Il Mulino - Rivisteweb

Sabrina Tranquilli

Il nuovo citoyen européen nell'epoca del Data governance act

(doi: 10.53227/105072)

Rivista di Digital Politics (ISSN 2785-0072)
Fascicolo 1-2, gennaio-agosto 2022

Ente di afferenza:
()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.
Per altre informazioni si veda https://www.rivisteweb.it

Licenza d'uso

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda https://www.rivisteweb.it/

Sabrina Tranquilli

Il nuovo citoyen européen nell'epoca del Data governance act

THE NEW CITOYEN EUROPÉEN IN THE ERA OF THE DATA GOVERNANCE ACT

The article gives an initial reading of the recent European Regulation 2022/868 on European data governance (Data governance act), highlighting its potential for public administration. The Dga introduces, in fact, some provisions with a highly innovative impact and which introduce into the national legal system tools aimed at implementing the external (in particular between the European Commission and the member States) and internal (between national administrations) organizational relations concerning the so-called «re-use» of data held by public authorities. Moreover, the Regulation acknowledges the global drive urging the active (so-called «data activism») and conscious participation of citizens in the improvement of public services by making their own data available, voluntarily and free of charge, to public and private entities (an activity called «data altruism» by the Regulation itself). After an overview of the new regulation, the contribution deals with some issues that will have to be considered by the Italian legislator and the public administration when putting the new provisions into practice.

KEYWORDS *Personal Data, Public Administration, Reuse, Data Governance Act, Public Data.*

1. Introduzione: l'approvazione del Data governance act

Il presente contributo fornisce una (prima) lettura del recente Regolamento europeo 2022/868[1] relativo alla governance europea dei dati (*Data*

[1] Il richiamato Regolamento che modifica il precedente Regolamento (Ue) 2018/1724 è stato adottato il 30 maggio 2022 su proposta della Commissione Ue. In quanto atto funzionale a consentire il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati per l'instaurazione ed il funzionamento di un mercato unico dei dati la cui base giuridica è individuata nell'art. 114 Tfue. L'atto, dopo consistenti rimaneggiamenti nell'articolato, resi necessari dai pareri fortemente negativi espressi dal Garante europeo per la privacy e dal Comitato europeo dei dati personali (su cui si si tornerà in seguito), ha ottenuto il parere favorevole in prima lettura del Parlamento europeo ed è stato approvato dal Consiglio europeo il 16 maggio 2022. Il 3 giugno è stato pubblicato in «Gazzetta ufficiale» e produce effetti dal 23 giugno 2022.

Sabrina Tranquilli, Dipartimento di Scienze politiche e della comunicazione – Università degli Studi di Salerno – Via della Tecnica – 84084 Fisciano, email: stranquilli@unisa.it, orcid: 0000-0001-7334-4267.

ISSN 2785-0072
© Società editrice il Mulino

governance act di seguito anche solo «Dga» o «Regolamento»), al fine di evidenziarne le potenzialità per la Pubblica amministrazione. Il Dga introduce, infatti, alcune disposizioni dall'impatto fortemente innovativo che ampliano il concetto di «dato pubblico» e immettono nell'ordinamento nuovi strumenti volti a implementare le relazioni organizzative esterne (tra la Commissione Ue e gli Stati membri) e interne (tra le amministrazioni nazionali), relativamente al cosiddetto «riutilizzo» dei dati oggetto di diritti di terzi (riservati, protetti o personali) in possesso delle autorità pubbliche. Il Regolamento, inoltre, recepisce la spinta globale che sollecita la partecipazione attiva («data activism») dei cittadini (Karpf 2016; Musella 2021) per il miglioramento dei servizi pubblici tramite la messa a disposizione, a beneficio di soggetti pubblici e privati, in modo volontario e gratuito, dei propri dati (attività, denominata dallo stesso Dga come «altruismo dei dati»).

Il Dga si inserisce tra gli atti della più ampia e ambiziosa «Strategia europea per i dati» avviata dalle Istituzioni europee per il periodo 2019-2024[2]. La prima parte regola il cosiddetto «riutilizzo dei dati» con l'obiettivo di creare, sull'impronta del modello statunitense (Gellmann 1996), un «mercato» (Porter 1985) europeo trasparente e non discriminatorio dei dati – compresi quelli «protetti, riservati e personali» – in possesso di soggetti pubblici e privati. Si amplia, dunque, la definizione di «dato pubblico», attualmente declinato nell'ordinamento italiano (all'art. 2, comma 1, lett. d), del Dlgs n. 36/2006) come «dato conoscibile da chiunque». Finora la regolazione europea sul «riutilizzo» aveva infatti riguardato solo i dati non soggetti a diritti di terzi, sottoponendo ad un regime di totale esclusione solo le informazioni (non riservate e personali) detenute dalle emittenti di servizio pubblico, dalle università e da enti di ricerca, musei, archivi e biblioteche.

