista⁶⁰⁷; essendo, di contro, consentito al consumatore sia di abbandonare la procedura in qualsiasi momento⁶⁰⁸, sia di non accettare la decisione in modo tale da rivolgersi alla giustizia civile⁶⁰⁹.

La direttiva, fra l'altro, per sostenere la scelta del consumatore di ricorrere ai sistemi alternativi si è preoccupata di rimuovere alcuni ostacoli che, fino a quel momento, avevano impedito l'affermazione di questi meccanismi di tutela. In particolare, si è affermata la possibilità che il consumatore partecipi alla procedura in assenza dell'assistenza di un avvocato o di un consulente legale⁶¹⁰ e si è previsto il principio di tendenziale gratuità di questi meccanismi (o, comunque laddove sia

⁶⁰⁴ F. P. LUISO, *La direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2014, p. 1229 e ss.

⁶⁰⁵ Ciò, tuttavia, senza che sia possibile derogare alle norme cogenti a tutela del consumatore, altrimenti finirebbero per essere frustate le esigenze che giustificano il ricorso a tali sistemi nell'ottica dell'effettività della tutela.

⁶⁰⁶ In particolare, è l'art. 7 lett. i) della direttiva a richiedere che il consumatore sia informato delle regole sulla base delle quali l'organismo può basarsi per risolvere la controversia, come, ad esempio, norme giuridiche, considerazioni di equità o codici di condotta.

⁶⁰⁷ Su questo aspetto la direttiva lascia liberi i singoli Stati membri in fase di attuazione.

⁶⁰⁸ Ai sensi dell'art. 9, par.2, lett. a) della direttiva gli Stati membri devono, infatti, garantire che «le parti abbiano la possibilità di ritirarsi dalla procedura in qualsiasi momento se non sono soddisfatte delle prestazioni o del funzionamento della procedura. Le parti sono informate di tale diritto prima dell'avvio della procedura. Nel caso in cui le norme nazionali prevedano la partecipazione obbligatoria del professionista alle procedure A.D.R., la presente lettera si applica esclusivamente ai consumatori».

⁶⁰⁹ Sempre ai sensi dell'art. 9, par. 2, lett. b) gli Stati membri sono tenuti a garantire al consumatore la scelta se accettare o meno la soluzione proposta (per la quale deve essere garantito un periodo di riflessione ragionevole), specialmente quando quest'ultima potrebbe essere diversa dal risultato che potrebbe essere ottenuta con la decisione di un organo giurisdizionale che applichi norme giuridiche.

⁶¹⁰ Pur rimanendo salva la possibilità di essere assistito all'interno del procedimento.

necessario prevedere un costo che quest'ultimo non superi un importo puramente simbolico)⁶¹¹.

A completamento del quadro delineato della direttiva, infine, l'Unione ha anche emanato l'ormai abrogato Regolamento (UE) 524/2013 rivolto nello specifico alle controversie tra consumatori e professionisti sorte nel contesto del commercio elettronico. Quest'ultimo serviva ad istituire una piattaforma di risoluzione delle controversie *online* limitata alle sole controversie derivanti dai contratti di vendita o di servizi *online* tra un consumatore residente nell'Unione e un professionista stabilito nell'Unione.

In tale piattaforma, all'interno della quale potevano operare tutti gli organismi che – secondo le normative nazionali in recepimento della Direttiva 2013/11/UE – presentavano i requisiti richiesti, poteva essere presentato un reclamo e poteva svolgersi l'intera procedura alternativa di risoluzione delle controversie, uniformando così la procedura per tutti gli Stati membri.

4.1.1 (segue) la normativa italiana di derivazione europea

La Direttiva 2013/11/UE ha determinato alcuni problemi applicativi in sede di recepimento nell'ordinamento italiano⁶¹², ove l'unica normativa "organica" in materia di risoluzione alternativa delle controversie era costituita dal D.lgs., 4 marzo 2010, n. 28 relativo alla mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali⁶¹³. Una normativa che, fra l'altro, è risultata essere incompatibile con la successiva direttiva UE per diversi profili, tra cui la necessità dell'assistenza tecnica e la previsione di sanzioni nel caso in cui il consumatore decida, senza giustificato motivo, di abbandonare la mediazione⁶¹⁴.

⁶¹¹ *Considerando* n. 41 «le procedure ADR dovrebbero essere preferibilmente gratuite per il consumatore. Qualora siano applicati eventuali costi, la procedura ADR dovrebbe essere accessibile, attraente e poco onerosa per i consumatori. A tal fine, i costi non dovrebbero superare un importo simbolico».

⁶¹² Per un'analisi approfondita delle difficoltà di coordinamento in sede di recepimento può essere consultata M. P. GASPERINI, *Il sistema delle ADR in Italia, tra contesto europeo e policies interne in materia di giustizia civile*, in *Ann. Fac. Giur. Univ. Cam.*, n. 6/2017, p. 135.

⁶¹³ Tale decreto legislativo a sua volta è originato dalla direttiva 2008/52/CE relativa alla mediazione.

⁶¹⁴ In tal senso, la sanzione pecuniaria corrispondente all'importo del contributo unificato per il giudizio, oppure la possibilità che il giudice tenga conto dell'abbandono della parte ai fini della condanna alle spese del giudizio di merito.

Ad ogni modo, il legislatore italiano ha dato attuazione alla Direttiva 2013/11/CE con il d.lgs. 6 agosto 2015, n. 130, con il quale è stato modificato il Codice del consumo⁶¹⁵, dando origine ad un sistema “generale” duale di risoluzione alternativa delle controversie⁶¹⁶. Senza modificare, infatti, la disciplina della mediazione del d.lgs. 28/2010, l’attuazione della direttiva europea ha trovato spazio solo in riferimento alle procedure volontarie di composizione stragiudiziale delle controversie in materia di consumo⁶¹⁷, fermo restando la precedente disciplina della mediazione obbligatoria e dei sistemi di risoluzione alternativa dei settori speciali⁶¹⁸. Questa scelta, invero, è stata molto criticata in dottrina perché idonea a compromettere quell’obiettivo di «certezza giuridica», espresso dal *considerando* n.19 della Direttiva 2013/11/UE, che rendeva prioritaria l’applicazione orizzontale della direttiva a tutti i tipi di procedure A.D.R.⁶¹⁹.

Sebbene, infatti, la normativa abbia correttamente recepito i principi fondamentali stabiliti dalla direttiva, imponendo agli organismi il rispetto dei requisiti ivi richiesti⁶²⁰, nonché prevedendo quegli specifici obblighi informativi imposti dal legislatore europeo circa la possibilità di ricorrere alle procedure di risoluzione alternativa, essa finisce per delineare una significativa frammentazione del sistema rendendo difficoltosa sia l’individuazione per il consumatore dell’organismo competente, sia la comprensione delle modalità di accesso alle procedure.

Ciò, perché l’ordinamento italiano conosce una pluralità di strumenti di risoluzione alternativa, tra cui la mediazione civile e commerciale e la negoziazione assistita, alcuni dei quali, per di più, rimessi alla gestione diretta o indiretta delle

⁶¹⁵ Il decreto legislativo ha introdotto nella parte V del d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206 un Titolo II *bis*, rubricato «Risoluzione extragiudiziale delle controversie», composto dagli artt. 141 – 141 *decies*.

⁶¹⁶ Interessanti considerazioni sui diversi modelli di ADR a disposizione dei consumatori sono espresse da N. SCANNICCHIO, *Accesso alla giustizia e attuazione dei diritti. La mediazione delle controversie di consumo nella direttiva europea 2013/11*, Torino, 2015, p. 49 e ss.

⁶¹⁷ Art. 141, co.4, del d.lgs. n. 130 del 2015.

⁶¹⁸ Ci si riferisce alle procedure previste davanti all’Autorità Garante per le Comunicazioni nel settore delle comunicazioni elettroniche, nonché a quelle nelle materie di competenza dell’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico.

⁶¹⁹ Fra gli altri, O. DESIATO, *Le politiche dell’Unione europea in favore della «degiurisdizionalizzazione» e i più recenti interventi del legislatore italiano in tema di risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori*, in *Resp. civ. e prev.*, 2016, p. 1806 secondo cui la sottrazione delle procedure obbligatorie dall’ambito operativo dei principi della direttiva 2013/11/UE rappresenti una «nota stonata».

⁶²⁰ In particolare, il nuovo titolo del Codice del consumo si occupa nello specifico di assicurare che gli organismi siano nelle loro attività indipendenti, imparziali, trasparenti e rapidi.

Autorità indipendenti, i cui campi di applicazione sono, spesso, sovrapponibili nonostante le notevoli differenze procedimentali.

Sotto questo profilo, in effetti, il modello italiano si presenta come un sistema avanzato relativamente alla diffusione e alla specializzazione degli strumenti alternativi, ma in contemporanea caratterizzato da elementi di disorganicità e scarsa accessibilità.

Si tratta di criticità che hanno rappresentato il presupposto degli interventi più recenti del legislatore europeo, volti a rafforzare l'efficacia e l'uniformità dei meccanismi di risoluzione alternativa, anche alla luce delle trasformazioni del mercato digitale.

4.1.2 (segue) la Direttiva europea 2025/2647 e i profili di aggiornamento

A partire dal 2019, dopo la pubblicazione di una relazione sull'attuazione della Direttiva 2013/11/UE e del Regolamento (UE) n. 524/13, la Commissione europea ha, infatti, iniziato a lavorare su una nuova direttiva allo scopo di implementare ulteriormente il ricorso ai meccanismi di risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori. Il frutto di questo lavoro si è concretizzato nella Direttiva 2025/2647 licenziata il 30 dicembre 2025⁶²¹.

In particolare, la Commissione ha rilevato come, nonostante un significativo aumento del ricorso a questi strumenti, sia presente una mancanza di fiducia dei consumatori e dei professionisti nei confronti degli organismi A.D.R. dovuta ad una molteplicità di fattori, tra cui i costi elevati e la complessità e varietà delle procedure A.D.R. nazionali⁶²².

Per rispondere a queste criticità, la direttiva cerca di stimolare gli Stati membri ad intervenire sulle procedure, indicando alcune misure che possano, da una parte,

⁶²¹ Direttiva (UE) 2025/2647 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2025 che modifica la direttiva 2013/11/UE, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori e che modifica le direttive (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 e (UE) 2020/1828 a seguito della dismissione della piattaforma europea per la risoluzione delle controversie online.

⁶²² Questi fattori sono sinteticamente descritti nel *considerando* n.2 della direttiva.

semplificare i meccanismi alternativi⁶²³ e, dall'altra, garantire il raggiungimento di una soluzione adeguata e coerente con l'alto livello di tutela riconosciuto a favore dei consumatori.

A tal proposito appare significativa la scelta di consentire l'utilizzazione di mezzi automatizzati nel processo decisionale dei sistemi A.D.R.⁶²⁴, purché le parti siano preventivamente informate di tale utilizzo e sia sempre riconosciuta la possibilità di chiedere che l'esito della procedura sia riesaminato da una persona fisica dell'organismo⁶²⁵, nonché la possibilità di raggruppare i casi simili all'interno di un unico procedimento⁶²⁶. A queste scelte si accompagna la previsione che i componenti degli organismi «possiedano le conoscenze e le capacità necessarie nel settore della risoluzione alternativa o giudiziale delle controversie dei consumatori, nonché una comprensione generale del diritto»⁶²⁷ e l'estensione della procedura transfrontaliera alle controversie tra consumatori e professionisti stabiliti in Paesi terzi⁶²⁸.

Parimenti, lo stesso legislatore europeo, muovendo dall'assunto che l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione abbiano stravolto il commercio elettronico, ha sentito l'esigenza di estendere espressamente il campo applicativo dei sistemi alternativi alle controversie che riguardano i contenuti e servizi digitali, nonché a quelle condotte che, antecedenti alla conclusione del contratto, abbiano determinato un pregiudizio nei confronti del consumatore⁶²⁹. Sotto questo aspetto, infatti, all'art. 2, par. 1, della Direttiva 2013/11/UE relativo al campo applicativo del testo normativo,

⁶²³ In questa direzione la previsione, anche a seguito dell'abrogazione del Regolamento cd. ODR, contenuta nell'art. 1, par.10, che impegna la Commissione a sviluppare, entro il 20 aprile 2026, «uno strumento digitale interattivo di facile utilizzo che fornisce informazioni sui ricorsi dei consumatori [...] che comprende anche una funzione di traduzione automatica a disposizione degli organismi ADR e dei punti di contatto ADR gratuitamente».

⁶²⁴ Sull'impiego dell'intelligenza artificiale in tali sistemi si è espresso E. MINERVINI, *Le online dispute resolution*, in *Accademia*, n. 10/2026, p. 156 e ss. L'autore, pur prendendo atto che «l'intelligenza artificiale favorisce la risoluzione delle controversie», manifesta alcune perplessità relative, sia alla difficoltà di «instaurare un dialogo tra le parti, alla luce della fredda imparzialità del computer e dell'automatizzazione informatica», sia «di comprendere come sia pervenuta ad un determinato risultato, in ordine alla possibilità che l'intelligenza artificiale sostituisca il giudice nel decidere».

⁶²⁵ Art. 1, par. 4, lett. d) della direttiva che sostituisce l'art. 5, par.2, della direttiva del 2013.

⁶²⁶ Art. 1, par. 4, lett. f) della direttiva, mediante il quale si consente di trattare congiuntamente controversie seriali che presentano caratteristiche omogenee.

⁶²⁷ Art. 1, par. 5, lett. a) della direttiva che sostituisce l'art. 6, par.1, lett. a) della direttiva del 2013.

⁶²⁸ Sul punto, l'art. 1, par. 8, che sostituisce integralmente l'art. 14 della direttiva 2013 relativo alle controversie transfrontaliere.

⁶²⁹ In particolare, il *considerando* n.6 della direttiva secondo cui l'ambito di applicazione materiale della direttiva 2013/11/UE dovrebbe comprendere le controversie relative all'ipotesi in cui un consumatore conclude il contratto per via di una pubblicità ingannevole, oppure laddove sia stato leso il suo diritto a ricevere le informazioni precontrattuali obbligatorie.

è stato precisato come le procedure alternative si applichino anche in relazione alle controversie sorte sulle «obbligazioni derivanti dalla fase precontrattuale»⁶³⁰.

Ma, ai fini della presente ricerca, la principale innovazione è, per l'appunto, quella relativa all'ampliamento dell'ambito di applicazione oggettiva dei sistemi di risoluzione alternativa delle controversie, potendosi quest'ultima applicare anche ai «casi in cui il professionista fornisce o si impegna a fornire contenuto digitale mediante un supporto non materiale o un servizio digitale al consumatore e il consumatore fornisce o si impegna a fornire dati personali al professionista»⁶³¹.

4.2 Le prospettive offerte dalla nuova direttiva rispetto alla tutela del diritto alla protezione dei dati personali dei consumatori

La disposizione sopra riportata conferma, infatti, la possibilità che, all'interno dei meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie, possano essere affrontate questioni inerenti al trattamento dei dati personali. Nel momento in cui essa estende l'ambito applicativo di sistemi A.D.R. alle controversie relative ai contratti di vendita o di servizi in cui il consumatore si è impegnato, a fronte dell'utilità ricavata, di condividere i propri dati personali, si realizza la conseguente possibilità di far valere eventuali lesioni del proprio diritto alla protezione del dato personale, avvenute nella cornice del rapporto, tramite i «rimedi contrattuali» anche mediante i sistemi A.D.R.

In altre parole, eventuali violazioni della disciplina in materia di protezione dei dati personali, ove si collochino all'interno del rapporto contrattuale, possono essere fatte valere non solo attraverso i rimedi già esaminati, ma in sede di risoluzione alternativa delle controversie.

In questa prospettiva, i sistemi A.D.R. possono contribuire a tutelare in una sede semplificata, e tendenzialmente più celere, pretese fondate sulla lesione del diritto alla protezione dei dati personali, inserendosi coerentemente nel processo di integrazione tra tutela consumeristica e disciplina della *data protection*, proprio nel solco della progressiva tendenza a riconoscere il dato personale quale oggetto di scambio economico.

⁶³⁰ Art. 1, par.1, della direttiva.

⁶³¹ *Ibidem*.

Questa sede – per ovvie ragioni – non consente una trattazione completa ed esaustiva delle potenzialità offerte dalla tutela alternativa nel garantire i singoli diritti dell'interessato/consumatore, ma intende concentrarsi su alcuni aspetti che, anche in considerazione dell'eterogeneità dei meccanismi ADR, potrebbero, fin da subito, ben adattarsi. In particolare, infatti, in sede alternativa appaiono prospettabili tre diverse questioni ricollegate all'illiceità del trattamento dei dati personali: le pratiche commerciali scorrette, il difetto di conformità e la domanda risarcitoria.

Limitatamente a questi tre aspetti, dunque, si procederà all'individuazione di uno fra i sistemi A.D.R. esistenti che potrebbe adattarsi per la trattazione e la soddisfazione dell'eventuale pretesa del consumatore.

Tale operazione impone, in via preliminare, una breve riflessione sulle diverse tipologie di sistemi alternativi in modo tale da facilitare l'individuazione degli strumenti più adatti.

Come già osservato, la categoria *de qua* è «alquanto eterogenea e dagli incerti confini»⁶³², potendosi distinguere questi strumenti sulla base di più criteri. Da una parte si potrebbe guardare al soggetto a cui la risoluzione è affidata, potendosi differenziare le procedure nelle quali il soggetto che decide è terzo rispetto alle parti⁶³³ oppure quelle dove il soggetto si limita a comporre la lite, facilitando il raggiungimento di una soluzione condivisa tra le parti⁶³⁴; dall'altra parte si potrebbero distinguere a seconda della fase in cui intervengono. In questo senso, è stato rilevato come esistano

⁶³² M.P. CHITI, *Le forme di risoluzione delle controversie con la pubblica amministrazione alternative alla giurisdizione*, in *Riv. Dir. Pubb. Comp.*, n.1/2001. Sulla stessa scia P. SIRENA, *I sistemi di ADR nel settore bancario e finanziario*, in *Nuova giur. civ. comm.*, n. 2/2018, p. 1370 e ss. secondo cui «la natura dei sistemi di ADR è assai mutevole, sia sotto il profilo del soggetto che li crea e li gestisce, sia sotto quello dell'attività svolta per addivenire alla soluzione delle controversie». Ancora O. DESIATO, *Adr in materia di consumo e l'opera di armonizzazione ancora a metà del guado*, in *Judicium*, 2023 che scrive dell'esistenza di una «costellazione di procedure ADR» i cui modelli risultano «assolutamente variegati e multiformi, solo sommariamente distinguibili in ragione della natura facilitativa o aggiudicativa degli stessi».