In linea con la precedente regolazione, anche il Regolamento afferma che il riutilizzo costituisce una «facoltà» e non un «obbligo» per le amministrazioni, lasciando quindi gli Stati membri liberi di decidere quale regime seguire. Sebbene, come noto, la maggior parte dei dati siano prodotti e raccolti da grandi imprese private (*in primis* le cosiddette *Big tech*) sono moltissimi anche quelli acquisiti dall'amministrazione nell'esercizio dei propri fini istituzionali. Capita molto spesso, tuttavia, che i dati in possesso dei soggetti pubblici non riescano poi ad essere condivisi con altre amministrazioni e riutilizzati da quest'ultime per altri fini di interesse generale, (quali ad esempio la ricerca scientifica o il miglioramento dei servizi pubblici). Sono invece numerosi i soggetti terzi che (gratuitamente o dietro corrispettivo) nutrono e manifestano

[2] Si veda sul punto la Comunicazione della Commissione del 19 febbraio 2020, *Una strategia europea per i dati*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0066.

un forte interesse a riutilizzare tali dati in modo fruttuoso e potenzialmente innovativo.

È agevole quindi comprendere che la spinta del legislatore europeo a creare un quadro regolatorio integrato e uniforme per la gestione del mercato dei dati in possesso dell'amministrazione – specialmente rispetto alle categorie di dati finora esclusi dal «riutilizzo», ossia quelli oggetto di diritto dei terzi – è generata, principalmente, dall'esigenza di rafforzare la sicurezza dei relativi scambi. Il Dga evidenzia, infatti, che, in molti casi, l'utilizzo e il riutilizzo dei dati è possibile solo in un ambiente di trattamento sicuro, predisposto e controllato dalle autorità pubbliche. Non va trascurato, dunque, che il Regolamento rafforza, seppur con disposizioni ancora per la maggior parte programmatiche e di principio, a livello europeo, una funzione amministrativa fondamentale dello Stato (a cui, in base all'art. 117, comma 2, lett. h. e r), Cost., è attribuita la competenza legislativa esclusiva sia con riferimento all'ordine pubblico e alla sicurezza che al «coordinamento dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale»), da cui dovrebbe scaturire l'ampliamento delle garanzie e delle pretese giuridiche individuali e collettive (Ursi 2022). Le amministrazioni nazionali dovranno, quindi, organizzarsi per assicurare non solo il riutilizzo dei dati a propria disposizione, ma soprattutto per assicurare un (ri)uso «sicuro» degli stessi, adoperando tecniche di condivisione e scambio innovative ed efficaci.

Il secondo ambito regolato dal Regolamento è il cosiddetto «altruismo dei dati». Con tale innovativa espressione si intende l'utilizzo dei dati, da parte di soggetti pubblici e privati, messi volontariamente a disposizione da cittadini o persone giuridiche, per finalità di interesse generale. Proprio per rendere uniforme la regolazione di tali strumenti, una parte cospicua del Dga è dedicata alla condivisione dei dati per finalità quali la ricerca scientifica, l'assistenza sanitaria, la lotta ai cambiamenti climatici, il miglioramento della mobilità (etc.). L'esigenza di regolare tale fenomeno è emersa con forza nei paesi europei durante la pandemia da Covid-19 con riferimento ai dati sui contagi. Durante la crisi sanitaria non sono state poche le resistenze dei cittadini all'utilizzo delle applicazioni per il *contact tracing* (ad es. nel nostro paese «Immuni») per agevolare un più rapido tracciamento dei contagi e la raccolta di dati utili a monitorare la diffusione del virus (Colapietro e Iannuzzi 2020; Zeno-Zencovich 2020; Resta 2020). Oltre alla contingenza pandemica, i settori in cui può essere sviluppato l'altruismo dei dati sono molteplici ed incontrano sempre più frequentemente l'interesse delle amministrazioni, specialmente locali. Ad esempio, il comune di Bologna, col Ministero della transizione ecologica e il Ministero per le mobilità sostenibili e altri partner pubblici e privati, ha di recente avviato un'indagine sulla mobilità urbana utilizzando i dati forniti vo-

lontariamente dai cittadini che registrato in via anonima i propri spostamenti su un'app installata sul proprio smartphone. In cambio dei dati forniti i cittadini ricevono come corrispettivo dei «premi» da parte dell'amministrazione (ad esempio sconti per l'utilizzo del *bike* o *car sharing*). Con questo nuovo tipo di analisi dei dati, che prende il nome di «Future mobility survey», le amministrazioni possono tracciare un ritratto accurato della mobilità del territorio. I dati raccolti da un organismo terzo saranno utilizzati per migliorare i servizi pubblici[3]. Quest'ultima iniziativa, insieme ad altre avviate da diverse amministrazioni locali, è tuttavia subito divenuta oggetto di un'indagine avviata dal Garante per la protezione dei dati personali[4]. La preoccupazione manifestata dal Garante riguarda principalmente i rischi connessi a meccanismi di profilazione della «cittadinanza a punti» e da cui possano derivare conseguenze giuridiche negative sui diritti e le libertà degli interessati, inclusi i soggetti più vulnerabili.

Si comprende dunque l'importanza di istituire, come ambisce a fare il Dga, a livello europeo, un quadro regolatorio che assicuri maggiore sicurezza alla partecipazione attiva dei cittadini – intesi come cittadini europei – alle politiche pubbliche (non solo) nazionali (Amoretti e Musella 2012). Si può cogliere una linea di continuità con la riflessione avviata nei primi anni Novanta (Benvenuti 1994), negli studi di diritto amministrativo, sulla «cittadinanza attiva» tesa a superare gli ostacoli posti da un sistema politico centrale pervasivo, il quale interferiva sistematicamente nei rapporti tra cittadini e istituzioni pubbliche. Si delineava così la necessità di preservare la sfera di libertà attiva che consentisse al cittadino di partecipare, sostituire e persino controllare l'attività della Pubblica amministrazione. Sebbene oggi i rapporti tra cittadino e pubblico potere siano, per diversi motivi che non è possibile qui approfondire, molto più complessi, si può tuttavia affermare che la partecipazione attiva dei cittadini alla sfera pubblica ha trovato nel tempo spazi non sempre adeguati nell'ordinamento amministrativo. Emergono così con evidenza i molteplici e cruciali aspetti che toccano centralmente il rapporto tra Stato e cittadino su cui va ad incidere il recente intervento del legislatore europeo a cui è dedicata l'analisi che segue.

[3] Per una più accurata descrizione del progetto si veda https://osservatoriosharingmobility.it/pollicino/#5.

[4] Si veda la comunicazione del Garante per la protezione dei dati personali dell'8 giugno 2022, disponibile all'indirizzo https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9778361.

2. L'esigenza di una (nuova) regolazione europea sulla funzione di informazione dell'amministrazione

Il Dga innova ora a livello europeo la «funzione di informazione pubblica» (Frosini 1991; Merloni 2002; 2008) spingendo per la creazione di nuove sinergie tra pubblico e privato. L'intervento è mosso dalla profonda divergenza tra le regolazioni e le prassi dei paesi europei. Mentre in alcuni Stati (ad esempio, Francia, Regno unito e Spagna), la regolazione e la discussione teorica sul riutilizzo dei dati e delle informazioni pubbliche (per finalità commerciali e non) o sulla loro comunicazione per scopi di interesse generale (come la ricerca scientifica) è più avanzata, il legislatore e le amministrazioni italiane hanno finora adottato un approccio estremamente «prudente». La preminenza di una logica «chiusa» e limitativa della circolazione si spiega anche in considerazione dell'assenza, ad oggi, sul piano nazionale, di una riflessione (politica oltre che giuridica) che sleghi il «riutilizzo» dei dati da un atteggiamento «difensivo» della protezione della riservatezza degli stessi, e lo inserisca in una specifica e più ampia politica pubblica funzionale al potenziamento dei processi decisionali (Pastor Sánchez 2014; De Kerckhove 2019). Suscita, dunque, qualche perplessità che nel Pnrr italiano, a differenza dei piani adottati da altri paesi, come Spagna e Francia, manchi uno specifico riferimento al riutilizzo dei dati dell'amministrazione[5].

Malgrado la scarsa attenzione finora apprestata dalle istituzioni nazionali al riutilizzo dei dati e al relativo regime di circolazione, la regolazione del fenomeno interessa centralmente lo Stato e le società. Il tema della diffusione, a fini commerciali e politici, delle informazioni e del relativo «valore di scambio» per permetterne nuovi (ri)usi e destinazioni ha, del resto, radici profonde nella cultura giuridica europea. Già agli inizi del XVI secolo, con la nascita delle borse, anche la posta e la stampa divengono strumenti fondamentali utilizzati dai commercianti per agevolare i loro traffici, dando vita ad una fitta rete di scambio di informazioni che assume un enorme valore economico. Rispetto ad oggi, la «circolazione» dell'informazione assumeva un peso decisamente più rilevante rispetto alla sua «pubblicità» (Habermas 2005). Anche la «politica», del resto, diviene un'attività in sé costosa proprio quando le «reti» per lo scambio di informazioni assumono un peso non per tutti sostenibile (Castells 1996). Con lo sviluppo tecnologico del XX secolo il fenomeno ha mutato veste e lo scambio non riguarda più solo le informazioni, ma la loro principale

[5] Nel Pnrr non vi sono obiettivi funzionali a rafforzare specificatamente il riutilizzo dei dati, tuttavia, all'interno della Missione 1, legata alla digitalizzazione, sono funzionalmente collegati tanto lo sviluppo di sistemi interoperativi tra amministrazioni per lo scambio di dati che il rafforzamento del «perimetro di sicurezza informatica del paese».

componente, ossia i «dati»[6] che ne sono alla base. La relativa concatenazione e aggregazione per la creazione di informazioni che possono assumere un indubbio valore economico, costituisce un fenomeno massivo che coinvolge i settori più eterogenei. Proprio la tecnologia ha scardinato l'impostazione giuridica tradizionale secondo cui i dati non possono essere oggetto né di proprietà (intesa in senso proprio, cioè come proprietà su beni tangibili, cose), né di proprietà intellettuale (Perlingeri 1990; Resta 2005). L'evoluzione normativa e giurisprudenziale degli ultimi decenni vede un'inarrestabile espansione della proprietà intellettuale e la comparsa di forme anomale di esclusiva giuridica («pseudo-proprietà intellettuale») e l'emersione del controllo esclusivo, di fatto basato sulla tecnologia.