⁶³³ Tra queste si colloca l'arbitrato, procedimento in cui le parti affidano a uno o più arbitri terzi la decisione della controversia in alternativa al giudice statale. Il procedimento si conclude con un lodo che, nell'arbitrato rituale, ha effetti analoghi alla sentenza. La sua qualificazione come ADR è, invero, controversa. Secondo un orientamento restrittivo, oggi probabilmente superato, la sua natura decisoria e sostitutiva della giurisdizione dovrebbe renderlo estraneo alla categoria degli ADR. Per la concezione più ampia, invece, vi rientra in quanto strumento alternativo al giudice fondato su una decisione dell'autonomia privata. A questa concezione aderisce il legislatore italiano che, con il d.lgs. 10 ottobre 2022, n.149 in attuazione della L. 26 dicembre 2021, n.206 recante la delega per la revisione della disciplina degli strumenti alternative delle controversie interviene anche in materia di arbitrato.

⁶³⁴ Esempio di questo gruppo è rappresentato dalla mediazione, dove un soggetto terzo ha proprio il compito di facilitare le parti al raggiungimento di un accordo per la risoluzione della controversia, senza imporre una decisione.

almeno tre gruppi di procedure: il primo comprende le procedure strumentali ad impedire il sorgere del contenzioso⁶³⁵, il secondo quelle utilizzabili a porre fine al contenzioso giudiziale prima che si arrivi ad una decisione⁶³⁶, il terzo le procedure che integrano una fase autonoma e specializzata di un contenzioso con determinate caratteristiche⁶³⁷.

Proprio, in considerazione di questa varietà ed eterogeneità degli strumenti A.D.R., si ritiene, allora, più proficuo adottare un approccio selettivo che cerchi di individuare il meccanismo più adeguato rispetto alla specifica esigenza di tutela.

Secondo tale impostazione, dunque, si procederà ad associare a ciascuna delle questioni da esaminare – pratiche commerciali scorrette, difetto di conformità e domanda risarcitoria – lo strumento che, per struttura e funzione, appaia maggiormente idoneo alla loro trattazione.

4.2.1 L'utilizzo della conciliazione paritetica per le pratiche commerciali scorrette

Una delle prime aree di sovrapposizione – come dimostrato dalla controversia esaminata dal giudice amministrativo italiano in precedenza richiamata nonché dalle riflessioni condotte nel par. 2.5.1 – tra il diritto dei consumatori e la protezione dei dati

⁶³⁵ A questo scopo rispondono, fra gli altri, la già esaminata mediazione (vd. *supra*) nonché la conciliazione cd. paritetica. Quest'ultima comprende procedure, istituite dai singoli operatori professionali sulla base di protocolli di intesa stipulati con le associazioni dei consumatori, all'interno delle quali un rappresentante dell'impresa insieme ad un rappresentante del consumatore cercano di individuare una possibile soluzione transattiva della controversia.

⁶³⁶ L'attuale legislazione prevede diversi strumenti che, nel corso del giudizio, possono favorire la definizione anticipata della controversia e che, in questo senso, fanno parte dei sistemi alternativi. Si tratta, in particolare, della mediazione demandata, dell'istituto della proposta conciliativa, nonché della transazione.

⁶³⁷ In questo gruppo si colloca la conciliazione in materia di telecomunicazioni gestita dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni che, fin dalla sua istituzione, rappresenta un passaggio obbligato prima di ricorrere alla sede giurisdizionale. Laddove la conciliazione non si sia conclusa positivamente, l'istante può ottenere che sia la stessa Autorità a definire nel merito la controversia. In quel caso, la procedura può concludersi con un provvedimento amministrativo, di natura vincolante, con cui l'Autorità può disporre rimborsi e indennizzi, fermo restando la possibilità del consumatore di agire in sede giudiziaria per il maggiore danno. In questa categoria rientrano anche molti tra i sistemi A.D.R. previsti nel settore finanziario, bancario e, oggi, assicurativo, dove le procedure sono di tipo decisorio, essendo finalizzate a prendere decisioni concrete per risolvere le singole controversie di settore tra i professionisti e i loro clienti.

personali ha riguardato proprio, nel caso dei modelli negoziali basati sullo scambio di servizi contro dati, il campo delle pratiche commerciali scorrette.

Laddove ci sia un legame corrispettivo tra il bene o il servizio ottenuto e il consenso al trattamento dei dati dell'utente, infatti, si è accennato come una incompleta informazione circa le finalità del trattamento o l'utilizzo dei dati per finalità ulteriori a quelle dichiarate possono integrare una pratica commerciale scorretta, o, comunque, una condotta anti-consumeristica⁶³⁸.

In particolare, ciò potrebbe realizzarsi, in entrambi i casi, quando il professionista non abbia correttamente informato la controparte sull'utilizzo per finalità commerciali dei suoi dati, illudendolo che il contratto fosse «gratuito»⁶³⁹.

In siffatta ipotesi, allora, si è già detto come piuttosto che ricorrere agli strumenti di tutela individuale previsti dal GDPR che si sostanzierebbero nell'alternativa di proporre un reclamo davanti al Garante *privacy* per ottenere la cessazione della condotta e l'imposizione di una sanzione nei confronti del professionista, o di agire davanti all'autorità giudiziaria per il risarcimento dell'eventuale danno subito, l'interessato/consumatore potrebbe avvalersi degli strumenti di tutela consumeristica, tra i quali rientrano, per l'appunto, i meccanismi A.D.R.

Posto che, *prima facie*, le tutele riconosciute a fronte di una pratica commerciale scorretta potrebbero risultare speculari a quelle offerte dal GDPR, in quanto anch'esse mirano all'ottenimento di una inibitoria della condotta lesiva oppure al riconoscimento di un risarcimento del danno, in realtà questa apparente sovrapposizione nasconde, come si è detto, ulteriori potenzialità. In recepimento, infatti, della Direttiva 2019/2161/UE, il legislatore italiano ha introdotto il comma 15 *bis* nell'art. 27 cod. cons., secondo cui «i consumatori lesi da pratiche commerciali sleali possono, altresì, adire il giudice ordinario al fine di ottenere rimedi proporzionati

⁶³⁸ T. RUMI, *op. cit.*, p. 54 e ss.

⁶³⁹ Sul punto sono interessanti le considerazioni di G. D'IPPOLITO, *Monetizzazione, patrimonializzazione e trattamento dei dati personali*, in AA. VV., *Il valore economico dei dati personali tra diritto pubblico e diritto privato*, a cura di E. CREMONA, F. LAVIOLA e V. PAGNANELLI, Torino, 2022, p. 55 e ss. il quale evidenzia solo come apparentemente si tratti di contratti «zero-price». Nello specifico, poi, è anche A. ADDANTE, *op. cit.*, p. 900 a ricomprendere questa ipotesi nel campo applicativo della regola sancita dall'art. 6 della Direttiva (UE) 2011/83 per cui «il prezzo totale dei beni e servizi rappresenta una delle informazioni precontrattuali che il professionista è tenuto a fornire al consumatore in maniera chiara e comprensibile prima che quest'ultimo sia vincolato ad un contratto».

ed effettivi, compresi il risarcimento del danno subito, e, ove applicabile, la riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto, tenuto conto, se del caso, della gravità e della natura della pratica commerciale sleale, del danno subito e di altre circostanze pertinenti. Sono fatti salvi ulteriori rimedi a disposizione dei consumatori».

Si tratta di una chiara indicazione a sostegno delle tesi che consentono l'applicazione di un ampio ventaglio dei tradizionali rimedi di tipo contrattuale nell'ipotesi in cui il contratto è caratterizzato dalla presenza di una pratica commerciale scorretta⁶⁴⁰ e che, dunque, consente, anche in caso di violazione del diritto alla protezione dei dati personale, l'attivazione di questi ultimi.

Tuttavia, ai fini della presente ricerca, appare interessante la circostanza che siano, per l'appunto, «fatti salvi ulteriori rimedi a disposizione dei consumatori», tra cui vanno certamente collocati i sistemi A.D.R.⁶⁴¹.

In questa logica, senza pretesa di esaustività, un ruolo significativo potrebbe essere svolto dalla conciliazione paritetica, istituto oggi disciplinato dall'art. 141 *ter* cod. cons.⁶⁴².

Tale istituto, sviluppatosi in Italia a partire da prassi negoziali tra imprese e associazioni dei consumatori, si fonda proprio su protocolli di intesa stipulati tra professionisti (o loro associazioni) e associazioni dei consumatori, che definiscono le regole procedurali e garantiscono una composizione paritetica della commissione conciliativa, composta da un rappresentante dell'impresa e uno dei consumatori⁶⁴³.

La procedura è gratuita per il consumatore, si attiva a seguito di un reclamo e si conclude con una proposta non vincolante, che diviene efficace solo se accettata dall'utente. Tra i suoi punti di forza occorre valorizzare la celerità (di norma, va conclusa entro 90 giorni) con cui si arriva ad una decisione, nonché la circostanza che

⁶⁴⁰ Per un'analisi approfondita dei rimedi a favore del consumatore nel caso di pratica commerciale sleale si rinvia a I. BARONE, *Pratiche commerciali scorrette e rimedi individuali dopo il recepimento della Direttiva 2019/2161/UE*, in *Teor. prass. dir.*, n.1/2025, p. 37 e ss.

⁶⁴¹ Su questo aspetto si concentra G. DE CRISTOFARO, *"Rimedi" privatistici op.cit.*, p. 441 e ss. secondo cui, anzi, è proprio la direttiva UE – di cui il legislatore italiano da attuazione – ad imporre che i rimedi contrattuali siano suscettibili di essere esercitati anche mediante atti stragiudiziali, tra cui la formale instaurazione di una procedura ADR.

⁶⁴² Si tratta di una normativa organica che chiarisce i requisiti dei componenti degli organismi e gli obblighi di trasparenza, efficacia, equità e libertà che devono essere assicurati durante la procedura.

⁶⁴³ Per una ricostruzione dell'istituto è possibile riferirsi ad E. MINERVINI, *Le negoziazioni paritetiche tra prassi e norme*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.1/2018, p. 81e ss.

il suo esperimento non preclude, in alcun modo, il diritto del consumatore di adire l'autorità giudiziaria⁶⁴⁴.

In relazione alle pratiche commerciali scorrette, e in particolare nei modelli economici fondati sullo scambio tra servizi e dati personali, la conciliazione paritetica si potrebbe rivelare uno strumento particolarmente idoneo dal momento che, in questa sede, il consumatore potrebbe ottenere il riequilibrio dell'asimmetria informativa, la cessazione della condotta, la modifica delle condizioni contrattuali o, addirittura, il riconoscimento di un indennizzo in suo favore.

Quest'ultimo aspetto, in particolare, permetterebbe a chi ha subito una lesione del diritto alla protezione dei dati personali di ottenere una forma di ristoro economico in tempi brevi e senza i costi del contenzioso giudiziario, particolarmente efficace nell'ipotesi in esame, dove il danno lamentato dal singolo consumatore potrebbe essere di un'entità così modesta da scoraggiare la proposizione della domanda giudiziale.

In tal senso, l'istituto potrebbe, dunque, configurarsi come uno strumento idoneo a garantire una tutela concreta ed effettiva, specialmente sotto il profilo risarcitorio, colmando alcuni limiti applicativi del rimedio tradizionale.

4.2.2 La mediazione nel difetto di conformità

Un ulteriore ambito nel quale è stato possibile cogliere un intreccio tra tutela dei dati personali e diritto dei consumatori è rappresentato dal difetto di conformità nei contratti aventi ad oggetto contenuti e servizi digitali.

Come già esaminato, ai sensi della Direttiva (UE) 2019/770, recepita nell'ordinamento italiano, il professionista è tenuto a fornire un contenuto o servizio digitale conforme al contratto, tenendo conto non solo delle caratteristiche espressamente pattuite, ma anche delle legittime aspettative del consumatore⁶⁴⁵. In tale

⁶⁴⁴ Fra l'altro, a norma dell'art. 141 *quinquies* cod. cons, la proposizione del reclamo produce sulla prescrizione gli effetti della domanda giudiziale.

⁶⁴⁵ Sul punto sono particolarmente rilevanti gli artt. 7, 8 e 9 della direttiva. L'art. 8 viene valorizzato proprio da C. IRTI, *op. cit.*, p.141 secondo la quale la fornitura del contenuto o servizio digitale non può ritenersi conforme laddove il professionista non garantisca il rispetto delle regole imposte dalla normativa di settore in tema di circolazione e protezione dei dati personali.

contesto, la gestione e il trattamento dei dati personali possono assumere rilievo ai fini della valutazione della conformità della prestazione⁶⁴⁶.

In particolare, riprendendo sinteticamente quanto analizzato nel secondo capitolo, laddove il servizio digitale venga fornito in cambio del consenso al trattamento dei dati personali, eventuali violazioni delle condizioni relative al trattamento – quali, ad esempio, l'utilizzo dei dati per finalità ulteriori rispetto a quelle dichiarate, la mancata adozione di adeguate misure di sicurezza o la loro conservazione per un periodo eccedente agli scopi di cui l'utente è stato informato – possono incidere sulla corretta esecuzione del contratto, integrando un'ipotesi di difetto di conformità⁶⁴⁷.

In tali casi, il consumatore potrà avvalersi dei rimedi previsti dalla disciplina consumeristica, quali il ripristino della conformità, la riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto, che si affiancano alle tutele previste dal GDPR.

Ai fini della presente indagine, appare particolarmente rilevante la possibilità di ricorrere allo strumento della mediazione per la risoluzione di tali controversie⁶⁴⁸. Tale istituto, infatti, si presta ad essere utilizzato nelle ipotesi in cui sia necessario valutare, in concreto, la conformità della prestazione, consentendo alle parti di giungere ad una soluzione condivisa anche in presenza di profili tecnici complessi, prescindendo dal rigoroso accertamento che dovrebbe tenersi in sede giudiziaria⁶⁴⁹.

La mediazione, inoltre, consente di superare alcune delle rigidità del processo giurisdizionale, permettendo di individuare soluzioni flessibili e calibrate sul caso

⁶⁴⁶ Ciò viene espressamente rilevato da A. ADDANTE, *La circolazione negoziale dei dati personali nei contratti di fornitura di contenuti e servizi digitali*, in *Giust. civ.*, n.4/2020, p. 889 e ss. per la quale «il riferimento alla conformità introduce un ulteriore tassello nel mosaico delle interferenze fra disciplina consumeristica (e contrattuale) e *data protection*».

⁶⁴⁷ *Ibidem*, ove viene precisato che inquadrare le violazioni in punto di sicurezza nel trattamento quali difetti di conformità «è di notevole interesse poiché apre alla possibilità di una concreta incorporazione della *data protection* nelle maglie dei rimedi contrattuali».

⁶⁴⁸ Per uno studio sulla rilevanza della mediazione nelle controversie consumeristiche si rinvia a M.A. LUPOI, *Ancora sui rapporti tra mediazione e processo civile, dopo le ultime riforme*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2016, p. 13 e ss.; nonché G. MICCOLIS, *Le nuove norme in tema di mediazione e negoziazione assistita*, in *Riv. dir. proc.*, 2023, pp. 1058 e ss.

⁶⁴⁹ M. ASTONE, *Garanzia di conformità e sostenibilità nella vendita di beni con elementi digitali*, in *Contr. Impr.*, n.3/2025, p. 604 e ss. che evidenzia come rispetto al difetto di conformità, specie rispetto ai contenuti digitali, l'onere della prova è particolarmente complesso. Sempre nello stesso saggio, l'autrice si espone a sostegno dell'applicazione della disciplina del difetto di conformità laddove il consumatore offra i propri dati personali in cambio della fornitura di contenuti e servizi digitali.

concreto, quali la modifica delle condizioni contrattuali, l'adeguamento delle modalità di trattamento dei dati o il riconoscimento di un indennizzo.

Sotto questo profilo, essa si rivela particolarmente efficace nelle controversie in esame, specialmente quando il difetto di conformità è strettamente connesso al trattamento dei dati personali e richiede una valutazione che tenga conto tanto degli aspetti contrattuali quanto di quelli tecnologici.

In conclusione, la mediazione potrebbe configurarsi come uno strumento idoneo a garantire una tutela effettiva e tempestiva anche nelle ipotesi di difetto di conformità derivanti da un trattamento illecito dei dati personali, contribuendo, anche sotto questo profilo, a rafforzare questa integrazione tra diritto dei consumatori e protezione dei dati personali.

4.2.3 Le transazioni collettive risarcitorie rispetto al diritto alla protezione dei dati personali

Un ultimo istituto che può essere esaminato in seno al presente lavoro di ricerca è quello previsto dall'art. 11 della Direttiva 2020/1828/UE, ossia le transazioni concernenti i risarcimenti⁶⁵⁰.

La scelta di trattare questo istituto si spiega alla luce del fatto che esso, come si tenterà di dimostrare, è in grado di rappresentare un ottimo esempio di integrazione e promozione delle tutele a protezione del dato personale. Mediante questo tipo di transazione, infatti, non solo si implementa l'apparato di tutela a livello collettivo, ma si consente di porre fine *ante tempus* ad una controversia esistente davanti all'autorità giudiziaria, potendosi considerare – sotto questo punto di vista – una forma di risoluzione alternativa della controversia stessa⁶⁵¹. Del resto, come *supra* precisato, all'interno di questa ampia categoria vanno ricomprese anche quelle procedure strumentali a definire extragiudizialmente la controversia, facendo

⁶⁵⁰ L'istituto ha trovato ingresso nell'ordinamento italiano mediante il d.lgs. 10 marzo 2023, n. 28 che ha introdotto nel codice del consumo l'art. 140 *decies* «Accordi di natura transattiva e conciliativa».

⁶⁵¹ Si esprime così M. ASTONE, *Le transazioni concernenti i risarcimenti (Art. 11 dir. 2020/1828/UE)*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.4/2022, p. 1089 per la quale l'introduzione di questo istituto da parte della direttiva indica «una sorta di *favor* nei confronti di tale forma alternativa di *collective dispute resolution*».

conseguenzialmente estinguere il giudizio per via della cessazione della materia del contendere.

La transazione collettiva è, poi, uno strumento a disposizione dei consumatori (dal momento che l'azione rappresentativa in cui la transazione si innesta è prevista proprio per dare tutela alle violazioni dei diritti riconosciuti ai consumatori dell'Unione) che, per effetto di una espressa previsione dell'atto normativo in cui è disciplinato, può applicarsi anche alle ipotesi di violazione dei diritti previsti dal GDPR⁶⁵².

Esso, differentemente dagli strumenti finora analizzati, tuttavia, non spetta al singolo consumatore, potendo essere attivato solo dall'ente che ha avviato l'azione rappresentativa e che può agire, a seconda dell'esistenza o meno di un mandato, nell'interesse o per conto dei consumatori. Ciò garantisce, come nelle altre ipotesi di A.D.R., che il singolo consumatore-interessato possa decidere, una volta raggiunta la transazione, se avvalersene oppure meno secondo un sistema di *opt-out*⁶⁵³.

In sede di transazione collettiva, le parti possono accertare eventuali responsabilità del professionista e predisporre provvedimenti compensativi, «tenuto conto dei diritti e degli interessi di tutte le parti e, in particolare, di quelli dei consumatori interessati»⁶⁵⁴, con la possibilità – connaturata alla natura giuridica dell'istituto – di farsi reciproche concessioni. L'accordo raggiunto, poi, deve essere presentato davanti al giudice per ottenere la sua omologazione⁶⁵⁵.

Le sue caratteristiche, secondo autorevole dottrina, rendono tale meccanismo particolarmente utile per rafforzare la protezione dei diritti del consumatore, specialmente in seno ai rapporti di fornitura di beni e servizi digitali, quando si producono «lesioni seriali dei dati personali, del divieto di pratiche commerciali sleali,

⁶⁵² La direttiva 2020/1828 precisa, infatti, che l'azione rappresentativa si applica nelle ipotesi delle violazioni del diritto dell'Unione ricomprese nell'elenco predisposto dall'Allegato I, fra le quali rientra il GDPR.

⁶⁵³ A sostegno di questa scelta, più in generale rispetto alla produzione degli effetti della tutela collettiva si espone E. FERRANTE, *Opt-out ed incentivi d'oltreoceano: idee per una vera class action in Italia e in Europa*, in *Contr. Impr. Eur.*, 2012, p. 483 secondo cui tale facoltà «custodisce una sfera di libertà».

⁶⁵⁴ Art. 140 *decies*, co.3, cod. cons.

⁶⁵⁵ Rispetto al ruolo del giudice nel vaglio dell'accordo transattivo si rinvia a A. GIUSSANI, *Le composizioni amichevoli della lite nella nuova disciplina dell'azione di classe*, in *Riv. dir. proc. civ.*, 2019, p. 1219 per il quale sono incerti i criteri secondo cui l'approvazione debba o meno concedersi.

dei diritti dei consumatori all'informazione, alla correttezza e all'equità e del divieto di clausole vessatorie»⁶⁵⁶.

Limitatamente all'aspetto oggetto di indagine del presente elaborato, è proprio la possibilità di transigere in relazione al risarcimento del danno che questo strumento appare particolarmente efficace in relazione alla tutela del diritto alla protezione dei dati personali.

Le violazioni del GDPR, infatti, come è stato più volte messo in evidenza, si caratterizzano spesso per la loro natura seriale e diffusa, incidendo su una pluralità di interessati mediante trattamenti illeciti posti in essere su larga scala. In tali ipotesi, si è già detto come l'azione individuale ex art. 82 GDPR può risultare, nella pratica, poco incentivante, sia per l'entità talvolta modesta del danno subito dal singolo, sia per le difficoltà probatorie connesse all'accertamento del pregiudizio; essendo, di contro, adatto in questa situazione cumulare le pretese, come la stessa Direttiva 2025/2647 invita, oggi, ad ammettere proprio in sede di risoluzione alternativa⁶⁵⁷.

Parimenti, la stessa azione rappresentativa, senza la prospettiva di una transazione collettiva, potrebbe risultare inefficace, trattandosi pur sempre di un procedimento giurisdizionale nel quale il giudice è tenuto a decidere secondo diritto, sulla base di un pieno accertamento dei fatti e della prova del danno.

Ciò determina, innanzitutto, tempi più lunghi e maggiori difficoltà probatorie, mentre la transazione collettiva consente di superare tali vincoli, permettendo alle parti di definire la controversia in via *latu sensu* "negoziale", garantendo parallelamente una definizione accentrata e uniforme delle pretese risarcitorie, con evidenti vantaggi in termini di economia processuale e di effettività della tutela.

4.2.4 Le potenzialità dei sistemi A.D.R. per la tutela dei dati personali

È in questo scenario che i meccanismi A.D.R. potrebbero assumere una funzione centrale. Le direttive europee che invitano gli Stati membri ad implementare questi sistemi promuovono, del resto, modelli di composizione delle controversie

⁶⁵⁶ M. ASTONE, *Transazioni collettive e tutela dei consumatori nella previsione dell'art. 140-decies c.cons.*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n. 5/2024, p. 1214.

⁶⁵⁷ Il riferimento è al già citato art. 1, par.4, lett. f) della direttiva che, per l'appunto, invita a consentire di trattare congiuntamente le controversie seriali con caratteristiche omogenee.

caratterizzati da rapidità, accessibilità e informalità, che consentono al consumatore di attivare procedure semplici, spesso digitali e a basso costo, attraverso le quali far valere, in via diretta, i propri diritti.

Ammettere che in quelle sedi possano essere fatti valere anche i diritti relativi alla protezione dei dati personali può aiutare a dare loro tutela effettiva.

Attraverso procedure standardizzate e strutturalmente orientate alla conciliazione, si potrebbero ottenere, laddove le violazioni siano collegate ad un rapporto tra professionista e consumatore, risultati concreti — quali l'accesso ai dati, la loro cancellazione o la cessazione di trattamenti illeciti — senza la necessità di ricorrere all'intervento dell'autorità amministrativa o del giudice. Inoltre, nell'ambito delle controversie risarcitorie ex art. 82 GDPR, le A.D.R. potrebbero essere particolarmente efficaci, consentendo la definizione rapida e consensuale del danno.

In tale prospettiva, è possibile sostenere che le A.D.R. consentirebbero di realizzare una forma di "integrazione funzionale" delle tutele esistenti, almeno sul piano individuale. Pur non incidendo sul piano dei poteri autoritativi — che restano riservati alle autorità di controllo e all'autorità giudiziaria — esse permettono al consumatore di conseguire un livello di protezione sostanzialmente equivalente, riducendo il ricorso ai rimedi tradizionali.

Tuttavia, va evidenziato come tale integrazione debba rimanere ancorata sul piano della complementarità rispetto all'uso delle tutele finora promosse.

All'interno dei meccanismi A.D.R., infatti, non possono essere irrogate sanzioni, né imposte misure coercitive con effetti *erga omnes*. Essi, piuttosto, si possono inserire all'interno dell'auspicato sistema multilivello di tutela, dove, più in generale, come si sottolineerà *infra*, gli strumenti privatistici e pubblicistici coesistono e si integrano.

In conclusione, per tramite del diritto dei consumatori, i sistemi A.D.R. non rappresentano un'alternativa in senso sostitutivo al sistema di garanzie predisposto dal GDPR, ma possono rivelarsi uno strumento importante per la sua attuazione concreta.

Il loro contributo potrebbe colmare il divario tra il riconoscimento formale e il godimento effettivo dei diritti, realizzando una tutela più accessibile, rapida e aderente alle esigenze del mercato digitale, senza, tuttavia, esaurire il ruolo degli strumenti tradizionali.

In effetti, come osservato, «se l'utente adisse il giudice ordinario, potrebbe ottenere una tutela più intesa, ma in genere non lo fa, attesi i tempi ed i costi della giustizia civile» e, di conseguenza, i sistemi alternativi, pur non rappresentando la panacea di tutti i mali, «rappresentano un rimedio utile a fronte della crescita e della massificazione dei rapporti negoziali»⁶⁵⁸ all'interno dei quali è frequente che si verifichi una lesione del diritto alla protezione dei dati personali.

Alla luce di quanto affermato, dunque, può sostenersi l'utilità della loro applicazione nel settore della *data protection*.

4.3 Il rapporto tra i rimedi del GDPR e i rimedi consumeristici

Esaurito il riferimento ai sistemi di risoluzione alternativa, prima di individuare le forme di raccordo tra i diversi rimedi esaminati nel corso della presente ricerca, si ritengono, oramai, chiaramente comprensibili i benefici di accompagnare al sistema di tutele del GDPR quelli, ben più ampi e articolati, del diritto dei consumatori.

La protezione dei dati personali disegnata dal Regolamento del 2016, sebbene tenesse conto delle esigenze di circolazione dei dati all'interno del mercato⁶⁵⁹, si rende non del tutto adeguata all'attuale situazione, caratterizzata da una massiccia circolazione dei dati, che richiede, nell'ottica del principio di effettività, di alimentare continuamente l'apparato rimediale esistente.

Questa necessità è corroborata dalla progressiva trasformazione della natura giuridica dei dati che – come rilevato dagli osservatori più attenti – «intesi come nuove risorse economiche, infatti, richiedono una rete di tutele adattabile e policentrica»⁶⁶⁰.

In assenza di interventi specifici da parte del legislatore – che, invero, come accennato in relazione alla nuova proposta di definizione di «dato personale», sembrano più essere orientati ad una diminuzione del livello di tutele – gli operatori del diritto e gli interpreti devono, allora, cercare di adattare questa rete facendo uso degli strumenti già esistenti. Ed è innegabile che, soprattutto grazie alla normativa

⁶⁵⁸ E. MINERVINI, *ult. op. cit.*, p. 160.

⁶⁵⁹ A tal scopo basti ripensare alla funzione sociale nonché al campo applicativo stesso del Regolamento che è circoscritto proprio ai rapporti con le imprese.

⁶⁶⁰ R. BERNARDONI, *Data Act: la circolazione dei dati tra autonomia privata e obblighi legali (II parte) – Reclami, ricorsi e sanzioni*, in *Giur. it.*, n. 2/2026, p. 513.

unionale, il massimo livello di protezione dei diritti sia stato raggiunto nel campo del diritto dei consumatori, a cui attingere se si vuole rafforzare la tutela esistente del diritto alla protezione dei dati personali⁶⁶¹.

Con questa finalità si spiegano gli arresti giurisprudenziali e le riflessioni dottrinali che legano la *data protection* alla *consumer protection*, suggerendo non solo un aumento dei mezzi percorribili, ma anche un incremento dei risultati ottenibili da chi manifesta l'esigenza di tutela.

Il collegamento, tra l'altro, non è affatto casuale, anzi, a ben vedere, rappresenta la naturale risultanza di più elementi che sono stati considerati in queste pagine. Primo, fra tutti, il processo di «patrimonializzazione» del dato personale che ha portato al riconoscimento della sua natura giuridica ibrida, con la conseguenza di valorizzare – anche sul piano rimediale – gli effetti della circolazione contrattuale dei dati. Una parte significativa dei trattamenti di dati personali, del resto, si inserisce proprio all'interno di un rapporto tra professionista e consumatore, nel quale, sempre più spesso, il dato riveste una funzione economica, quale controprestazione per la fornitura dei servizi digitali.

In tali ipotesi, valorizzando la dimensione “patrimoniale” del dato personale, piuttosto che la sua natura di attributo fondamentale della persona, si giustifica l'applicazione delle tutele consumeristiche nelle controversie relative alla protezione dei dati personali, contribuendo così a colmare, in via sistemica, i limiti del sistema di tutela predisposto dal GDPR.

I rimedi tradizionali non sono in grado di dare risposte sufficienti all'ingresso dei dati personali nelle dinamiche contrattuali e di mercato perché, basandosi esclusivamente sulla natura di diritto fondamentale del diritto alla protezione dei dati personali, si limitano a sollecitare l'intervento dell'Autorità amministrativa o giurisdizionale per la cessazione della pratica illecita oppure a riconoscere, previo l'esistenza e la prova del relativo danno, un risarcimento per la violazione subita⁶⁶².

⁶⁶¹ Operazione che, come già sottolineato, non si pone in contrasto con la più recente vocazione del diritto dei consumatori ad essere uno strumento di tutela correlato ai soli interessi di natura patrimoniale, ma più in generale ai diritti della persona-consumatore. In merito, si condivide l'affermazione di A.G. PARISI, *Privacy e mercato digitale*, Pisa, 2020 p. 32 secondo cui «i consumatori sono titolari *uti singuli* di diritti che si configurano come esplicazione specifica dei concetti di individuo e persona umana», tra cui ovviamente rientra la protezione dei dati personali.

⁶⁶² Analoga prospettiva è colta da V. BACHELET, *op. cit.*, p. 1157 secondo cui «non è, infatti, guardando al fenomeno nella prospettiva dei diritti inviolabili della personalità, storicamente impermeabili alle

Inoltre, la circostanza che essi siano configurati prevalentemente in forma individuale li rende poco pratici in un contesto dove le violazioni sono sempre più frequenti e i costi della giustizia più alti, rendendo auspicabile, come si è visto, il ricorso alla tutela collettiva (che, tuttavia, risulta essere parimenti più sviluppata nel settore consumeristico)⁶⁶³.

Da ciò, però, sarebbe errato dedurre che essi vadano intesi come superati o recessivi rispetto agli strumenti consumeristici, essendo, al contrario, giustificata la loro presenza dalla perdurante componente di natura fondamentale del diritto alla protezione dei dati personali.

È quest'ultima, infatti, che impone di sostenere la necessità di conservare quel nucleo di rimedi pubblicistici e individuali per assicurare l'esistenza di una tutela immediata della persona – e non anche dei suoi interessi meramente patrimoniali – rispetto ai trattamenti illeciti.

I meccanismi predisposti dal Regolamento del 2016 mantengono, infatti, un ruolo imprescindibile sotto molteplici profili.

In primo luogo, essi consentono di reagire tempestivamente alle violazioni attraverso strumenti inibitori e correttivi particolarmente incisivi, affidati tanto all'intervento delle autorità di controllo quanto all'autorità giurisdizionale.

In secondo luogo, la presenza di autorità amministrative indipendenti dotate di poteri di indagine, controllo e sanzione garantisce un livello di tutela che difficilmente potrebbe essere integralmente sostituito dagli strumenti privatistici e consumeristici. Non a caso, del resto, il legislatore europeo nel GDPR dimostra una particolare propensione – come, fra l'altro, manifesta anche nei successivi *Data Governance Act* e *Data Act* – nei confronti del reclamo davanti all'autorità amministrativa.

A ciò si aggiunga che la dimensione personalistica del diritto alla protezione dei dati personali continua a manifestarsi in una pluralità di ipotesi nelle quali il dato non assume una prevalente funzione economica o contrattuale, ma resta strettamente

logiche del diritto patrimoniale, che si garantisce maggiore tutela agli utenti. Come osservato, è invece ammettendo, a certe condizioni, gli scambi di dati personali contro servizi che si assicurano strumenti di protezione più efficaci della mera tutela aquiliana, tradizionalmente posta a presidio dei diritti della personalità».

⁶⁶³ Di recente, su questi temi si è espresso anche E. PELLECCIA, *A proposito di dati personali in prospettiva collettiva*, in *Eur. Journ. Priv. Law. Techn.*, n.2/2025.

connesso alla tutela dell'identità personale e delle libertà fondamentali dell'interessato.

In questi casi, i rimedi predisposti dal GDPR conservano una centralità evidente, risultando funzionali ad assicurare una protezione piena della persona contro interferenze indebite nella propria sfera individuale.

I loro limiti, piuttosto, emergono laddove la violazione del diritto alla protezione dei dati personali si inserisca all'interno di rapporti di mercato. In quei casi il meccanismo del reclamo, l'azione individuale o la pretesa risarcitoria presentano una struttura tale da rendere difficoltosa l'effettività della tutela, specialmente quando il pregiudizio subito dai singoli interessati risulti economicamente modesto e, dunque, scarsamente incentivante rispetto all'attivazione dei rimedi ordinari. Evenienza che, fra l'altro, a causa delle attuali logiche del mercato si realizza, spesso, contemporaneamente per una moltitudine di interessati, per i quali sarebbe più opportuno utilizzare gli strumenti di tutela collettiva.

Proprio in questi casi si giustifica, allora, l'affiancamento degli strumenti consumeristici a quelli previsti dal GDPR, ma esso non va inteso – riprendendo sul piano generale le precedenti conclusioni sull'utilizzazione dei sistemi alternativi – in chiave sostitutiva, ma integrativa, con l'obiettivo di rafforzare il sistema di protezione dei dati personali mediante l'introduzione di rimedi maggiormente idonei a fronteggiare le dimensioni patrimoniali e collettive delle violazioni dei diritti degli interessati.

In questi termini, dunque, l'affermazione dei rimedi consumeristici non significa svilire l'utilità della conservazione e dell'utilizzo degli strumenti tradizionali, ma, anzi, amplificarne gli effetti. In altre parole, la possibilità di impiegare altri mezzi altro non rappresenta altro che una valorizzazione della clausola di apertura contenuta nell'art. 79 del GDPR, la quale, nel disciplinare il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo, fa «salvo ogni altro ricorso amministrativo o extragiudiziale disponibile».

Si tratta, in fin dei conti, di un'affermazione che, così interpretata, già a monte ipotizzava la cumulabilità e l'alternatività dei rimedi attraverso cui l'interessato potesse far valere i propri diritti, riservando a quest'ultimo la scelta di selezionare il rimedio più adeguato alle specificità del suo caso concreto.

4.4 Il rapporto tra tutela amministrativa, rimedi individuali e rimedi collettivi

In premessa al presente capitolo si è avuto modo di precisare come sia di primaria importanza, dopo aver ampliato con strumenti eterogenei il catalogo dei rimedi utilizzabili per la tutela del diritto alla protezione dei dati personali, ragionare su come tali strumenti rimediali possano dialogare tra loro.

Non è sufficiente, infatti, proporre l'esistenza di un sistema multilivello se all'interno di essi non si possa rinvenire una coerenza sistematica e una reciproca integrazione fra i meccanismi che lo compongono.

Le brevi considerazioni che seguono, dunque, cercano di rispondere a questa esigenza, anzitutto cercando di distinguere il campo applicativo e le situazioni in cui sia preferibile utilizzare un rimedio piuttosto che l'altro.

Ancora una volta il punto di partenza della riflessione è la natura ambivalente del dato personale che può essere assunta come criterio ordinatore degli strumenti esaminati.

Laddove si lamenti una lesione del dato personale come diritto fondamentale della persona, correlato ad un pregiudizio dell'identità personale e della riservatezza del singolo individuo, i rimedi del GDPR consentono, mediante il ricorso all'Autorità di controllo e all'autorità giurisdizionale, di paralizzare la condotta lesiva, previa l'attivazione – a meno che l'Autorità non abbia deciso di intervenire *ex officio* – del singolo individuo. Il risarcimento ex art. 82 consente, invece, all'interessato di ottenere il ristoro del pregiudizio subito mediante la proposizione di un'azione individuale, all'interno della quale il singolo sarà chiamato a dare prova del danno subito in conseguenza della violazione dei diritti previsti dal Regolamento.

Sotto questa prospettiva, i limiti dell'azione individuale possono essere superati implementando l'utilizzo delle azioni di classe, sia sotto il profilo inibitorio, sia sotto il profilo risarcitorio che aggregando le pretese di soggetti che presentano gli stessi diritti ad un determinato comportamento, invece di sostenere i costi di un'iniziativa individuale possono promuovere o aderire ad un'azione collettiva.