Si spiega così perché, da oltre cinquant'anni, gli studiosi di diverse discipline, anche economiche (Stigler 1962; Arrow 1984) e giuridiche (Rodotà 1973; Resta 2005; De Franceschi 2017; Cavallo Perin e Galetta 2020), si confrontano con un'ingente quantità di ricerche sul crescente impatto dei «dati» nella società moderna, declinando questo fenomeno in termini di «capitalismo di sorveglianza» (Zuboff 2019), «governo», «sovranità» dei dati (Santaniello 2021) o persino «dittatura» (Kaiser 2019; Zellini 2018).

Tra le tante questioni se ne possono individuare almeno tre che interessano il diritto amministrativo. La prima riguarda il regime giuridico della raccolta dei dati e delle informazioni da parte dell'amministrazione per l'esercizio dei propri fini istituzionali. La seconda, più (di)battuta in letteratura, è quella della relativa ostensione e del regime di pubblicità e trasparenza (Meloncelli 1993; Merloni 2001, 2002; Mattarella 2005; Romano 2016; Gardini 2019; Ponti 2019). La terza concerne il successivo ed eventuale «riutilizzo» dei dati e delle informazioni per finalità diverse da quelle per cui sono stati originariamente raccolti (Carullo 2018; Gaspari 2016; Ponti 2006, 2007, 2008; Patrito 2012). Se le prime due questioni riguardando più propriamente la sfera «conoscitiva» e la funzione «informativa» dell'amministrazione (Merloni 2002) e, direttamente, i principi di pubblicità e trasparenza, oltre che la tutela della riservatezza dei titolari dei dati, la terza ha una ricaduta duplice. Il «riutilizzo» dei dati e delle informazioni in possesso dell'amministrazione infatti non ha solo una finalità conoscitiva o «socio politica» (Romano 2016), ma incide nella sfera di alcune libertà costituzionalmente sancite come quella eco-

[6] I termini «dato» e «informazione» sono spesso utilizzati, anche nella letteratura giuridica, come sinonimi, ma dal punto di vista informatico, possiedono un significato molto differente, in quanto l'informazione è il risultato di una elaborazione dati, mentre il «dato» è un elemento conosciuto o «un'informazione grezza» o elementare solitamente costituito da simboli che devono essere elaborati e contestualizzati. L'informazione è quindi un elemento, che deriva dall'elaborazione di più dati, che permette di venire a conoscenza di qualcosa.

nomica (Cardarelli 2015; Romano 2016) o quella di ricerca scientifica. Si pensi, ad esempio, alla possibilità per un ente di ricerca di riutilizzare quei dati che sono entrati in possesso dall'amministrazione per i relativi fini istituzionali. Sul piano nazionale, esattamente venti anni fa, alcuni preziosi studi affrontavano per la prima volta il tema della funzione informativa dell'amministrazione (Merloni 2002), rappresentando l'assenza di una discussione teorica, per lo più determinata dalla mancanza di una disciplina organica sulla materia. Da allora molto è cambiato anche in ragione dell'evoluzione della disciplina (interna) sulla trasparenza e dell'inserimento della digitalizzazione tra le materie in cui l'Unione e gli Stati detengono competenza legislativa concorrente[7]. Spingere verso la libera accessibilità e conoscibilità dei dati non comporta, tuttavia, che questi siano apertamente riutilizzabili da chiunque e, tanto meno, per qualsiasi scopo (Cerrina Ferroni 2022). L'Unione europea, dopo l'introduzione di ben tre direttive (nel 2003[8], nel 2013[9] e nel 2019[10]) sul riuso dei dati non sensibili e non soggetti a segreto industriale e commerciale, tutt'altro che prontamente trasposte dagli Stati membri[11], ha deciso, quindi di regolare il riutilizzo delle restanti categorie dei dati (quelli protetti o riservati), proprio per la loro importanza e per l'impatto in termini di sicurezza pubblica, tramite l'adozione di un Regolamento[12]. Le riflessioni che seguono si concentreranno su tale ultimo aspetto esaminando le innovazioni apportate dal Dga.

[7] All'art. 4, paragrafi 2 e 3, Tfue è specificato che, nei settori del mercato interno e dello sviluppo tecnologico, l'Ue ha competenza per condurre azioni specifiche senza che il suo esercizio possa avere per effetto di impedire agli Stati membri di esercitare la loro.

[8] Si veda la Direttiva 2003/98/Ce, relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico.

[9] Si veda la Direttiva 2013/37/Ue del 26 giugno 2013, che modifica la Direttiva 2003/98/Ce.

[10] Si veda la Direttiva 2019/1024/Ue relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico.

[11] Il 30 settembre 2021 la Commissione ha diffidato diciannove paesi dell'Ue a comunicarle informazioni sul recepimento della Direttiva 2019/1024 (il cui termini di trasposizione era il 17 luglio 2021). L'Italia ha provveduto con l'adozione del Dlgs 8 novembre 2021, n. 200 (modificativo del Dlgs 24 gennaio 2006, n. 36). Il 6 aprile 2022, la Commissione ha ulteriormente diffidato gli Stati membri rimasti inadempienti (Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Croazia, Ungheria, Lettonia, Olanda, Austria, Slovacchia. Svezia).