Attraverso queste ultime, dunque, può migliorarsi la tutela della dimensione della protezione dei dati come diritto fondamentale – e, dunque, necessariamente

individuale – che continua, come deve essere del resto a garanzia della stessa dignità di ciascun individuo, ad essere protetto in quanto tale. La tutela individuale, in effetti, è quella che meglio si adatta a lesioni che, a seconda delle circostanze, colpiscono la sfera più “intima” dell’individuo e possono arrecare lesioni, anche a fronte della medesima condotta, differenziate sul piano degli effetti individuali. Anche se – come si è visto – a questa esigenza, oggi, è in grado di rispondere la stessa azione di classe, la cui ripartizione in più fasi, consente una trattazione differenziata in relazione alla quantificazione del danno risarcibile.

Laddove, invece, si lamenti una lesione del dato personale come attributo economico di ciascun individuo e, in particolare, del consumatore che utilizza i propri dati personali come «controprestazione» in senso lato per l’ottenimento di beni e servizi, i rimedi contrattuali, nella specie quelli consumeristici, si sono rivelati – a mio avviso – particolarmente adatti nel prevenire e nel reagire alle ipotesi di violazioni dei diritti dell’interessato.

Le potenzialità che si esprimono sul piano individuale, dove il rimedio contrattuale agevola l’ottenimento di provvedimenti che riconducano il trattamento ai canoni di legalità e agevolino il ristoro del soggetto leso, si amplificano di gran lunga sul piano collettivo.

Il ricorso alle azioni rappresentative, infatti, consente di reagire unitariamente su condotte seriali in grado di offendere una pluralità indistinta di interessati, ottenendo effetti significativi sia sul piano inibitorio che compensativo. L’utilizzo delle azioni a tutela degli «interessi generali dei consumatori», infatti, non solo supera le problematiche correlate all’attivazione da parte del singolo – in luogo della legittimazione riservata agli enti esponenziali – ma consente anche di prevenire eventuali condotte illecite, grazie all’effetto regolatorio che la tutela collettiva ha modo di realizzare.

Inoltre, come si è visto, far valere la lesione del diritto alla protezione dei dati all’interno di un rapporto negoziale consumeristico lascia aperta la via del ricorso agli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, con evidenti vantaggi quantomeno sul piano della semplificazione e della celerità.

Ciò detto, è bene chiarire come sarebbe un errore dedurre che le differenti angolazioni di tutela, ivi prospettate, vadano intese in termini di reciproca esclusione.

La rilettura del dato personale anche come attributo patrimoniale dell'*homo oeconomicus* non deve comportare automaticamente un superamento della dimensione personalistica del dato, né, di conseguenza, una sostituzione *tout court* dei rimedi previsti dal GDPR con quelli di matrice contrattuale o consumeristica.

Le due forme di tutela devono poter convivere all'interno di un sistema unitario, nel quale la concreta individuazione del rimedio maggiormente adeguato dipende dalla natura della lesione lamentata e dal modo in cui il singolo interessato percepisce il pregiudizio subito.

Le attuali modalità di trattamento dei dati, anche in ragione dell'uso che l'interessato compie dei propri dati, rendono verosimile che il medesimo trattamento illecito possa essere avvertito dall'interessato tanto come una lesione della propria sfera personale e della riservatezza individuale, quanto come un pregiudizio incidente sul valore economico dei dati personali e sull'equilibrio del rapporto contrattuale instaurato con il professionista.

Affermando la complementarità tra le diverse tipologie di rimedi, il ricorso a quelli consumeristici non è detto che escluda o assorba il ricorso agli strumenti di tutela approntati dal GDPR, permanendo in capo all'interessato la libertà di orientare la propria strategia difensiva verso la forma di tutela ritenuta maggiormente idonea, basandosi anche sulle caratteristiche concrete della violazione subita e sugli effetti dannosi che essa produce.

La valorizzazione della dimensione patrimoniale del dato personale, in questo modo, consente di affiancare ai rimedi tradizionali ulteriori strumenti di protezione, capaci di rafforzare complessivamente l'effettività della tutela, senza determinare un criticabile arretramento della salvaguardia dei diritti fondamentali della persona⁶⁶⁴.

Raccordate le diverse finalità dei vari meccanismi analizzati, occorre spostare il filo del ragionamento su un piano ulteriore.

⁶⁶⁴ Tra l'altro rispetto a tale profilo, non può neanche sottovalutarsi come gli stessi rimedi tradizionali possano subire un'evoluzione delle loro caratteristiche a seguito del riconoscimento di questa nuova dimensione dei dati personali. Ad esempio, V. RICCIUTO, *La commercializzazione op. cit.*, p. 715 sottolinea come si stia arrivando a riconoscere al Garante per la protezione dei dati personali una sorta di «potere di "normazione del settore", ricomprendendo tra le sue competenze l'adozione di «misure tipiche della regolazione amministrativa dei mercati, quali sono i poteri riconosciuti alle Autorità amministrative indipendenti di dettare le condizioni dei contratti che vengono stipulati nei mercati affidati alle loro cure e di presiedere, così, ai fenomeni circolatori di particolari beni o servizi», quali i dati personali.

Se ci si fermasse ad evidenziare le funzionalità di ciascun rimedio, la ricostruzione finora condotta rischierebbe di arricchire il sistema di tutela in misura meno efficace del risultato che si potrebbe conseguire cercando di mettere in relazione fra loro i rimedi utilizzabili.

Tramite quest'ultimo approccio si potrebbe, infatti, conseguire un risultato ancor più soddisfacente.

Una simile operazione, lungi dal voler dimostrare l'esistenza di un rimedio più "effettivo" rispetto ad un altro – conclusione tanto opinabile quanto difficilmente sostenibile – permette di immaginare il sistema promosso come un insieme unitario, all'interno del quale vantaggi e limiti di ciascun elemento possono, se adeguatamente coordinati, contribuire all'effettivo rafforzamento delle tutele esistenti.

Su questa linea di pensiero, allora, è importante mettere in luce come ciascun strumento di tutela possa giovare dei risultati ottenuti mediante le altre forme⁶⁶⁵.

Sono due gli aspetti che possono essere considerati: anzitutto, la rilevanza dei provvedimenti dell'Autorità di controllo in sede giurisdizionale e, in secondo luogo, il valore dei provvedimenti ottenuti in sede collettiva negli eventuali giudizi individuali.

Rispetto al tema dell'efficacia processuale delle decisioni dell'autorità amministrativa poco si è scritto in riferimento ai provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali, mentre più sviluppato è il dibattito relativamente ai provvedimenti dell'AGCM⁶⁶⁶. Si tratta di una questione che si inserisce nel più ampio dibattito sull'individuazione di «condizioni di coerenza del *private enforcement* rispetto a quello pubblicistico già realizzatosi»⁶⁶⁷ che non è possibile affrontare in

⁶⁶⁵ Questo tema, invero, riguardava già il rapporto tra i rimedi previsti dal GDPR e risulta amplificato dall'integrazione di altri strumenti di tutela. CGUE, Sez. I., 12 gennaio 2023, nella causa C-132/21 pt. 38 e ss. della decisione ha chiarito come il GDPR non preveda meccanismi di coordinamento «quando un reclamo presso un'autorità di controllo e i ricorsi giurisdizionali sono proposti nell'ambito di uno stesso Stato membro in merito ad un medesimo trattamento di dati personali», rilevando che, pur essendo vero che ciascun giudice possa valutare tutte le questioni di fatto e di diritto relative alla controversia a se sottoposta, è anche vero che «le modalità di attuazione di detti mezzi di ricorso concorrenti e indipendenti non dovrebbero mettere in discussione l'effetto utile e la tutela effettiva dei diritti garantiti da tale Regolamento». In questo modo, la Corte, sebbene sottolinei che «in assenza di una disciplina dell'Unione in materia, spetta a ciascuno Stato membro, in forza del principio di autonomia processuale degli Stati membri, stabilire le modalità», si espone a favore di un coordinamento tra i rimedi.

⁶⁶⁶ Si rinvia su questo tema al recente saggio di P. MAZZA, *Sulla qualificazione dei provvedimenti delle autorità amministrative indipendenti nei processi civil follow-on. Il valore della decisione tra il giudicato e la prova (forse privilegiata)*, in *Nuove legg. civ. comm.*, n.1/2025, p. 136 e ss.

⁶⁶⁷ Tenta di ricostruire, a partire da alcune interessanti pronunce della CGUE in materia *antitrust*, i confini di queste condizioni E. CAMILLERI, *L'azione rappresentativa op. cit.*, a partire da p. 447 e ss.

questa sede. Di conseguenza, ci si limiterà ad alcuni cenni strettamente correlati all'impiego delle decisioni assunte nel settore della *data protection*⁶⁶⁸.

Sul piano giurisprudenziale, la Corte di cassazione ha, più volte, escluso che l'accertamento, da parte del Garante, dell'illiceità del trattamento dei dati possa avere effetto di cosa giudicata nell'eventuale – e successivo – giudizio risarcitorio promosso ai sensi dell'art. 82 del GDPR, riservando a tale accertamento un valore meramente probatorio⁶⁶⁹.

Rimane, tuttavia, controverso di che tipo di prova si possa trattare, essendo, in generale, contraddittorie le pronunce su tali aspetti⁶⁷⁰ e, ancor di più, quelle relative ai provvedimenti del Garante *privacy*⁶⁷¹. Sul punto vi sono indirizzi, anche temporalmente ravvicinati, contrapposti tra loro. Da una parte, il provvedimento sembrerebbe essere liberamente valutabile dal giudice⁶⁷², dall'altra ci sono casi in cui la stessa Corte ha affermato come «l'illiceità del trattamento diventa indiscutibile una volta che il provvedimento sanzionatorio sia divenuto definitivo»⁶⁷³.

Gli arresti, fin qui richiamati, a rigor di logica dovrebbero trasporci anche per l'eventuale rilevanza della decisione del Garante nell'ambito delle azioni collettive,

⁶⁶⁸ La questione è oggetto di indagine da parte di V. DE CAROLIS, *Forme della tutela giudiziale delle situazioni soggettive nella protezione dei dati personali*, in *Judicium*, 2023, p. 281 e ss., che ritiene opportuno che «una qualche stabilità ed efficacia preclusiva (o conformità) la decisione del Garante dovrebbe pure essere in grado di assumere, in relazione a domande che abbiano il medesimo oggetto e reiterino, tra le stesse parti controversie in tutto e per tutto sovrapponibili a quelle già decise dell'autorità indipendente».

⁶⁶⁹ Fra tutte, Cass. civ., Sez. III, ord. 25 maggio 2017, n. 13151 per cui «il provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali, non opposto ai sensi degli artt. 151 e 152 del Codice in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196), non può mai acquistare efficacia (equiparabile a quella) di cosa giudicata nel separato giudizio che l'interessato abbia successivamente instaurato dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria».

⁶⁷⁰ E. CAMILLERI, *ult. op. cit.* p. 449 e ss. propone, tramite un'articolata «ortopedia interpretativa del dettato normativo» di riconoscere ai provvedimenti delle autorità amministrative il valore di «prova privilegiata», onde evitare «il degradare di un accertamento eventualmente compiuto prima e altrove rispetto al processo».

⁶⁷¹ P. MAZZA, *ult. op. cit.*, p. 148 ritiene, a fronte di una pronuncia sul reclamo da parte dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, preferibile riconoscere il ruolo di prova privilegiata. Sul riconoscimento del valore di prova privilegiata si esprime anche D. DALFINO, *Autorità amministrative indipendenti e tutela dei diritti*, Napoli, 2022, p. 109.

⁶⁷² Cass. civ., Sez. I, ord. 16 ottobre 2023, n. 28660 dove la Corte al pt. 2.2 ritiene corretta la decisione del giudice di merito di «valutare il provvedimento del Garante alla stregua del suo libero apprezzamento, quale documento proveniente da terzi e, in particolare, da un'autorità amministrativa», senza che esso sia considerato «come “prova legale” inconfutabile nel suo contenuto».

⁶⁷³ Cass. civ., Sez. III, ord. 17 ottobre 2024, n.26692 pt. 5.3 della decisione. La Corte precisa, in questa ipotesi, coerentemente a quanto già esaminato rispetto all'esistenza del danno che dall'accertamento dell'illiceità, il danno non sussiste in *re ipsa*, ma «deve essere di volta in volta dimostrato».

ma, in questo campo, esiste una norma che potrebbe – quantomeno guardando alle azioni rappresentative – sollecitare una presa di posizione di più netta.

L'art. 15 della Direttiva 2020/1828, infatti, stabilisce che lo Stato membro «provvede affinché una decisione definitiva di un organo giurisdizionale o di un'autorità amministrativa di qualsiasi Stato membro relativa all'esistenza di una violazione a danno degli interessi collettivi dei consumatori possa essere usata da tutte le parti come prova nell'ambito di eventuali altre azioni dinanzi ai loro organi giurisdizionali o autorità amministrative nazionali al fine di invocare provvedimenti risarcitori nei confronti dello stesso professionista per la stessa pratica, conformemente, al diritto nazionale in materia di valutazione delle prove».

Questa norma, di cui può essere data una lettura ambivalente anche grazie al *considerando* n. 64⁶⁷⁴, pur nel rispetto dell'autonomia procedurale degli Stati membri, li invita espressamente a far sì che le autorità amministrative e giurisdizionali nazionali riconoscano reciprocamente il valore probatorio delle rispettive decisioni, ivi comprese delle decisioni assunte in sede di azione rappresentativa⁶⁷⁵.

Invero, il legislatore non sembra aver prestato particolare attenzione a tale norma, ritenendo che essa potesse trovare automatica applicazione in base all'art. 116, comma 1, c.p.c. relativo alle prove libere, ma non può negarsi come la stessa possa assumere il ruolo di un chiaro indirizzo sistematico a sostegno di una differente

⁶⁷⁴ « Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché la decisione definitiva di un organo giurisdizionale o di un'autorità amministrativa di qualsiasi Stato membro relativa all'esistenza di una violazione a danno degli interessi collettivi dei consumatori possa essere usata da tutte le parti come prova nell'ambito di eventuali altre azioni volte a ottenere provvedimenti risarcitori nei confronti dello stesso professionista per la stessa condotta dinanzi ai propri organi giurisdizionali o autorità amministrative. In coerenza con l'indipendenza della magistratura e la libera valutazione delle prove, ciò dovrebbe lasciare impregiudicato il diritto nazionale in materia di valutazione delle prove».

⁶⁷⁵ L'invito del legislatore europeo è coerente con le indicazioni provenienti dalla Corte di giustizia che nella già citata sentenza 12 gennaio 2023 nella causa C-132/21, par. 52 e ss. in sede di rinvio pregiudiziale, proprio in virtù dell'autonomia procedurale riconosciuta agli Stati membri, riserva a questi ultimi la disciplina dei rapporti tra i rimedi previsti dal GDPR. Tuttavia, la Corte sottolinea come sia necessario affinché «siano garantiti l'efficacia della protezione dei diritti garantiti da tale regolamento, l'applicazione coerente ed omogenea delle disposizioni dello stesso», sottolineando come «l'esistenza di due decisioni contraddittorie metterebbe in discussione l'obiettivo di garantire un'applicazione coerente ed omogenea delle norme in materia di tutela delle libertà e dei diritti fondamentali delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali in tutta l'Unione, enunciato al considerando 10 di tale regolamento. Infatti, la protezione concessa in forza di una decisione emessa a seguito di un ricorso proposto sulla base dell'art. 79, paragrafo 1, di detto regolamento, che accerta una violazione delle disposizioni di quest'ultimo, non sarebbe coerente con una seconda decisione [...] avente un esito opposto. Dall'altro lato ne deriverebbe un indebolimento della protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali che li riguardano, dal momento che una tale incoerenza creerebbe una situazione di incertezza giuridica».

integrazione degli strumenti rimediali che si basi sul riconoscimento degli accertamenti compiuti in sedi differenti.

Che questa sia la strada da seguire, tra l'altro, emerge da più elementi, anche normativi. Sempre in sede di tutela collettiva, in effetti, esistono due disposizioni interne, applicabili sia alle azioni di classe che rappresentative, che consentono al tribunale adito di sospendere il giudizio, laddove sui fatti rilevanti ai fini della decisione sia in atto un'istruttoria davanti a un'autorità indipendente oppure un giudizio davanti al giudice amministrativo⁶⁷⁶. Ciò senza considerare, poi, le riflessioni portate avanti nel capitolo precedente circa la possibile estensione *erga omnes* degli effetti delle azioni di classe (solo di natura inibitoria) e delle azioni rappresentative.

Queste brevi considerazioni, in conclusione, accennano ad un aspetto ben più ampio – che non può essere approfondito in questa sede – ma che sarà destinato ad assumere una crescente centralità.

Una volta riconosciuta l'integrazione tra i diversi strumenti rimediali, infatti, l'indagine non potrà arrestarsi alla mera ricognizione delle rispettive funzioni, come si è cercato di spiegare nel presente elaborato, ma dovrà necessariamente concentrarsi sulle modalità attraverso cui tali strumenti possano, in concreto, interagire tra loro.

Sarà proprio dalla capacità di dialogo reciproco tra i differenti meccanismi di tutela che potrà derivare un ulteriore rafforzamento dell'effettività della protezione dei diritti, dovuta proprio al riconoscimento dei possibili effetti che ciascuno di essi sarà in grado di produrre sugli altri strumenti rimediali.

4.5 Considerazioni conclusive

Il presente capitolo si è inserito all'interno di una riflessione più ampia relativa all'estensione delle tutele consumeristiche al settore della protezione dei dati personali, coerentemente al mutamento della natura giuridica di questi ultimi e alla tendenza del diritto dei consumatori a proteggere tutte le tipologie di interessi della persona e non solo quelli di natura patrimoniale.

⁶⁷⁶ Art. 840-ter, co.3, c.p.c. applicabile all'azione di classe e art. 140-septies, co.7, cod. cons., per le azioni rappresentative.

Il panorama dei sistemi alternativi di risoluzione delle controversie è variegato e ancora poco esplorato. Le maggiori attenzioni nei suoi confronti, come testimoniato dalla recente direttiva, provengono dal legislatore, il quale tenta, a suo modo, di rispondere alla crisi dell'accesso alla giustizia che caratterizza gli attuali ordinamenti giuridici. Minore è, allo stato attuale, la considerazione rivolta a tali strumenti dalla dottrina che, pur evidenziandone le potenzialità, si concentra per lo più – probabilmente in un'ottica costruttiva – a metterne in luce le criticità. Ancora meno attento verso queste forme di “giustizia” è il singolo individuo che, anche a causa dell'attuale assetto normativo, ha difficoltà a percepire i vantaggi della risoluzione stragiudiziale, nonché a ricorrervi correttamente.

A fronte del moltiplicarsi degli interessi tutelati e delle pretese azionabili, però, la giustizia ordinaria fatica a dare risposte immediate ed efficaci. Le tempistiche e il rigore dei processi sono incompatibili con l'attuale dimensione digitale dei traffici giuridici e con le aspettative degli utenti.

Le modalità con cui dare una risposta a queste tematiche possono essere di vario tipo e, in un certo senso, bisogna anche dare atto che il legislatore, sia europeo che domestico, cerca di perseguirle tutte. Con questa chiave di lettura possono, dunque, leggersi i recenti interventi che mirano al rafforzamento delle tutele amministrative e all'incentivo verso l'utilizzo delle tutele collettive⁶⁷⁷.

È innegabile, tuttavia, come uno dei percorsi intrapresi sia stato quello dell'esaminata «de-giurisdizionalizzazione» della giustizia civile e del progressivo assorbimento nell'orbita dell'*alternative dispute resolution* di ogni tipologia di controversia.

Sulla scia di questo andamento, seppur in appendice alla ricostruzione di un sistema destinato a fondarsi ancora oggi in prevalenza sulla tutela amministrativa e giurisdizionale, non indagare sulla fattibilità di includere le controversie relative al

⁶⁷⁷ Ci si riferisce rispetto alla tutela amministrativa all'introduzione appena accennata *supra* (par. 4.3) di ulteriori ipotesi di reclamo, in caso di particolari tipologie di controversie sui dati, davanti all'Autorità di controllo per tramite dell'articolo 27 del Regolamento (UE) 2022/868 del 30 maggio 2022 cd. *Data Governance Act*, nonché per tramite dell'art. 38 del Regolamento (UE) 2023/2854 del 13 dicembre 2023 cd. *Data Act*. Sul rapporto tra questi reclami e il reclamo previsto dall'art. 77 del GDPR si rinvia a C. IURILLI, *La tutela del dato personale alla prova del Data Governance Act. Data sharing, reclamo e tutela giurisdizionale effettiva*, in *Judicium*, n.3/2024, p. 7 e ss.; rispetto alla tutela collettiva all'inserimento tra le normative dell'Allegato I della direttiva 2020/1828 del Regolamento (UE) 2016/679.

diritto alla protezione dei dati personali tra quelle sollevabili in sede alternativa sarebbe stato anacronistico.

Una simile omissione avrebbe, altresì, determinato la conseguente preclusione di sfruttare le opportunità emerse che possono rappresentare un'ulteriore forma di *enforcement* del diritto.

E, in effetti, siffatta operazione non incontra una preclusione nello stesso impianto del GDPR che contiene alcuni spunti a favore del ricorso ai sistemi stragiudiziali, nonostante essi non siano stati pienamente sfruttati. Non ci si riferisce alle norme già esaminate che, per l'appunto, fanno «salvo ogni altro ricorso amministrativo o extragiudiziale disponibile», né alla riportata possibilità di ricomprendere tra gli stessi meccanismi alternativi anche l'ipotesi del reclamo davanti all'Autorità amministrativa, né ad indici indiretti come quello ricavabile dal *considerando* n.52⁶⁷⁸. Esistono, infatti, altre disposizioni del Regolamento che manifestano la compatibilità degli strumenti stragiudiziali con il settore della *data protection*.

Anzitutto, l'art. 58, par.5, che lascia liberi gli Stati membri di consentire alla propria autorità di controllo «di agire in sede giudiziale o, ove del caso, stragiudiziale in caso di violazione del presente regolamento per far rispettare le disposizioni dello stesso»⁶⁷⁹; in secondo luogo l'art. 40 che, incoraggiando l'elaborazione dei codici di condotta da parte degli enti rappresentativi delle categorie dei titolari del trattamento o dei responsabili del trattamento, prevede che in tali codici siano contenute indicazioni sulle «procedure stragiudiziali e di altro tipo per comporre le controversie tra titolari del trattamento e interessati in materia di trattamento, fatti salvi i diritti degli interessati ai sensi degli articoli 77 e 79»⁶⁸⁰.

È proprio quest'ultima disposizione che merita di essere valorizzata ai fini dell'estensione dei sistemi A.D.R. alla *data protection*.

Essa, infatti, se contestualizzata nell'ipotesi in cui il titolare o il responsabile del trattamento sia un «professionista» al quale ricorre il consumatore-interessato per ottenere un bene o servizio nel mercato digitale, risulta essere sovrapponibile alle

⁶⁷⁸ Il quale nell'individuare i casi di deroga al divieto di trattare le categorie particolari di dati, ne prevede una nell'ipotesi in cui il trattamento sia necessario «per accertare, esercitare o difendere un diritto che sia in sede giudiziale, amministrativa o stragiudiziale».

⁶⁷⁹ A conferma dell'opportunità di questa previsione si esprime anche il *considerando* n.129.

⁶⁸⁰ Art. 40, par. 2, lett. k) del Regolamento.

indicazioni *supra* richiamate circa l'obbligo del professionista di fornire informazioni sull'utilizzo dei sistemi alternativi per le eventuali controversie insorte all'interno del rapporto, dimostrandone il possibile impiego anche per le questioni relative al diritto alla protezione dei dati personali.

La dimostrata fattibilità, ovviamente, risulta ancora più chiara alla luce dell'espressa previsione che estende la direttiva sugli A.D.R. ai contratti dove il consumatore «fornisce o si impegna a fornire dati personali al professionista», eliminando ogni dubbio sulla riconducibilità di questi strumenti ai meccanismi a protezione dei dati personali.

Potranno, invece, continuare a residuare dubbi circa la portata del loro contributo – legati alle perplessità relative al loro stesso funzionamento nonché all'ancora presente natura del «dato» come diritto fondamentale – ferma restando la loro utilità in tutti quei casi dove la controversia «si distingue, il più delle volte, per semplicità e modesto valore economico»⁶⁸¹, rendendo «il ricorso alla giurisdizione troppo oneroso per l'utente-consumatore e, perciò, tendenzialmente non praticato», tra i quali, spesso, come si è dimostrato, rientrano le pretese legate al corretto trattamento dei dati personali.

⁶⁸¹ Così affermano G. GIOIA e A. BIGI, *La risoluzione stragiudiziale delle controversie nel mercato dei servizi digitali* (artt. 17, 20, 21, 24, 35 – capo III, sezioni 2,3 e 5), in *Dir. Internet*, n.1/2023, p.40.

Conclusioni

La ricerca confluita nel presente elaborato – come anticipato nella relativa introduzione – ha inteso rispondere ad un interrogativo di fondo, ossia se il diritto alla protezione dei dati personali, nato e affermatosi come diritto fondamentale della persona, possa ancora oggi essere tutelato in modo effettivo attraverso il solo apparato rimediale delineato dal GDPR oppure se, alla luce delle trasformazioni dell'economia digitale, richieda l'elaborazione di un più ampio sistema di tutele.

Alla luce dell'indagine condotta si ritiene che sia più opportuno rispondere in senso affermativo alla seconda ipotesi.

Questa conclusione è frutto dell'analisi di più strumenti che, combinati fra loro, hanno permesso la ricostruzione di un auspicabile «sistema multilivello»⁶⁸² di tutele, di cui, in conclusione, si riassumono le caratteristiche.

Il primo risultato emerso ha riguardato la natura giuridica del dato personale.

L'analisi delle fonti normative e degli interventi giurisprudenziali, insieme all'osservazione di alcune dinamiche tipiche del mercato digitale, hanno dimostrato come il dato personale non possa più essere ricostruito esclusivamente come mero attributo della personalità, né che lo stesso rimanga integralmente sottratto a ogni logica di circolazione.

La crescente centralità economica dei dati, la diffusione di modelli negoziali fondati sulla fornitura di contenuti o servizi digitali in cambio della cessione di dati personali e l'emersione di nuovi interessi, ricollegati alla loro raccolta e valorizzazione, impongono, infatti, di riconoscere come il dato personale abbia oggi assunto una natura giuridica “ibrida”, nella quale alla dimensione personalistica si accompagna, coesistendo con essa, una dimensione economico-patrimoniale.

Tale acquisizione, tuttavia, non comporta – *rectius* non deve comportare – la degradazione del dato a mera merce, né l'assorbimento della *data protection* nel solo paradigma dello scambio. Al contrario, la persistente centralità del GDPR e dei principi che lo stesso esprime conformano, entro limiti rigorosi, l'operatività della

⁶⁸² Di questa necessità è fautore anche E. TOSI, *La tutela risarcitoria op. cit.*, p.65 secondo cui la tutela dell'interessato deve essere vista in «prospettiva non più solo individuale ma metaindividuale e collettiva».

patrimonializzazione del dato, senza minare il nucleo assiologico del diritto fondamentale correlato alla sua protezione.

Da questa prima conclusione ci si è mossi per il raggiungimento del secondo risultato della presente ricerca.

Proprio la natura ibrida del dato personale rende insufficiente un sistema di tutela fondato esclusivamente sui rimedi individuali e teorizzato per reagire a violazioni puntuali e isolate. Le pratiche attuali di trattamento, specialmente nei mercati digitali, si caratterizzano, di contro, per serialità, standardizzazione e diffusività e sono, spesso, idonee a produrre pregiudizi di modesta entità sul piano individuale ma assai rilevanti sul piano aggregato. In tale contesto, la sola disponibilità di un reclamo amministrativo, di un'azione individuale e di una domanda risarcitoria non è in grado di assicurare, di per sé, la piena effettività della protezione.

Il secondo approdo del lavoro ha, allora, cercato di dimostrare come il sistema del GDPR possa essere integrato, in termini di complementarità, mediante rimedi ricavabili dal diritto dei consumatori. Quando il trattamento dei dati si inserisce in un rapporto di consumo, come spesso accade, la medesima condotta può essere rilevante non soltanto come violazione della disciplina della protezione dei dati personali, ma anche come pratica commerciale scorretta, difetto di trasparenza, squilibrio informativo o non conformità della prestazione digitale. In queste situazioni, i rimedi consumeristici e contrattuali non sostituiscono le consuete forme di tutela del diritto alla protezione dei dati personali, ma concorrono a rafforzarle, offrendo ulteriori strumenti di cessazione della condotta, anzitutto mediante il riequilibrio del rapporto e, in taluni casi, con l'ottenimento di un ristoro economico.

Un terzo – e decisivo – risultato è stato conseguito sul terreno della tutela collettiva, con riferimento all'analisi delle azioni offerte dall'attuale panorama normativo.

Alla luce della realtà fattuale, infatti, la lesione del diritto alla protezione dei dati personali non può più essere trattata in una dimensione prettamente individuale, ma deve essere affrontata anche nella sua dimensione sovraindividuale, specie quando il trattamento si realizza mediante condotte standardizzate che colpiscono una pluralità indeterminata di interessati-consumatori.

Quanto accennato ha reso opportuno vagliare la fattibilità di ricorrere agli strumenti collettivi per la *data protection*.

In tale scenario, tanto l'azione di classe quanto l'azione rappresentativa si rivelano idonee a colmare il divario tra lesione diffusa e inerzia del singolo, rendendo concretamente azionabili pretese che, in forma isolata, resterebbero nella sostanza prive di tutela.

Le azioni collettive, inoltre, non assolvono esclusivamente ad una funzione compensativa, ma anche preventiva, basti pensare al ruolo dell'azione inibitoria per la cessazione di eventuali condotte illecite anteriormente al sorgere del pregiudizio, e regolatoria, in quanto riescono ad orientare *ex ante* le condotte dei professionisti, contribuendo così a conformare il mercato digitale ai parametri di correttezza, trasparenza e rispetto della persona.

Il quarto e ultimo passaggio ha, infine, riguardato i sistemi ADR.

Anche rispetto a questo tema, l'indagine si è proposta l'obiettivo di dimostrare come anche la protezione dei dati personali, almeno quando sia collocata all'interno di un rapporto di consumo, possa beneficiare dell'utilizzo di strumenti non giurisdizionali di risoluzione delle controversie.

La recente evoluzione del diritto comunitario in materia ADR conferma questa direzione, estendendo l'ambito delle procedure anche alle controversie relative alla fornitura di contenuti e servizi digitali in cui il consumatore fornisce dati personali. I sistemi ADR, per la loro rapidità, accessibilità e riduzione dei costi, possono rivelarsi particolarmente adatti a rafforzare l'effettività di diritti che, altrimenti, resterebbero privi di tutela. Essi, tuttavia, devono essere letti in termini di integrazione funzionale e non di sostituzione rispetto al ruolo del giudice e dell'autorità amministrativa.

Sulla base di tutti questi elementi, il presente lavoro ha cercato di affermare come il diritto alla protezione dei dati personali, pur mantenendo (ancora) il proprio statuto di diritto fondamentale della persona, richieda oggi, per essere realmente effettivo, un sistema di tutela multilivello.

Tale sistema deve essere costruito mediante il coordinamento tra tutela amministrativa, tutela giurisdizionale individuale, tutela collettiva e rimedi ADR, valorizzando anche gli strumenti offerti dal diritto dei consumatori, utilizzabili quando

il trattamento dei dati si inserisca – come di frequente avviene – in un rapporto di mercato.

L'originalità della proposta non consiste, dunque, nell'abbandonare il paradigma del GDPR, ma nel mostrare come esso possa essere rafforzato con altri strumenti dell'ordinamento, attraverso la combinazione di rimedi eterogenei ma sistematicamente compatibili grazie al riconoscimento della natura ibrida del dato personale⁶⁸³.

In conclusione, sotto questa lente, il diritto alla protezione dei dati personali appare oggi un'evidente forma di manifestazione del diritto privato contemporaneo, dove gli interessi della persona e del mercato si intrecciano fra loro. A tale intreccio consegue che la tutela dei diritti, ivi compresa quella dei diritti fondamentali, non può essere più configurata solamente secondo gli schemi tradizionali, perché per garantirne l'effettività occorre far uso, nei limiti di quanto ciò sia compatibile, di tutto il ventaglio dei rimedi esistenti.

È in questa direzione che la presente ricerca si è proposta di offrire un contributo che, attraverso l'analisi qui riportata, aiuti alla ricostruzione di un modello composito di protezione del dato personale nell'economia digitale.

⁶⁸³ Tale operazione, riprendendo un'espressione di G. D'IPPOLITO, *Commercializzazione dei dati personali op.cit.*, p.657 ha determinato l'esistenza di un «elenco di strumenti di tutela risultanti dalla sintesi dell'approccio morale e negoziale [...] al fine di dare una più ampia e complessiva tutela alla persona nell'ambito di un'economia in forte evoluzione».

Bibliografia

AA. VV., *Diritto alla riservatezza e circolazione dei dati personali* a cura di R. PARDOLESI, Milano, 2003.

AA. VV., *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679* a cura di L. CALIFANO e C. COLAPIETRO, Napoli, 2017.

AA. VV., *Le azioni a tutela di interessi collettivi. Atti del Convegno di studio (Pavia, 11.12 giugno 1974)*, Padova, 1976.

AA. VV., *Protezione dei dati personali in Italia tra GDPR e codice novellato* a cura di F. PIZZETTI, Torino, 2021.

AA. VV., *Trattamento dei dati e tutela della persona*, a cura di V. CUFFARO, V. RICCIUTO e V. ZENO-ZENCOVICH, Milano, 1998.

AA. VV., *Il diritto all'identità personale* a cura di G. ALPA, M. BESSONE, L. BONESCHI, Padova, 1981.

AA. VV., *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR* a cura di N. ZORZI GALGANO, Padova, 2019.

ADDANTE A., *La circolazione negoziale dei dati personali nei contratti di fornitura di contenuti e servizi digitali*, in *Giustizia civile*, n.4/2020, p 889 e ss.

AINIS M., *Circolazione dei dati personali e disciplina del mercato*, in *La circolazione dei dati personali. Persona, contratto e mercato* a cura di A. MORACE PINELLI, Pisa, 2023, p. 62 e ss.

ALLARA M., voce *I beni*, in *Trattato di Diritto civile italiano*, vol. IV, a cura di F. VASALLI, Torino, 1956.

ALONZO E., *Uno nessuno e centomila. Azione rappresentativa a tutela dei consumatori e risarcimento del danno non patrimoniale*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, n.2/2025, p. 459 e ss.

ALPA G. e ANDENAS M., *Fondamenti del diritto privato europeo*, Milano, 2005, p. 305.

ALPA G., *Danno “in re ipsa” e tutela dei diritti fondamentali (diritti della personalità e diritto di proprietà)*, in *Responsabilità civile e previdenza*, n.1/2023, p.6 e ss.

ALPA G., *L’art. 140-bis del codice del consumo nella prospettiva di diritto privato*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2010, p.382 e ss.

ALPA G., *La “proprietà” dei dati personali*, in *I problemi dell’informazione nel diritto civile, oggi. Studi in onore di Vincenzo Cuffaro* a cura di M. D’AURIA, Roma, 2022, p. 26.

ALPA G., *La persona fisica*, in AA. VV., *Le persone fisiche e i diritti della personalità*, in *Trattato di diritto civile* a cura di R. SACCO, Torino, 2006, p. 75 e ss.

ALVISI C., *Dati personali e diritti dei consumatori*, in *I dati personali nel diritto europeo* a cura di V. CUFFARO, R. D’ORAZIO e V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 690 e ss.

AMADEI D., *Nuova azione di classe e procedimenti collettivi nel codice di procedura civile*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2019, p.1050.

AMADEI D., *L’ammissibilità dell’azione di classe*, in *Class action ed azione collettiva inibitoria. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019 n.31* a cura di U. RUFFOLO, Milano, 2021, p. 79 e ss.

AMADEI D., *La nuova azione inibitoria collettiva*, in *Class action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n.31*, 2024, a cura di B. SASSANI, p.231.

AMIDEI A., *La tutela del consumatore “profilato”: obblighi informativi e asimmetrie negoziali*, in *Giur. it.*, n.2/2025, p.461.

AMIDEI A., *Azione di classe e inibitoria collettiva: un bilancio a due anni dall'entrata in vigore della riforma, nella prospettiva del recepimento della Direttiva UE 2020/1828*, in *Rivista di diritto privato*, n.3/2023, p. 397.

AMIDEI A., *L'ammissibilità dell'azione di classe fra omogeneità dei diritti individuali azionati e garanzia di adeguata gestione del processo*, in *Class action ed azione collettiva inibitoria* a cura di U. RUFFOLO, Milano, 2021, p. 98.

AMIDEI A., *Passato, presente e futuro del diritto UE in tema di "azioni rappresentative"*, in *Class action ed azione collettiva inibitoria. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n.31* a cura di U. RUFFOLO, Milano, 2021, p. 394 e ss.

ANGELONE M., *La «degiurisdizionalizzazione della tutela del consumatore»*, in *Rass. dir. civ.*, n.3/2016, p. 723 e ss.

ANGIOLINI C., *Dati personali e informazioni all'interessato. L'impatto dell'art. 47 CDFUE e del principio di proporzionalità. Prime riflessioni alla luce del dialogo fra corti e autorità di controllo*, in *Diritti fondamentali ed effettività della tutela* a cura di P. IAMICELI, Napoli, 2020, p. 357 e ss.