[12] Le motivazioni dell'adozione del Regolamento sono chiaramente espresse nel considerando 63 dello stesso, dove si afferma che «poiché gli obiettivi del presente regolamento, ossia il riutilizzo, all'interno dell'Unione, di determinate categorie di dati detenuti da enti pubblici, nonché l'istituzione di un quadro di notifica e controllo per la fornitura di servizi di intermediazione dei dati e di un quadro per la registrazione volontaria delle entità che mettono i dati a disposizione a fini altruistici e di un quadro per l'istituzione di un comitato europeo per l'innovazione in materia di dati, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della loro portata e dei loro effetti, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regola-

3. Il quadro regolatorio europeo e nazionale sul «riutilizzo» dei dati

Con specifico riferimento al regime del riutilizzo dei dati, il diritto eurounitario ha prodotto due profonde innovazioni nei sistemi giuridici nazionali. Prima dell'adozione della direttiva del 2003, infatti, ogni amministrazione decideva in modo pressoché autonomo su (se) come e quando concedere il riutilizzo (Ponti 2008). La regolazione europea, oltre a innescare un quadro armonizzato, ha reso doverosa l'introduzione (perlomeno nell'ordinamento italiano) di una disciplina anche a livello nazionale[13]. Allo stesso tempo, il diritto eurounitario ha impresso negli ordinamenti nazionali una concezione prettamente individualistica della protezione dei dati (specialmente per quelli personali e protetti) basata sulla logica «consensualistica», fortemente difensiva della riservatezza. Anche il Gdpr, infatti, esclude che la direttiva del 2003 sul riutilizzo trovi applicazione ai documenti il cui «accesso è escluso o limitato in virtù dei regimi di accesso per motivi di protezione dei dati personali, e a parti di documenti accessibili in virtù di tali regimi che contengono dati personali il cui riutilizzo è stato previsto per legge come incompatibile con la normativa in materia di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali». Ne è derivato che il legislatore interno è stato molto più attento all'aspetto «preventivo» volto alla protezione della sfera individuale che all'introduzione di politiche pubbliche sullo «sfruttamento» e sulle potenzialità di (ri)utilizzo dei dati. In assenza di una più ampia politica pubblica, la tecnica consensualista, tuttavia, non può che rivelarsi un'arma spuntata o «l'alibi di un potere pubblico che, incapace di apprestare efficaci strumenti di controllo sociale, impone al singolo di contare solo sulle proprie forze per una battaglia che non potrà non vederlo sconfitto» (Rodotà 1973).

Il Dga fornisce ora una definizione (più) ampia di «dati» intendendo per essi «qualsiasi rappresentazione digitale di atti, fatti o informazioni e qualsiasi raccolta di tali atti, fatti o informazioni, anche sotto forma di registrazione sonora, visiva o audiovisiva». Si definisce «riutilizzo», invece, «l'utilizzo di dati in possesso di enti pubblici da parte di persone fisiche o giuridiche a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale nell'ambito dei compiti di servizio pubblico per i quali i dati sono stati prodotti, fatta eccezione per lo scambio di dati tra enti pubblici esclusivamente in adempimento dei

mento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo».

[13] Nell'ordinamento interno il legislatore è intervenuto con il Dlgs 24 gennaio 2006, n. 36, attuativo della Direttiva 2003/98/Ce4.

loro compiti di servizio pubblico»[14]. Il Regolamento, dunque, da una parte, allarga le maglie del riutilizzo ai dati in possesso di enti pubblici protetti per motivi di riservatezza commerciale, riservatezza statistica, diritti di proprietà intellettuale di terzi nonché nell'ambito di applicazione del Gdpr; dall'altra, mantiene comunque delle esclusioni, esentando dal relativo regime i dati detenuti da alcuni soggetti pubblici e, in particolare: 1) le imprese pubbliche; 2) le emittenti del servizio pubblico e dalle società da esse controllate e da altri organismi o relative società controllate per l'adempimento di un compito di radiodiffusione di servizio pubblico; 3) gli enti culturali e di istruzione; 4) gli enti pubblici detentori di dati protetti per motivi di pubblica sicurezza, difesa o sicurezza nazionale. Infine, con una clausola residuale il Dga sottrae dal regime del riutilizzo tutti i dati la cui fornitura costituisce «un'attività che esula dall'ambito dei compiti di servizio pubblico degli enti pubblici in questione, quali definiti dal diritto o da altre norme vincolanti nello Stato membro interessato o, in mancanza di tali norme, quali definiti in conformità delle comuni prassi amministrative in tale Stato membro, a condizione che l'ambito di detti compiti sia trasparente e soggetto a revisione».