ANGIOLINI C., *Lo statuto dei dati personali. Uno studio a partire dalla nozione di bene*, Torino, 2020.

APPIANO E.M., *I sistemi ADR nell'ottica del legislatore comunitario*, in *Contratto e Impresa Europa*, n.1/2009, p. 59 e ss.

ASTONE M., *Azione di classe e tutela del consumatore: dall'art. 140 bis cod. cons. all'art. 840 bis c.p.c.*, in *Persona e mercato*, 2021, p.112.

ASTONE M., *Danni non patrimoniali. Art. 2059*, in *Il Codice civile. Commentario* fondato da P. SCHLESINGER e diretto da F. D. BUSNELLI, Milano, 2012, p. 112 e ss.

ASTONE M., *Garanzia di conformità e sostenibilità nella vendita di beni con elementi digitali*, in *Contratto e Impresa*, n.3/2025, p. 604 e ss.

ASTONE M., *Le transazioni concernenti i risarcimenti (Art. 11 dir. 2020/1828/UE)*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.4/2022, p. 1089.

ASTONE M., *Rimedi e contratti nella prospettiva del diritto privato*, in *Europa e diritto privato*, n.1/2014, p. 1 e ss.

ASTONE M., *Transazioni collettive e tutela dei consumatori nella previsione dell'art. 140-decies c. cons*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 5/2024, p.1213.

AULETTA F., *L'azione rappresentativa come strumento di tutela dei diritti*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 6/2022, p. 1670 e ss.

BACHELET V., *Il contratto di scambio di "servizi contro dati" (o contro prezzo)*, in *Rivista di diritto civile.*, n.6/2024, p.1130 e ss.

BALDINI R., *Responsabilità da trattamento illecito dei dati personali: verso uno statuto unionale*, in *Danno e responsabilità*, n.1/2025, p. 49.

BALENA G., *Il trasferimento in sede arbitrale dei giudizi pendenti*, in *Degiurisdizionalizzazione e altri interventi per la definizione dell'arretrato*, in *Foro italiano*, n. 5/2015, p.17 e ss.,

BARBA A., *Tutela inibitoria del consumatore e trasparenza dei modelli omogenei di contrattazione*, in *Accademia*, 2024, p. 826 e ss.

BARBAZZA A., *Natura, contenuto e struttura dei diritti della personalità*, in S. RUSCICA, *I diritti della personalità*, Padova, 2013, p. 31 e ss.

BARCELLONA P., *Diritto privato e società moderna*, Napoli, 1996, p. 235 e ss.

BARELA V., *Accezione aggregata del dato: shuffle degli interessi in gioco e necessità di un approccio interdisciplinare a presidio del diritto di autodeterminazione della persona*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, n.2/2023 p. 161.

BARONE I., *Pratiche commerciali scorrette e rimedi individuali dopo il recepimento della Direttiva 2019/2161/UE*, in *Teoria e prassi del diritto*, n.1/2025, p. 37 e ss.

BARTOLOMUCCI P., *Le tutele stragiudiziali nella Platform economy*, in *Trattato, Le piattaforme digitali, e-Agorà* a cura di R. BOCCHINI, Torino, 2025, p.425 e ss.

BASILICO G., *L'inibitoria collettiva secondo la legge 12 aprile 2019, n.31*, in *Il giusto processo civile*, n.1/2020, p. 128.

BASUNTI C., *La (perduta) centralità del consenso nello specchio delle condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *Contratto e Impresa*, n.2/2020, p. 860.

BATTELLI E., *Negozialità dei dati come strumento di regolazione del mercato e di protezione della persona utente di servizi digitali*, in *Rivista di diritto dell'impresa*, 2022, p.21 e ss.

BELLELLI A., *Riflessioni critiche sull'azione inibitoria collettiva nella nuova formulazione introdotta nel codice di procedura civile*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n.6/2021, p. 1431.

BENVENUTI E., *La tutela collettiva risarcitoria dei consumatori nelle controversie transfrontaliere: diritto interno e prospettive di armonizzazione*, in *Rivista di diritto internazionale privato processuale*, n.3/2020, p. 583.

BERNARDONI R., *Data Act: la circolazione dei dati tra autonomia privata e obblighi legali (II parte) – Reclami, ricorsi e sanzioni*, in *Giur. it.*, n. 2/2026, p. 513.

BILOTTA F., *La responsabilità civile nel trattamento dei dati personali*, in *Circolazione e protezione dei dati personali, tra libertà e regole del mercato*, a cura di R. PANETTA, Milano, 2019, p.445 ss.

BOCCAGNA S., *La nuova organizzazione del processo*, in *Rivista di diritto processuale*, n.4/2023, p. 1341 e ss.

BOMBARDELLI M., voce *Dati personali (tutela dei)* in *Enciclopedia del Diritto, I tematici III*, Milano, 2022, p. 352.

BONA M., *La direttiva UE 2020/1828 sulla tutela rappresentativa dei consumatori*, in *Giurisprudenza italiana*, 2021, p. 254.

BONA M., *La direttiva UE 2020/1828 sulla tutela rappresentativa dei consumatori*, in *Giurisprudenza italiana*, 2021, p.252.

BRAVO F., *Il “diritto” a trattare dei dati personali nello svolgimento dell’attività economica*, Padova, 2018.

BRAVO F., *Il commercio elettronico dei dati personali*, in *Questioni attuali in tema di commercio elettronico* a cura di T. PASQUINO, M. TESCARO, A. RIZZO, Napoli, 2020, p. 83 e ss.

BRAVO F., *Il principio di solidarietà tra data protection e data governance*, in *Diritto dell’informazione e dell’informatica*, n.3/2023, p.484

BRAVO F., *Lo “scambio di dati personali” nei contratti di fornitura di servizi digitali e il consenso dell’interessato tra autorizzazione e contratto*, in *Contratto e Impresa*, 2019, p. 43.

BRAVO F., *Riflessioni critiche sulla natura della responsabilità da trattamento illecito di dati personali*, in *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR* a cura di N. ZORZI GALGANO, Milano, 2019, p. 390.

BRAZZINI S., MUIÀ P.P., *La nuova class action alla luce della legge 12 aprile 2019, n.31*, Torino, 2019 p. 74.

BUSIA G., *Il ruolo dell’Autorità indipendente per la protezione dei dati personali*, in *Persona e mercato dei dati. Riflessioni sul GDPR* a cura di N. ZORZI GALGANO, Milano, 2019, p. 293 e ss.

BUSIA G. e FEROLA L., *Il Garante per la protezione dei dati personali: le funzioni, i rapporti con le altre Istituzioni ed Autorità in Italia e in Europa*, in *Le nuove frontiere della privacy nelle tecnologie digitali: bilanci e prospettiva* a cura di G. BUSIA, L. LIGUORI e O. POLLICINO, Roma, 2017, p. 188.

BUSET G., *Ingiustizia del danno e antigiuridicità del fatto nella responsabilità da trattamento di dati personali*, in *Rivista di diritto civile*, n.5/2024, p. 1008 e ss. c

BUSNELLI F.D., *Il “trattamento dei dati personali” nella vicenda dei diritti della persona: la tutela risarcitoria*, in V. CUFFARO, V. RICCIUTO, V. ZENOVICH, *Trattamento dei dati e tutela della persona*, Milano, 1998, p. 177 e ss

CAFORIO V., *Molto rumore per nulla: la sentenza della Corte di giustizia sul rapporto tra diritto della concorrenza e tutela dei dati personali nell’Unione europea*, in *Il diritto industriale*, n. 5/2023, p. 385 e ss.

CALABRESE G., *Il danno da “perdita di controllo dei dati personali” nel pensiero della Corte di giustizia*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 5/2023, p. 1112 e ss.

CALIFANO L., *Il ruolo di vigilanza del Garante per la protezione dei dati personali*, in *Federalismi*, n. 33/2020, p. 6-7.

CALZOLAIO E., *Il valore di precedente delle sentenze della Corte di giustizia*, in *Rivista critica di diritto privato*, 2009, p. 51 ss.

CAMARDI C., *Cose, beni e nuovi beni, tra diritto europeo e diritto interno*, in *Europa e diritto privato*, n.3/2018, p. 955 e ss.,

CAMARDI C., *Note critiche in tema di danno da illecito trattamento dei dati*, in *Jus Civile*, n.3/2020, p.811.

CAMARDI C., *Illecito trattamento dei dati e danno non patrimoniale. Verso una dogmatica europea*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 5/2023, p. 1136 e ss.

CAMARDI C., *Prime osservazioni sulla Direttiva (UE) 2019/770 sui contratti per la fornitura di contenuti e servizi digitali. Operazioni di consumo e circolazione di dati personali*, in *Giustizia civile*, n. 3/2019, p. 499 e ss.

CAMILLERI E., *L'azione rappresentativa e il raccordo imperfetto con il diritto privato regolatorio. Le decisioni dell'autorities tra libero apprezzamento e presunzioni giurisprudenziali: spunti dall'arrêt repsol*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.2/2024 p. 437 e ss.

CAMILLERI E., *La direttiva 2020/1828/UE sulle azioni rappresentative e il "sistema delle prove". La promozione dell'interesse pubblico attraverso la tutela degli interessi collettivi dei consumatori: verso quale modello di enforcement*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2022, p. 1053 e ss.

CANDINI A., *Gli strumenti di tutela*, in AA. VV., *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali* a cura di G. FINOCCHIARO, Bologna, 2017, p.588.

CAPPALLI R. e CONSOLO C., *Class Action for Continental Europe – A preliminary Inquire*, in *Temple International and Comparative Law Journal*, n.6/1992, p. 217 e ss.

CAPPELLETTI M., *Alternative Dispute Resolution Processes within the Framework of the World-Wide Access to Justice Movement*, in *The Modern Law Review*, 56, 1993.

CAPPELLETTI M., *Appunti sulla tutela giurisdizionale di interessi collettivi o diffusi*, in *Le azioni a tutela di interessi collettivi*, in *Giurisprudenza italiana*, n.4/1975, p. 49 e ss.

CAPPELLETTI M., *Vindicating the Public Interest Through the Courts: a Comparativist's Contribution*, in *Buffalo Law Review*, 25, 1975, p. 76.

CARAPEZZA FIGLIA G., *"L'equivoco della privacy". Circolazione dei dati personali e tutela della persona*, in *Jus Civile*, n.5/2022, p. 1377

CARRATTA A., *I nuovi procedimenti collettivi: considerazioni a prima lettura*, in *Giurisprudenza italiana*, 2019.

CASALINI L., *Dati personali all'intersezione tra diritto del consumo e tutela della privacy*, in *Resp. civ. prev.*, n.5/2021, p. 1610.

CASAROSA F., *Azioni collettive fra tutela dei dati personali e tutela dei consumatori: nuovi strumenti alla prova dei fatti*, in *Effettività delle tutele e diritto europeo. Un percorso di ricerca per e con la formazione giudiziaria* a cura di P. IAMICELI, Trento, 2020, p. 439.

CASAROSA F., *La tutela aggregata dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679: una base per l'introduzione dei rimedi collettivi?*, in *Regolare la tecnologia: il Reg. UE 2016/679 e la protezione dei dati personali. Un dialogo fra Italia e Spagna* a cura di A. MANTELERO – D. POLETTI, Pisa, 2018, p. 235 e ss.

CERINI D., *Gli esiti delle class actions contro Ferrero: tra regulation trough litigation e responsabilità individuale*, in *Danno e Responsabilità*, n. 5/2015, p. 233 e ss.

CEVOLANI N., *Modelli e novità dell'azione di classe*, in *Profili attuali di diritto dei contratti per l'impresa* a cura di M.N. BUGETTI, Torino, 2020, p. 276 e ss.

CHIARLONI S., *Per la chiarezza di idee in tema di tutele collettive dei consumatori alla luce della legislazione vigente e dei progetti all'esame del Parlamento*, in *Le azioni collettive in Italia. Profili teorici ed aspetti applicativi* a cura di C. BELLÌ, Milano, 2007, p. 25.

CHITI M.P., *Le forme di risoluzione delle controversie con la pubblica amministrazione alternative alla giurisdizione*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comparato*, n.1/2001

CIAN G., *Riflessioni in tema di risarcimento in forma specifica*, in *Scritti* a cura di G. CIAN, Milano, 2023 p. 694.

CILENTO A., *New Deal per i consumatori: risultati all'altezza delle ambizioni?*, in *Contratto e Impresa*, n.3/2019, p. 1195 e ss

CONSOLO C., *L'azione di classe, trifasica, infine nel c.p.c.*, in *Rivista di diritto processuale*, 2020, p. 719 e ss.

CONTE G., *I "diritti individuali omogenei" nella disciplina dell'azione di classe*, in *Rivista di diritto civile*, n.5/2011, p. 10609 e ss.

COSTA P., *Diritto fondamentali (storia)*, in *Enciclopedia del Diritto*, n.2/2008.

COSTANTINO M., *I beni*, in *Trattato di diritto privato* diretto da P. RESCIGNO, vol. VII, *Proprietà*, Bari, 1992, p. 24.

COSTANZA M., *La omogeneità dei diritti individuali*, in *Class action ed azione collettiva inibitoria* a cura di U. RUFFOLO, Milano, 2021, p. 105 e ss.

CUFFARO V., *Risarcimento del danno e trattamento dei dati personali* (voce), in *Enciclopedia del Diritto*, I tematici, vol. VII, Milano, 2024, p.1362.

CUFFARO V., *La patrimonializzazione dei dati personali*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2018, p.689 e ss.

D'IPPOLITO G., *Commercializzazione dei dati personali: il dato personale tra approccio morale e negoziale*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, n.3/2020, pag. 634 e ss.

D'IPPOLITO G., *Monetizzazione, patrimonializzazione e trattamento dei dati personali*, in AA. VV., *Il valore economico dei dati personali tra diritto pubblico e diritto privato*, a cura di E. CREMONA, F. LAVIOLA e V. PAGNANELLI, Torino, 2022, p. 55 e ss.

D'IPPOLITO G., *Data economy: la Corte precisa il rapporto tra concorrenza e protezione dei dati personali e le norme sulla pubblicità personalizzata*, in *Media Laws*, n. 2/2023, p.323 e ss.

D’ORAZIO R., *La tutela multilivello del diritto alla protezione dei dati personali e la dimensione globale*, in *I dati personali nel diritto europeo*, a cura di V. CUFFARO – R. D’ORAZIO – V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 76 e ss.

DALFINO D., *Autorità amministrative indipendenti e tutela dei diritti*, Napoli, 2022, p. 109.

DALMOTTO E., *Qualche proposta di modifica della nuova disciplina delle azioni inibitorie collettive*, in «www.ilcaso.it».

DANOVI F., *Le ADR e le iniziative dell’Unione Europea*, in *Giurisprudenza italiana*, n.4/1997, p. 327 e ss.

DE CAROLIS V., *Forme della tutela giudiziale delle situazioni soggettive nella protezione dei dati personali*, in *Judicium*, 2023, p. 281 e ss.

DE CRISTOFARO G., *“Rimedi” privatistici individuali e pratiche commerciali scorrette. Il recepimento nel diritto italiano dell’art. 11-bis della Direttiva 2005/29/CE (comma 15 bis, art. 27 c. cons.)*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.2/2023 p. 441 e ss.

DE CRISTOFARO G., *Le «azioni rappresentative» di cui agli artt. 140-ter ss. c. cons.: ambito di applicazione, legittimazione ad agire e rapporti con la disciplina generale delle azioni di classe di cui agli artt. 840-bis ss. c.p.c.»*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 1/2024, p. 21.

DE CRISTOFARO G., *Legislazione italiana e contratti dei consumatori nel 2022: l’anno della svolta. Verso un diritto “pubblico” dei (contratti dei) consumatori?*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 1/2022, p. 45.

DE CUPIS A., *I diritti della personalità*, in *Trattato di diritto civile e commerciale* a cura di A. CICU, F. MESSINEO E L. MENGONI, IV, 1959, 78 e ss.,

DE DOMINICIS F., *Il nuovo paradigma italiano (ed europeo) dell’azione di classe e rappresentativa*, in *Danno e Responsabilità*, n. 2/2026, p. 189.

DE FRANCESCHI A., *Il pagamento mediante dati personali*, in *I dati personali nel diritto europeo* a cura di V. CUFFARO, R. D'ORAZIO, V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 1387.

DE FRANCESCHI A., *La circolazione dei dati personali tra privacy e contratto*, Napoli, 2017, p.12.

DE SANTIS A.D., *Nota a Trib. Torino 7 aprile 2011 e Trib. Roma 25 marzo 2011*, in *Foro Italiano*, 2011, p. 1889 e ss.

DE SANTIS A.D., *L'azione inhibitoria collettiva*, in *Foro Italiano*, n.5/2019, p.1.

DE SANTIS B., *La scomparsa del danno patrimoniale nel Dieselgate, La Corte d'Appello di Venezia e l'esito infelice della class action italiana*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 1/2024, p. 11 e ss.

DE SIERVO U., *La privacy*, in *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, a cura di S.P. PANUNZIO, Napoli, 2005, pp. 356 e ss.

DESIATO O., *Adr in materia di consumo e l'opera di armonizzazione ancora a metà del guado*, in *Judicium*, 2023.

DESIATO O., *Le politiche dell'Unione europea in favore della «degiurisdizionalizzazione» e i più recenti interventi del legislatore italiano in tema di risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2016, p. 1806

DE TULLIO M.F., *La privacy e i big data verso una dimensione costituzionale collettiva*, in *Politica del diritto*, n.4/2016, p. 637 e ss.

DI LANDRO A.C., *La “nuova” azione di classe. Linea di riforma e riflessioni critiche*, in *Contratti*, n.1/2016, p. 64.

DI LANDRO A.C., *Le azioni rappresentative a tutela dei consumatori nell'ambito del New Deal for Consumer. Alcune riflessioni*, in *Jus civile*, 2023, p. 986 e ss.

DI LANDRO A.C., *Ospitalità ed omogeneità nella nuova azione di classe. Nuove prospettive di riflessione*, in *Jus Civile*, n.5/2020 p. 1266.

DI MAJO A., *I diritti soggettivi (collettivi) delle associazioni dei consumatori*, in *Corriere giuridico*, 2006, p. 784 e ss.

DONZELLI R., *Brevi considerazioni sullo schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva Ue 2020/1828* in «www.documenti.camera.it», p. 2.

DONZELLI R., *L'ambito d'applicazione e la legittimazione ad agire*, in *Class Action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n.31* a cura di B. SASSANI, Pisa, 2019, p.40.

DONZELLI R., *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi*, Napoli, 2008.

FEDERICO M., *“La tempesta perfetta”: ultime dalla Corte di Lussemburgo sul danno (non patrimoniale) da illecito trattamento dei dati personali e possibili risvolti in tema di tutela collettiva*, in *Foro Italiano*, 2023, p. 293 e ss.

FEDERICO M., *Protezione dei dati personali e tutela collettiva. Itinerari di comparazione tra Europa e Stati Uniti*, Torino, 2024.

FELICETTI A.M., *La risoluzione extragiudiziale delle dispute nei mercati digitali: alcune novità dall'Europa*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n.1/2023, p. 197 e ss.

FERRANTE E., *Diritti soggettivi e processo di massa*, in *Quaderni CESFIN*, n. 74, 2020, p.76

FERRANTE E., *L'azione di classe nel diritto italiano. Profili sostanziali*, Padova, 2012.

FERRANTE E., *Opt-out ed incentivi d'oltreoceano: idee per una vera class action in Italia e in Europa*, in *Contratto e Impresa Europa*, 2012, p. 483

FIGONE G., *Il diritto all'identità personale davanti alla Corte di Cassazione*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, 1985, p. 965 e ss.

FINOCCHIARO G., *Il nuovo Regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, Bologna, 2017, p.3.

FINOCCHIARO G., *La protezione dei dati personali in Italia. Regolamento UE n.2016/679 e d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101*, Bologna, 2019.

FINOCCHIARO G., *Le “inibitorie” con fase preliminare esaltano le differenze nelle scelte*, in *Guida al diritto*, n. 22/2023, p. 93 e ss.

FINOCCHIARO G., *Un recepimento a tratti carente che lascia ampi spazi all'esegesi*, in *Guida al diritto*, n.22/2023, p.58

FIORIO P., *La nuova azione, passi in avanti verso gli obiettivi di accesso alla giustizia e deterrenza?*, in «*www.ilcaso.it*», p.11.

FONDRIESCHI A.F., *A fragile right: the value of civil law categories and new forms of protection in Algorithmic Data processing under the GDPR*, in *Osservatorio di diritto civile commentato*, n.2/2019, p. 435 e ss.

FRANCA S., *L'intreccio fra disciplina delle pratiche commerciali scorrette e normativa in tema di protezione dei dati personali: il caso Facebook approda al Consiglio di Stato. Commento a Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 marzo 2021, n. 2631*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, n.2/2021, p. 377.

FRANZONI M., *Lesione dei diritti della persona, tutela della privacy e intelligenza artificiale*, in *Jus Civile*, n.1/2021, p.11.

GALLO P., *Il consenso al trattamento dei dati personali come prestazione*, in *Rivista di diritto civile*, n.6/2022, 1061 e ss.

GAMBARO A., *I beni*, in *Trattato di diritto civile e commerciale* diretto da A. CICU e F. MESSINEO, L. MENGONI e continuato da P. SCHELESINGER, Milano, 2012, p.68.

GASPERINI M.P., *Il sistema delle ADR in Italia, tra contesto europeo e policies interne in materia di giustizia civile*, in *Annali della facoltà giuridica – Università degli studi di Camerino*, n. 6/2017, p. 135.

GENTILI A., *Crisi delle categorie e crisi degli interpreti*, in *Rivista di diritto civile*, n.4/2021, p. 653 e ss.

GIACOBBE G., *Il diritto alla riservatezza: verso i nuovi confini di tutela della persona?*, in AA. VV., *Il diritto alla riservatezza in Italia ed in Francia* a cura di M. BESSONE e G. GIACOBBE, Padova, 1988, p. 377 e ss.

GIACOBBE G., *Riservatezza (voce)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XL, Milano, 1989.

GIAMPICCOLO G., *La tutela giuridica della persona umana e il c.d. diritto alla riservatezza*, in *Rivista trimestrale di diritto civile*, 1958, p. 458 e ss.

GIOIA G., *Il nuovo “pacchetto” della Commissione europea sull’ADR*, nel *Corriere giuridico*, 2012, p. 697 e ss.

GIOIA G., *L’uniforme regolamentazione della risoluzione alternativa delle controversie con i consumatori*, in *Contratto e Impresa Europa*, n.2/2016 p. 507.

GIOIA G. e BIGI A., *La risoluzione stragiudiziale delle controversie nel mercato dei servizi digitali (artt. 17, 20, 21, 24, 35 – capo III, sezioni 2,3 e 5)*, in *Diritto di Internet*, n.1/2023, p.40.

GIORGIANNI M., *L’obbligazione*, vol.I, Milano, 1968, p.38.

GIUGGIOLI P.F., *L’azione di classe. Un nuovo procedimento collettivo*, Padova, 2019, p. 40.

GIUSSANI A., *Azione di classe (voce)*, in *Enciclopedia del Diritto*, annuali VII, 2014, p. 133.

GIUSSANI A., *Considerazioni sul rapporto fra le azioni collettive del codice di rito e quelle del codice del consumo dopo il D.lgs. n.28 del 2023*, in *Jus*, n.3/2023 p. 454.

GIUSSANI A., *Diritti omogenei e omogeneizzati nell'azione di classe*, in *Rivista di diritto processuale*, 2020, p. 359 e ss.

GIUSSANI A., *Il nuovo art. 140 bis c. cons.*, in *Rivista di diritto processuale*, speciale 2010, p. 597 e ss.

GIUSSANI A., *La riforma dell'azione di classe*, in *Rivista di diritto processuale*, n.6/2019, p. 1573.

GIUSSANI A., *Le composizioni amichevoli della lite nella nuova disciplina dell'azione di classe*, in *Rivista di diritto e procedura civile*, 2019, p. 1219.

GIUSSANI A., *Studi sulle "class action"*, Padova, 1996, p.67.

GRONDONA M., *Tra libertà individuale e sicurezza collettiva: un così arduo problema di bilanciamento?*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n. 4/2025 p. 1039 e ss.

GROSSI P., *I beni: itinerari fra "moderno" e "pos-moderno"*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n.4/2012, p. 1059 e ss.

GROSSI P., *Omaggio ad Angelo Falzea*, in *Rivista di diritto civile*, n.1/1991, p.327.

GUARDIGLI E., *Le Autorità di controllo: dalla Direttiva 95/46/CE al Regolamento n. 679/2016*, in *La protezione dei dati personali in Italia* a cura di G. FINOCCHIARO, Bologna, 2019, p. 662 e ss.

GUARNIERI M.L., *Note a prima lettura sull'art. 840-bis c.p.c.*, in *Judicium*, 2020, par.2.

HAAR B., *Regulation Through Litigation – Collective Redress in Need of a New Balance Between Individual Rights and Regulatory Objectives in Europe*, in *Theoretical Inquiries Law*, 2018, p. 203 e ss.

IANDOLI A., *La Class action consumeristica: il nuovo ventaglio di tutele offerto dalla direttiva n. 2020/1828 si innesta sulle orme della legge n.31/2019*, in *Judicium*, 2021.

IULIANI A., *Note minime in tema di trattamento dei dati personali*, in *Europa e diritto privato*, n.1/2018, p. 302.

IURILLI C., *La tutela del dato personale alla prova del Data Governance Act. Data sharing, reclamo e tutela giurisdizionale effettiva*, in *Judicium*, n.3/2024, p. 7 e ss.

INGRAVALLO I., *L'effetto utile nell'interpretazione del diritto dell'Unione europea*, Bari, 2017.

IRTI C., *Consenso “negoziato” e circolazione dei dati personali*, Torino, 2021, p. 81.

LANGHANKE C. e SCHIMIDT-KESSEL M., *Consumer Data as Consideration*, in *The Journal of European Consumer and Market Law*, n.6/2016, p.221.

LEONE XIV P.P., *Lettera enciclica Magnifica Humanitas sulla custodia della persona umana nel tempo dell'intelligenza artificiale*, Città del Vaticano, 2026.

LIBERTINI M., *L'azione di classe e le pratiche commerciali scorrette*, in *Rivista di diritto industriale*, 2011, p. 150 e ss.

LIONELLO L., *La creazione del mercato europeo dei dati: sfide e prospettive*, in *Diritto del Commercio Internazionale.*, n.3/2021, p. 675.

LIPARI N., *Le categorie del diritto civile*, Milano, 2013 p.122 e ss.

LORENZOTTI M., *Azione di classe e diritti individuali omogenei: opportunità o limite?*, in *Contratto e Impresa*, n.2/2022, p. 687.

LUISO F.P., *Diritto processuale civile*, vol.V, Milano, 2019, p. 268 e ss.

LUISO F.P., *La direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2014, p. 1229 e ss.

LUPOI M.A., *Ancora sui rapporti tra mediazione e processo civile, dopo le ultime riforme*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2016, p. 13 e ss.;

MACCHIA M e FIGLIOLIA G., *Autorità per la privacy e Comitato europeo nel quadro del General Data Protection Regulation*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n.4/2018, p. 423 e ss.

MACIOCE F., *L'identità personale in Cassazione: un punto di arrivo e un punto di partenza*, in *Giustizia civile.*, n.1/1985.

MAGGIO I.C., *Recenti sviluppi della tutela collettiva nel diritto processuale europeo*, in *Rivista di diritto processuale*, 2017, p. 1236 e ss.

MAIETTA A., *Il danno da perdita di controllo del dato personale: una nuova frontiera della protezione*, in *Diritto di Internet.*, n.4/2025, p. 688

MALGIERI G., *Vulnerability and Data Protection Law*, Oxford, 2023.

MANTELERO A., *La privacy all'epoca dei Big data*, in *I dati personali nel diritto europeo*, a cura di V. CUFFARO, R. D'ORAZIO, V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 1187.

MANTELERO A., *Personal data for decisional purposes in the age of analytics: From an individual to a collective dimension of data protection*, in *Computer Law & Security Review*, n.2/2016, p. 238 e ss.

MANTELERO A, *Rilevanza e tutela della dimensione collettiva della tutela dei dati personali*, in *Contratto e Impresa Europa.*, n. 1/2015, p. 137 e ss.

MARTINEZ CALVO J., *I dati personali come corrispettivo contrattuale: appunti di diritto europeo*, in *European Journal of privacy law and technologies*, n.2/2025.

MATTEI U., *I rimedi*, in G. ALPA, M. GRAZIADEI, A. GUARNIERI, U. MATTEI, P.G. MONATERI, R. SACCO, *La parte generale del diritto.2. Il diritto soggettivo*, in *Tratt. Dir. Civ.*, a cura di R. SACCO, Torino, 2001, p. 121.

MAZZA P., *Profili processuali del diritto alla protezione dei dati personali nel regime del Reg. UE 2016/679 (GDPR) e del riformato D.Lgs. n.196/2003*, in *Il Corriere giuridico*, n.7/2021, p. 959 e ss.

MAZZA P., *Sulla qualificazione dei provvedimenti delle autorità amministrative indipendenti nei processi civil follow-on. Il valore della decisione tra il giudicato e la prova (forse privilegiata)*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.1/2025, p. 136 e ss.

MAZZEI G., *Azione rappresentativa europea e società digitale. Un'analisi comparativa*, in *Class action e meccanismi di tutela collettiva. Le prospettive di sviluppo e le sfide della dimensione digitale* a cura di A. PALMIERI e F. ALTAMURA, Torino, 2023, p.12 e ss.

MENCHINI S., *La tutela giurisdizionale dei diritti individuali omogenei: aspetti critici e prospettive ricostruttive*, in *Studi in onore di C. Punzi*, Torino, 2008, p. 403.

MENGONI L., *L'oggetto dell'obbligazione*, in *Jus*, 1952, p.162.

MESSINETTI D., *Circolazione dei dati personali e dispositivi di regolazione dei poteri individuali*, in *Rivista critica di diritto privato*, 1998, p. 350.

MESSINETTI R., *Circolazione dei dati personali e autonomia privata*, in *Federalismi.it*, 2019, p.3.

MICCOLIS G., *Le nuove norme in tema di mediazione e negoziazione assistita*, in *Rivista di diritto processuale*, 2023, p. 1058 e ss.

MIDIRI F., *Proteggere i dati personali con le tutele del consumatore*, in *Giornale di Diritto Amministrativo.*, n.5/2021, p.609.

MINERVINI E., *Azioni rappresentative e provvedimenti inibitori*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 2/2025, p. 287.

MINERVINI E., *Le negoziazioni paritetiche tra prassi e norme*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.1/2018, p. 81e ss.

MINERVINI E., *Le Online Dispute Resolution (ODR)*, Napoli, 2016, p. 13.

MINERVINI E., *Le online dispute resolution*, in *Accademia*, n. 10/2026, p. 156 e ss.

MODUGNO F., *I “nuovi diritti” nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995.

MONATERI P.G., *La riforma italiana della class action tra norme speciali processuali e ricostruzione della tutela civilistica*, in *Danno e responsabilità*, 2019, p.312 e ss.

MORACE PINELLI A., *Il Data Act e i nuovi modelli di circolazione dei dati*, in AA. VV., *Data Act: la circolazione dei dati tra autonomia privata e obblighi legali (I parte)* a cura di E. GABRIELLI e A. MORACE PINELLI, in *Giurisprudenza italiana*, n.1/2026, p. 204 e ss.

MORACE PINELLI A., *La circolazione dei dati personali tra tutela della persona, contratto e mercato*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n.6/2022, n. 1329.

NAZZARO A.C., *L'utilizzo dei Big data e i problemi di tutela della persona*, in *Rassegna di diritto civile*, n.4/2018, p. 1239.

NAVONE G., *Ieri, oggi e domani della responsabilità civile da illecito trattamento dei dati personali*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.1/2022, p.132 e ss.

NICOLUSSI A., *Autonomia privata e diritti della persona*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali vol. IV, p. 133 e ss.

NIGER S., *Le nuove dimensioni della privacy: dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, Padova, 2006.

NISTICÒ J., *Nuova class action: verso una (auspicata) maggiore effettività del private enforcement antitrust e non solo* in «www.diritto.it».

NIVARRA L., *Tutela dell'affidamento e apparenza nei rapporti di mercato*, in *Europa e diritto privato*, 2013, p. 835 e ss.

PAGLIANTINI S., *GDPR e consumerizzazione dei dati personali – L'interferenza ascosa tra GDPR e diritto dei consumatori: appunti per una tassonomia*, in *Giurisprudenza italiana*, n.10/2022, p.2212 e ss.

PAGLIANTINI S., *L'attuazione minimalista della Dir. 2019/770/UE: riflessioni sugli artt. 135-octies, 135-vicies ter c.cons. La nuova disciplina dei contratti b-to-c per la fornitura di contenuti e servizi digitali*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.6/2022, p.1449 e ss.

PAGNI I., *Introduzione*, in AA. VV., *Azione di classe: la riforma italiana e le prospettive europee* a cura di V. BARSOTTI, F. DE DOMINICIS, G. PAILLI, V. VARANO, Torino, 2020, p. 103.

PAGNI I., *L'azione di classe nel nuovo art. 140-bis: le situazioni soggettive tutelate, l'introduzione del giudizio e l'ammissibilità della domanda*, in *Rivista di diritto civile*, n.1/2010, p.8 e ss.

PAGNI I., *L'azione inhibitoria collettiva*, in *La Class action riformata* a cura di A. CARATTA, Milano, 2019.

PALLARO P., *Libertà della persona e trattamento dei dati personali nell'Unione europea*, Milano, 2002.

PALMIERI A. e PARDOLESI R., *Adagi veneziani (ed emissioni truccate): come ridimensionare il Dieselgate all'italiana, note a App. Venezia, 16 novembre 2023*, in *Foro Italiano*, n. 1/2024, p. 271 e ss.

PARADISO M., *Corso di istituzioni di diritto privato*, Torino, 2024, p. 121 e ss.

PARISI G., *La "nuova" azione di classe*, in «www.treccani.it».

PARISI A. G., *Privacy e mercato digitale*, Pisa, 2020 p. 32.

PASTORE L.L., *Procedimento civile. Mediazione obbligatoria e domande proposte in itinere litis*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n.5/2024, p. 1053 e ss.

PATTI S., *Comm. sub. art. 23*, in *La protezione dei dati personali. Commentario al D.lgs. 30 giugno 2003* a cura di C.M. BIANCA E D. BUSNELLI, n. 196, I, Padova, 2007, p. 553.

PELLECCHIA E., *A proposito di dati personali in prospettiva collettiva*, in *European Journal Private Law & Technologies*, n.2/2025.

PELLECCHIA E., *Dati personali, anonimizzati, pseudonimizzati, deidentificati: combinazioni possibili di livello molteplici di identificabilità nel GDPR*, in *Le Nuove leggi civili commentate*, n.2/2020, p.360 e ss.

PERARO C., *Diritti fondamentali sociali e tutela collettiva nell'Unione europea*, p.170 e ss., Napoli, 2020.

PERARO C., *Legittimazione ad agire di un'associazione a tutela dei consumatori e diritto alla protezione dei dati personali a margine della sentenza Fashion ID*, in *Rivista di diritto internazionale privato processuale*, n.4/2019, p. 982 ss.

PERLINGERI C., *Data as the Object of a Contract and Contract Epistemology*, in *Italian Law Journal*, n.2/2019, p. 624 e ss.

PERLINGERI C., *Diritto privato delle nuove tecnologie*, in *Tecnica e diritto*, n. 2/2021, p. 77.

PERLINGERI P., *Il «giusto rimedio» nel diritto civile*, Napoli, 2011, p. 3.

PERLINGERI P., *L'informazione come bene giuridico*, in *Rassegna di diritto civile*, n.2/1990, p. 330 e ss.

PETRILLO C., *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi e diffusi*, Roma, 2005, p. 5 e ss.

PIETRELLA V. e RACIOPPI S., *Il credit scoring e la protezione dei dati personali: commento alle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea del 7 dicembre 2023*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, n. 1/2024, p. 176 e ss.

PIGNATARO G., *Circolazione dei dati tra modelli proprietari e contrattuale*, in *Media Laws*, n.2/2024, p.23.

PIRAINO F., *La categoria del rimedio nel sistema del diritto civile a partire dagli studi di Enrico Gabrielli*, in *Giurisprudenza italiana*, n.1/2024, p. 211 e ss

PIRAINO F., *Il regolamento generale sulla protezione dei dati personali e i diritti dell'interessato*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 2/2017, p. 375.

PIRAINO F., *Sulla nozione di bene giuridico nel diritto privato*, in *Rivista critica di diritto privato*, n.3/2012, p. 459 e ss.

PIZZETTI F., *Il prisma del diritto all'oblio*, in AA. VV., *Il caso del diritto all'oblio* a cura di F. PIZZETTI, Milano, 2013, p.41.

PIZZETTI F., *Intelligenza artificiale, protezione dei dati personali e regolazione*, Torino, 2018.

PIZZETTI F., *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali: dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, Torino, 2016.

POLETTI D., *Il quadro normativo del Data Governance Act: l'esercizio dei diritti dell'interessato nell'attività di intermediazione dei dati*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.3/2024, p. 533 e ss

POLETTI D., *Le condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in *Giurisprudenza italiana*, 2019, p.2786.

PUGLIATTI S., voce *Beni* (teoria gen.), in *Enciclopedia del Diritto*, vol. V, 1959, p.170.