Occorre precisare che il Dga mira dichiaratamente ad integrare[15] il framework giuridico europeo già esistente, composto, oltre che dalla richiamata Direttiva 2019/1024 e dal cosiddetto «*General data protection regulation* (Gdpr)», dalla Direttiva «ePrivacy» e dal Regolamento (Ue) 2018/1807 in materia di libera circolazione dei dati non personali all'interno dell'Ue, lasciandolo impregiudicato. Le amministrazioni potranno concedere il riutilizzo a condizioni non discriminatorie, proporzionate e oggettivamente giustificate in relazione alle categorie di dati e alla loro natura. Per la tutela dei dai «sensibili» le amministrazioni potranno, inoltre, imporre l'obbligo di riutilizzare solo dati pretrattati «laddove tale pretrattamento miri ad anonimizzare o pseu-

[14] Diversa è la definizione di «riutilizzo» attualmente tracciata dall'art. 2, comma 1, lett. e), del Codice dell'amministrazione digitale (di seguito solo «Cad») in base al quale come tale si intende: «l'uso da parte di persone fisiche o giuridiche di documenti detenuti da: 1) pubbliche amministrazioni o organismi di diritto pubblico, per fini commerciali o per fini non commerciali, diversi da quelli istituzionali per i quali i documenti sono stati prodotti, fatta eccezione per lo scambio di documenti tra pubbliche amministrazioni, o organismi di diritto pubblico, ovvero tra amministrazioni e organismi di diritto pubblico, posto in essere esclusivamente nell'ambito dell'espletamento dei compiti istituzionali di cui sono titolari; 2) imprese pubbliche e imprese private di cui all'articolo 1, comma 2-quater, per fini commerciali o per fini non commerciali, diversi da quelli relativi alla fornitura dei servizi di interesse generale per i quali i documenti sono stati prodotti, fatta eccezione per lo scambio di documenti tra imprese pubbliche e pubbliche amministrazioni o organismi di diritto pubblico posto in essere esclusivamente nell'ambito dell'espletamento dei compiti istituzionali delle pubbliche amministrazioni».

[15] Si veda il considerando n. 3 del Dga.

donimizzare i dati personali o a cancellare informazioni commerciali riservate, compresi i segreti commerciali».

Il Regolamento presenta, tuttavia, alcune incongruenze rispetto al restante quadro regolatorio europeo in materia di dati solo in parte «corrette» a seguito dei pareri fortemente critici espressi dal Garante europeo della protezione dei dati e dal Comitato europeo per la protezione dei dati[16] resi sulla proposta della Commissione. Il Regolamento dimentica, ad esempio, di escludere formalmente gli enti di ricerca dal regime del riutilizzo. Agli stessi continua, comunque, ad applicarsi nella sua qualità di normativa speciale quanto previsto dalla direttiva in materia di open science 2019/1024 e dalle relative disposizioni di attuazione[17]. Pur usando una tecnica di drafting poco chiara, il Dga sembra includere tra le persone giuridiche che possono domandare il riutilizzo anche le Pubbliche amministrazioni, ma solo se la richiesta viene effettuata per fini «non istituzionali». Tanto si evince a contrario dall'eccezione posta dall'art. 2 laddove prevede che esula dall'ambito del riutilizzo dei dati «lo scambio di dati tra enti pubblici esclusivamente in adempimento dei loro compiti di servizio pubblico».

Il Regolamento si affianca, facendole salve, le disposizioni che regolano l'utilizzo dei dati «personali» da parte dell'amministrazione, il cui uso, come noto, è strettamente legato al all'esercizio dei propri fini istituzionali[18] (Alovisio 2011).

[16] Il Garante e il Comitato sono stati consultati a norma dell'articolo 42, par. 1, del Regolamento (Ue) 2018/1725 e hanno emesso i loro pareri il 10 marzo 2021.

[17] L'Italia ha dato attuazione alla dir. 2019/1024/Ue con il Dlgs n. 200/2021 che ha modificato, per quanto attiene ai dati della ricerca, il Dlgs n. 36/2006, aggiungendo l'art. 9-bis (dati della ricerca) in base al quale: «I dati della ricerca sono riutilizzabili a fini commerciali o non commerciali conformemente a quanto previsto dal presente decreto legislativo, nel rispetto della disciplina sulla protezione dei dati personali, ove applicabile, degli interessi commerciali (...)».

[18] Si veda l'art. 1-bis del Dlgs n. 196/2003 in base al quale «fermo restando ogni altro obbligo previsto dal Regolamento e dal presente codice, il trattamento dei dati personali da parte di un'amministrazione pubblica di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi comprese le autorità indipendenti e le amministrazioni inserite nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché da parte di una società a controllo pubblico statale o, limitatamente ai gestori di servizi pubblici, locale, di cui all'articolo 16 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, con esclusione, per le società a controllo pubblico, dei trattamenti correlati ad attività svolte in regime di libero mercato, è anche consentito se necessario per l'adempimento di un compito svolto nel pubblico interesse o per l'esercizio di pubblici poteri ad esse attribuiti. In modo da assicurare che tale esercizio non possa arrecare un pregiudizio effettivo e concreto alla tutela dei diritti e delle libertà degli interessati, le disposizioni di cui al presente comma sono esercitate nel rispetto dell'articolo 6 del Regolamento».

Sotto il profilo procedimentale il Dga prevede che la richiesta di riutilizzo presentata allo Sportello unico, salvo che siano stati stabiliti termini più brevi conformemente al diritto nazionale, deve essere evasa entro due mesi dalla data di ricevimento della richiesta. In caso di richieste eccezionalmente cospicue e complesse per il riutilizzo, tale periodo di due mesi può essere prorogato al massimo di trenta giorni, ma in tali casi, gli enti pubblici o gli organismi competenti comunicano il prima possibile al richiedente sia la necessità di un maggior lasso di tempo per svolgere la procedura che la motivazione del ritardo.