PUGLIATTI S., *Gli istituti del diritto civile*, vol. I, Milano, 1943, p.289.

PUGLIATTI S., *Interesse pubblico e interesse privato nel diritto di proprietà*, in *La proprietà nel nuovo diritto*, Milano, 1964, p.3.

PUGLIATTI S., voce *Beni (Teoria generale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. V, 1959, p. 175.

PUGLIATTI S., voce *Cosa (Teoria generale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XI, 1962, p.17.

RANDAZZO B. e MAGLICA A., *La disciplina generale delle class action italiane alla prova delle garanzie costituzionali ed europee*, in *Federalismi*, n.5/2025, p. 168.

RAPISARDA C., TARUFFO M., voce *Inibitoria (azione): I) Diritto processuale civile*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, vol. XVIII, Roma, 1989, p. 7.

RAPISARDA S., *Spunti in tema di efficacia del giudicato secund eventum litis*, in *Giustizia civile*, n. 9/1997, p. 757 e ss.

RENNA M., *Le azioni inibitorie collettive: profili funzionali e regolatori*, in *Dialoghi di Diritto dell'Economia.*, n. 1/2025, p. 55.

RESCIGNO P., *Il diritto all'intimità della vita privata*, in *Studi in onore di F. Santoro-Passarelli*, IV, Napoli, 1972.

RESTA G., *Autonomia privata e diritti della personalità*, Napoli, 2005, p. 279 e ss.

RESTA G., *Contratto e persona*, in *Interferenze* a cura di V. ROPPO, Milano, 2006, p.10.

RESTA G., *Dignità, persone, mercati*, Torino, 2014, p. 73.

RESTA G., *Diritti fondamentali e diritto privato nel contesto digitale*, in *I diritti fondamentali in Europa e il diritto privato* a cura di F. CAGGIA e G. RESTA, Roma, 2019, p. 130.

RESTA G., *I dati personali oggetto del contratto. Riflessioni sul coordinamento tra la Direttiva 2019/770 e il Regolamento 2016/679*, in *Annuario del Contratto*, 2018, p. 129.

RICCI A., *Sulla «funzione sociale» del diritto alla protezione dei dati personale*, in *Contratto e Impresa*, 2017, p. 604.

RICCIUTO V., *Intelligenza artificiale e protezione dei dati*, in *European Journal of Privacy Law & Technologies*, n.2/2025, p.2 e ss.

RICCIUTO V., *L'equivoco della privacy. Persona vs. dato personale*, Napoli, 2022.

RICCIUTO V., *La patrimonializzazione dei dati personali. Contratto e mercato nella ricostruzione del fenomeno*, in *I dati personali nel diritto europeo* a cura di V. CUFFARO, R. D'ORAZIO e V. RICCIUTO, Torino, 2019, p. 38.

RICCIUTO V., *La patrimonializzazione dei dati personali. Contratto e mercato nella ricostruzione del fenomeno*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, n.4/2018, p.690.

RICCIUTO V., *Il contratto e i nuovi fenomeni patrimoniali: il caso della circolazione dei dati personali*, in *Rivista di diritto civile*, 2020, p. 642 e ss.

RODOTÀ S., *Tecnologie e diritti*, Bologna, 2021, p. 94.

RODOTÀ S., *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, ristampa a cura di G. ALPA, Napoli, 2018, p. 135.

RODOTÀ S., *Il diritto di avere diritti*, Roma, 2012, p. 397 e ss.

RODOTÀ S., *Il mondo nella rete. Quali diritti, quali vincoli. Dall'habeas corpus all'habeas data*, Roma, 2014, p. 32 e 33.

RODOTÀ S., *La tutela della persona nella società dell'informazione*, Napoli, 2013.

RODOTÀ S., *Persona, riservatezza, identità. Prime note sistematiche sulla protezione dei dati personali*, in *Rivista critica del diritto privato*, 1997, p. 583.

RODOTÀ S., *Privacy e costruzione della sfera privata*, in *Tecnologie e diritti*, Milano, 1995, p.101 e ss.

RUFFOLO U., *Interessi collettivi (e diffusi), azione inibitoria collettiva e "misure idonee" correttive*, in *Class action e azione collettiva inibitoria. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019, n.31*, a cura di ID, Milano, 2021, p. 233 e ss.

RUGGERI P.C., 80. *Rappresentanza degli interessati*, in *Codice della privacy e data protection* a cura di R. D'ORAZIO, G. FINOCCHIARO, O. POLLICINO e G. RESTA, Milano, 2021, p.878.

RUMI T., *Pratiche commerciali scorrette per illecito trattamento dei dati personali*, in *Jus civile*, n.1/2025.

RUMINE N., *Natura e forme civilistiche di tutela degli interessi collettivi dei consumatori*, Pisa, 2022.

SACCO R., *Dignità, Persone, mercati*, Torino, 2014, p.88.

SACCO R., *Il Contratto* (vol. II) a cura di R. SACCO, G. DE NOVA, III ed., Torino, 2004, p. 35 e ss.

SALANITRO U., *Illecito trattamento dei dati personali e risarcimento del danno nel prisma della Corte di Giustizia*, in *Rivista di diritto civile*, n.3/2023, p. 426 e ss.,

SALVI C., *Note sulla tutela civile della salute come interesse collettivo*, in *Cinquant'anni di scritti giuridici* a cura di G. GRISI, Roma, 2024, p.920.

SALVI G., *La tutela collettiva dei consumatori*, in *Le clausole abusive nei contratti dei consumatori. Trent'anni di direttiva 93/13* a cura di S. PAGLIANTINI, Milano, 2024, p. 504.

SANTANIELLO G., *Tipologia delle innovazioni tecnologiche e protezione dei dati personali*, in AA. VV., *Innovazioni tecnologiche e privacy. Sviluppo economico e progresso civile*, a cura di G. RASI, 2004, in www.garanteprivacy.it.

SANTANIELLO G. e GARRI F., *L'autorità garante per la protezione dei dati personali*, in *Le autorità amministrative indipendenti* a cura di G.P. CIRILLO e R. CHIEPPA, Padova, 2010, p. 551 e ss.

SASSANI B., *Presentazione*, in *Class action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019* a cura di B. SASSANI, Pisa, 2019, p. IX.

SCANNICCHIO N., *Accesso alla giustizia e attuazione dei diritti. La mediazione delle controversie di consumo nella direttiva europea 2013/11*, Torino, 2015, p. 49 e ss.

SCOGNAMIGLIO C., *Danno e risarcimento nel sistema del Rgpd: un primo nucleo di disciplina eurounitaria della responsabilità civile?*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 5/2023, p. 1150-1151.

SCOGNAMIGLIO C., *Il diritto all'utilizzazione economica del nome*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, 1988, p. 37 e ss.

SCOGNAMIGLIO C., *I nuovi percorsi del risarcimento del danno tra diritto nazionale e disciplina eurounitaria della responsabilità civile*, in *Lavoro Diritti Europa*, n.1/2024, p. 16.

SCOGNAMIGLIO C., *Il risarcimento del danno e la sua prova nell'azione di classe (a proposito del c.d. Dieselgate)*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 1/2024, p. 174.

SCOGNAMIGLIO C., *Il risarcimento del danno nell'azione di classe: ancora su App. Venezia 16 novembre 2023, n. 2260 (e sui primi commenti ad essa)*, in *Accademia*, n. 4/2024, p. 280.

SCOZZAFAVA O.T., *I beni*, in *Trattato di Diritto civile del Consiglio Nazionale del Notariato*, vol. III, 2007, p. 12.

SENIGAGLIA R., *La dimensione patrimoniale del diritto alla protezione dei dati personali*, in *Contratto e Impresa*, n.2/2020, p. 780 e ss.

SICA S. e D'ANTONIO V., *La commodification dei dati personali nella data driven society*, in *I "poteri privati" delle piattaforme e le nuove frontiere della privacy* a cura di P. STANZIONE, Torino, 2022, p. 129 e ss.

SIRENA P., *Diritto privato e diritto pubblico in una società basata sulle libertà individuali*, in *Rivista di diritto civile*, 2017, p. 101 e ss.

SIRENA P., *I sistemi di ADR nel settore bancario e finanziario*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n. 2/2018, p. 1370 e ss.

SMIROLDO M.G., *Sulla legittimazione ad agire per la tutela dei dati personali: nuove «affinità elettive» tra persona e mercato?*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n.3/2023, p.993 e ss.

SPEZIALE I., *L'ingresso dei dati personali nella prospettiva causale dello scambio: i modelli contrattuali di circolazione*, in *Contratto e Impresa*, 2021, p. 602 e ss.

SPEZIALE I., *La nuova azione di classe: riflessione critiche sulla riforma*, nel *Il Corriere giuridico*, n.7/2020, p. 963.

SPINELLI A., *Tutela amministrativa e giurisdizionale*, in *La protezione dei dati personali. Commentario al d.lgs. 30 giugno 2003, n.196 ("Codice della privacy)*, a cura di C.M. BIANCA e F. D. BUSNELLI, vol.2, Padova, 2007, p. 1769 e ss.

STANZIONE M.G., *Il Regolamento europeo sulla privacy; origini e ambito di applicazione*, in *Europa e diritto privato*, n.4/2016, p. 1249 e ss.

STANZIONE P., *Conclusioni*, in *La circolazione dei dati personali. Persona, contratto e mercato*, a cura di A. MORACE PINELLI, Pisa, 2023, p. 159.

STELLA M., *La nuova azione inibitoria*, nel *Il Corriere giuridico*, 2019, p. 1456.

TACCOLA C., *Gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie in Italia e in Europa*, in *Le tutele procedurali. Profili di diritto comparato* a cura di A. MASSERA, Napoli, 2007.

TARUFFO M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, n.1/2011, p.107.

TEDOLDI A. e SACCHETTO G.M., *La nuova azione inibitoria collettiva ex art. 840 sexiesdecies c.p.c.*, in *Rivista di diritto processuale*, n. 1/2021, p. 234.

TEDOLDI A. M., *Next generation e rimedi collettivi*, in *Rivista di diritto processuale*, n.2/2024, p. 367 e ss.

THOBANI S., *Art. 80 Regolamento Generale per la Protezione dei Dati Personali*, in *Commentario del Codice Civile* diretto da E. GABRIELI, *Delle Persone, Leggi Collegate* a cura di V. BARBA e S. PAGLIANTINI, Milano, 2019, p. 1202 e ss.

THOBANI S., *Protezione dei dati personali – Operazioni di tying e libertà del consenso*, in *Giurisprudenza italiana*, n.3/2019, p. 530.

TIBERI S., *Riservatezza e protezione dei dati personali*, in *Diritti in azione* a cura di M. CARTABIA, Bologna, 2007, p. 375.

TOSI E., *La tutela risarcitoria della persona nel contesto delle asimmetrie digitali*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, n. 1/2025, p. 47.

TOSI E., *Circolazione contrattuale dei dati personali tra GDPR e Nuovo codice del consumo*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica.*, n.2/2023, p. 189.

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, p. 1515 e ss.

TOSI E., *Dati personali e contratto: un ossimoro apparente*, in *European Journal of Privacy Law & Technologies*, fasc. sp. n.2/2025, p.87.

TRUCCO L., *Introduzione allo studio dell'identità individuale nell'ordinamento costituzionale*, Torino, 2004.

VALERINI F., *Le novità processuali in materia di privacy dopo il Reg. 679/2016 (GDPR) e il D.lgs. 101/2018*, in *Judicium*, 2018, p.13.

VANNI D., *La protezione dei dati personali in chiave comparatistica*, Roma, 2012.

VENCHIARUTTI A., *Ancora sulla responsabilità per violazione del Rgdp: la presentazione di scuse come risarcimento del danno non patrimoniale*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n.1/2025, p. 110.

VERCELLONE P., *Personalità (diritti della)*, in *Novissimo digesto italiano.*, vol. XII, Torino, 1965 pp. 1083 e ss.

VERSACI G., *Contratti di fornitura di contenuti e servizi digitali: scioglimento, restituzioni e obbligazioni post-contrattuali*, in *GDPR e consumerizzazione dei dati personali* a cura di S. PAGLIANTINI, in *Giurisprudenza italiana*, 2023, p. 2244 e ss.

VERSACI G., *La contrattualizzazione dei dati personali dei consumatori*, Napoli, 2020.

VERSACI G., *Trattamenti illeciti dei dati personali e tutela collettiva dei consumatori*, in *Class action e meccanismi di tutela collettiva. Le prospettive di sviluppo e le sfide della dimensione digitale* a cura di A. PALMIERI e F. ALTAMURA, Torino, 2023, p. 106 e ss.

VIGORITI V., *Interessi collettivi e Processo*, Milano, 1979, p. 17.

VISINTINI G., *Dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, n. 1/2019, p. 175.

VISSCHER L. E FAURE M., *A Law and Economics Perspective on the EU Directive on Representative Actions*, in *Journal Consumer Policy*, n.44/2021, p. 455.

VITERBO F.G., *Protezione dei dati personali e autonomia negoziale*, Napoli, 2008, p. 156.

ZANOVELLO F., *Consenso libero e specifico alle e-mail promozionali*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n. 12/2018, p. 1775.

ZENO-ZENCOVICH V., *La "comunione" di dati personali. Un contributo al sistema dei diritti della personalità*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2009, p. 5 e ss.

ZENO-ZENCOVICH V., voce *Personalità (diritti della)*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, sez. civ., vol. XIII, Torino, 1996, p. 430.

ZOPPINI A., *Le azioni collettive quali rimedio deterrente*, in *La funzione deterrente della responsabilità civile alla luce delle riforme straniere e dei Principles of European Tort Law* a cura di P. SIRENA, Milano, 2011, p. 336.

ZOPPINI A., *Le nuove proprietà nella trasmissione ereditaria della ricchezza*, in *Rivista di diritto civile*, 2002, p. 851.

ZUBOFF S., *Il capitalismo della sorveglianza*, Roma, 2019.

ZUFFI S., *sub art. 140 ter*, in *Codice del Consumo e norme collegate* a cura di V. CUFFARO, A. BARBA, A. BARENGHI, Milano, 2023 p. 1173.

Riferimenti giurisprudenziali

CGUE, 10 dicembre 1968, nella causa C-7/68
CGUE, Sez. IV, 27 giugno 2000, nelle cause riunite C-240/98 e C-244/98
CGUE, Grande Sez., 9 novembre 2010, nelle cause riunite C-92/09 e C-93/09
CGUE, Grande Sez., 3 luglio 2012, nella causa C-182/11
CGUE, Sez. II, 23 gennaio 2014, nella causa C-371/12
CGUE, Grande Sez., 13 maggio 2014, nella causa C-131/12
CGUE, Sez. II, 27 settembre 2014, nella causa C-73/16
CGUE, Sez. II, 15 marzo 2017, nella causa C-528/15
CGUE, Sez. II, 29 luglio 2019, nella causa C-40/17
CGUE, Grande Sez., 15 giugno 2021, nella causa C-645/19
CGUE, Sez. III, 28 aprile 2022, nella causa C-319/20
CGUE, Sez. I., 12 gennaio 2023, nella causa C-132/21
CGUE, Sez. III, 4 maggio 2023, nella causa C-300/21
CGUE, Grande Sez., 4 luglio 2023, nella causa C-252/21
CGUE, Sez. III, 14 dicembre 2023, nella causa C-456/2022
CGUE, Grande Sez., 5 dicembre 2023, nella causa C-683/21
CGUE, Sez. I, 7 dicembre 2023, nelle cause riunite C-26/2022 e C-64/2022
CGUE, Sez. I, 7 dicembre 2023, nella causa C-634/2021
CGUE, Sez. III, 21 dicembre 2023, nella causa C-667/21
CGUE, Sez. III, 25 gennaio 2024, nella causa C-687/21
CGUE, Sez. III, 11 aprile 2024, nella causa C-741/21
CGUE, Sez. III, 20 giugno 2024, nella causa C-590/22
CGUE, Sez. III, 20 giugno 2024, nelle cause riunite C-182/22 e C-189/22
CGUE, Sez. IV, 11 luglio 2024, nella causa C-757/22
CGUE, Grande Sez., 4 ottobre 2024, nella causa C-21/23
CGUE, Grande Sez., 4 ottobre 2024, nella causa C-507/23
CGUE, Sez. I, 4 ottobre 2024, nella causa C-200/23
CGUE, Sez. I, 4 settembre 2025, nella causa C-413/23

Corte cost., 23 giugno 2005, n. 271

Corte cost., 26 novembre 2020, n. 253

Cons. St., Ad. Plen., n. 24 del 1979

Cons. St., Sez. VI, 3 settembre 2009, n. 5198

Cons. St., Sez. IV, 18 novembre 2013, n. 5451

Cons. St., Sez. V, 12 marzo 2019, n. 1640

Cons. St., Ad. Plen., 20 febbraio 2020, n. 6

Cons. St., Sez. VI, 29 marzo 2021, n. 2630

Cons. St., Sez. VI, 29 marzo 2021, n. 2631

Cons. St., Sez. III, 25 settembre 2025, n. 7893

Cass. civ., Sez. I, 7 dicembre 1960, n. 3199

Cass. civ., Sez. I, 27 maggio 1975, n. 2129

Cass. civ., SS.UU., n. 2207 del 1978

Cass. civ., Sez. I, 22 giugno 1985, n. 3769

Cass. civ., 30 giugno 2001, n. 8889

Cass. civ., Sez. III., ord. 25 maggio 2017, n. 13151

Cass. civ., SS.UU., 5 luglio 2017, n. 16601

Cass. civ., Sez. I, 2 luglio 2018, n. 17278

Cass. civ., Sez. III, 23 ottobre 2018, n. 26725

Cass. civ., Sez. I, ord. 4 giugno 2018, n. 14242

Cass. civ., Sez. I, ord. 8 gennaio 2019, n. 207

Cass. civ., Sez. VI, ord. 20 agosto 2020, n. 17383

Cass. civ., Sez. I, ord. 17 settembre 2020, n. 19328

Cass. civ., Sez. I, ord. 27 marzo 2020, n. 7559

Cass. civ., Sez. I, ord. 31 dicembre 2020, n. 29982

Cass. civ., Sez. I, ord. 10 giugno 2021, n. 16402

Cass. civ., Sez. VI, 8 luglio 2022, n. 21723

Cass. civ., Sez. I, 4 aprile 2023, n. 9312

Cass. civ., Sez. III, ord. 16 ottobre 2023, n. 28660

Cass. civ., Sez. III, ord. 17 ottobre 2024, n. 26692

Tar Lazio, Sez. I, 10 gennaio 2020, n. 260

Tar Lazio, Sez. I, 10 gennaio 2020, n. 261

Trib. Roma, Sez. XIII, 11 aprile 2011, n. 900001

Trib. Milano, Sez. XIV, ord. 30 marzo 2023, nella causa n. 35350/2022

Trib. Cagliari, Sez. II, 15 aprile 2026, n.970