Dal punto di vista economico le amministrazioni potranno imporre delle tariffe di riuso purché siano trasparenti e non discriminatorie. Diversamente, il riutilizzo potrebbe essere concesso a titolo gratuito o con una tariffa ridotta qualora abbia finalità «altruistiche» e quando siano le Pmi, le start-up, la società civile, gli istituti di istruzione a richiedere tali dati per finalità di ricerca scientifica. Con l'entrata in vigore del Regolamento gli Stati dovranno adattare il proprio ordinamento sotto il profilo strutturale e organizzativo alle nuove disposizioni.

Complice il fatto che il legislatore ha sempre trattato la regolazione sull'accesso e quella sul riutilizzo in modo disgiunto, nel nostro ordinamento, i rapporti tra le due normative non sono chiari (Romano 2016). A differenza di quanto avviene per l'accesso agli atti, la richiesta di «riutilizzo» non è subordinata alla sussistenza di un interesse qualificato in quanto la previsione di requisiti di legittimazione contrasterebbe con le finalità indicate dal diritto europeo (Romano 2016). Diversamente da altri paesi europei, in cui, come detto, la riflessione sul regime del riutilizzo dei dati è molto più sviluppata, sotto tale profilo, in Italia, il quadro giuridico è piuttosto confuso e ancora incompleto. Per agevolare le amministrazioni e spronarle ad acquisire maggiore dimestichezza, l'Agid sta predisponendo, dopo una fase di consultazione pubblica ampiamente partecipata, in base al procedimento previsto dall'art. 71 del Cad, delle Linee guida sull'apertura dei dati e riutilizzo dell'informazione del settore pubblico che avranno natura vincolante. Ciò garantirà che, in caso di violazione delle disposizioni introdotte dalle Linee guida, il soggetto interessato potrà rivolgersi al difensore civico per il digitale.

4. Le nuove relazioni organizzative previste dal Dga

Il Dga prevede una nuova e complessa struttura di relazioni organizzative esterne e interne che dovranno essere messe in campo dagli Stati membri. Si tratta di previsioni dall'evidente carattere innovativo che meritano quindi una

breve disamina. Molto articolate le relazioni che dovranno essere predisposte per assicurare la sicurezza degli scambi dei dati. Con specifico riferimento al riutilizzo, l'art. 71 del Dga stabilisce che ciascuno Stato designa anzitutto uno o più «organismi competenti», anche per specifici settori, per assistere gli enti pubblici nella concessione o nel rifiuto all'accesso al riutilizzo delle categorie di dati. A tal fine possono anche avvalersi di enti pubblici o servizi interni a questi ultimi già esistenti. L'art. 8 prevede che tutte le informazioni pertinenti relative all'applicazione della normativa sul riutilizzo debbano essere disponibili e facilmente accessibili, eventualmente con modalità «automatizzate», attraverso uno «sportello unico» di nuova creazione oppure collegato a sportelli settoriali, regionali o locali già esistenti. Tale sportello dovrà ricevere le richieste di riutilizzo dei dati e trasmetterle agli enti pubblici oppure agli «organismi competenti».

Ogni Stato dovrà poi designare (entro il 24 settembre 2023) una (o più) «autorità competente per i servizi di intermediazione dei dati» che avrà principalmente il compito di amministrare le procedure di notifica dei gestori dei servizi di intermediazione dei dati e di controllare (anche su richiesta di persone fisiche o giuridiche) la conformità dei fornitori di detti servizi ai requisiti richiesti dallo stesso Dga. Si tratta dunque di una nuova autorità che affiancherà, nel nostro ordinamento il Garante per la protezione dei dati personali e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom) e l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, con specifiche funzioni strumentali all'implementazione delle regole sul riutilizzo dei dati. Sebbene molte disposizioni del Dga sembrino spingere per la costituzione di un'autorità ad hoc (in particolare, l'art. 13[19]) rimane salva la possibilità per gli Stati di «avvalersi di quelle esistenti» fornendogli dunque nuovi poteri (art. 26). Tali autorità dovranno, in ogni caso, istituire «una forte cooperazione» e scambiarsi le informazioni per l'esercizio dei loro compiti anche per assicurare la «coerenza delle decisioni adottate». Anche sul fronte della tutela (cui sono dedicati gli artt. 27 e 28 del Dga) è chiaro che i poteri della nuova autorità dovranno essere integrati con quelli del Garante e, in particolare, con quelli di ricorso previsti dall'art. 154-ter, comma 1, del Codice per la protezione dei dati personali[20].

[19] L'art. 13 del Dga stabilisce che i poteri delle autorità competenti per i servizi di intermediazione dei dati non dovranno pregiudicare «quelli delle autorità per la protezione dei dati, delle autorità nazionali garanti della concorrenza, delle autorità responsabili della cybersicurezza e di altre autorità settoriali pertinenti».

[20] L'art. 154-ter, comma 1, del Codice per la protezione dei dati personali (Dlgs n. 196/2003) stabilisce il potere di agire del Garante per la protezione dei dati personali prevedendo che lo stesso sia 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.

Con riferimento alla «infrastruttura» digitale dove potrà essere effettuato lo scambio e la condivisione dei dati, l'art. 10 del Dga[21] stabilisce che lo svolgimento dei «servizi di intermediazione» è subordinato alla previa notifica (eventualmente sostenuta dal pagamento di una tariffa[22]) alla suddetta «autorità competente per i servizi di intermediazione dei dati». Solo dopo aver presentato tale notifica, il fornitore di servizi di intermediazione dei dati potrà avviare l'attività. È evidente che il controllo sulla «neutralità» degli intermediari sarà condizione essenziale per il corretto funzionamento del sistema (Caloprisco 2021). L'autorità competente per i servizi di intermediazione dei dati, a sua volta, notifica senza ritardo i nuovi fornitori alla Commissione Ue.

Per quanto riguarda i rapporti tra gli Stati e la Commissione, quest'ultima in base all'art. 29 del Dga è chiamata ad istituire un «Comitato europeo per l'innovazione in materia di dati» sotto forma di gruppo di esperti, costituito da rappresentanti delle autorità competenti per i servizi di intermediazione dei dati e delle autorità competenti per la registrazione delle organizzazioni per l'altruismo dei dati di tutti gli Stati membri, del comitato europeo per la protezione dei dati, del garante europeo della protezione dei dati, dell'Enisa, della Commissione, dal rappresentante dell'Ue per le Pmi o da un rappresentante nominato dalla rete dei rappresentanti per le Pmi e da altri rappresentanti di organi pertinenti di settori specifici nonché di organi con competenze specifiche. Nel nominare i singoli esperti, la Commissione deve conseguire un equilibrio geografico e di genere tra i membri e formare almeno tre sottogruppi con diverse competenze[23]. Tra le funzioni del Comitato vi è quello di consigliare e

[21] La richiamata disposizione ha una portata applicativa piuttosto ampia e generale comprendendo i «servizi di intermediazione tra i titolari dei dati e i potenziali utenti dei dati, compresa la messa a disposizione di mezzi tecnici o di altro tipo per consentire tali servizi; tali servizi possono includere scambi di dati bilaterali o multilaterali o la creazione di piattaforme o banche dati che consentono lo scambio o l'utilizzo congiunto dei dati, nonché l'istituzione di altra infrastruttura specifica per l'interconnessione di titolari dei dati con gli utenti dei dati»; i «servizi di intermediazione tra interessati che intendono mettere a disposizione i propri dati personali o persone fisiche che intendono mettere a disposizione dati non personali e potenziali utenti dei dati, compresa la messa a disposizione di mezzi tecnici o di altro tipo per consentire tali servizi, permettendo in particolare l'esercizio dei diritti degli interessati di cui al regolamento (Ue) 2016/679»; e infine i «servizi di cooperative di dati».

[22] La stessa disposizione stabilisce che tali tariffe sono proporzionate e oggettive e si basano sui costi amministrativi relativi al monitoraggio della conformità e ad altre attività di controllo del mercato da parte dell'autorità competente per i servizi di intermediazione dei dati in relazione alle notifiche dei fornitori di servizi medesimi. Nel caso delle Pmi e delle start-up, l'autorità competente per i servizi di intermediazione può applicare tariffe ridotte o consentire la notifica a titolo gratuito.

[23] Nel dettaglio la disposizione prevede «a) un sottogruppo costituito dalle autorità competenti per i servizi di intermediazione dei dati e dalle autorità competenti per la registrazione delle organizzazioni per l'altruismo dei dati per lo svolgimento dei compiti di cui all'articolo 30, lettere a), c), j) e k); b) un sottogruppo per le discussioni tecniche su norma-

assistere la Commissione nello sviluppo di «prassi coerenti» (anche comuni ai diversi Stati membri), per il trattamento delle richieste di riutilizzo dei dati e in materia di altruismo dei dati. Il Comitato, inoltre, ha il compito di consigliare e assistere la Commissione nell'elaborazione di orientamenti coerenti per proteggere al meglio i dati commerciali sensibili (non personali), in particolare i segreti commerciali, ma anche i dati non personali protetti da diritti di proprietà intellettuale, da accessi illeciti che comportino il rischio di furto della proprietà intellettuale o di spionaggio industriale. Dovrà inoltre assistere la Commissione nell'elaborazione di orientamenti coerenti sulle prescrizioni in materia di cybersicurezza per lo scambio e la conservazione dei dati e di sistemi di interoperabilità sicuri anche tra gli Stati membri.

5. L'altruismo dei dati e le nuove sinergie con il «terzo settore»

Come visto, il Dga propone lo sviluppo di un approccio comune «filantropico» (Kirkpatrick 2013) per perseguire interessi generali (quali la ricerca e lo sviluppo, la salute pubblica, l'interesse pubblico, le informazioni sulle pubbliche amministrazioni, la società, l'economia o l'ambiente, la trasparenza o il miglioramento dell'accesso ai servizi pubblici). L'approccio seguito dal Dga ricalca quello della Direttiva 2019/1024 in base al quale gli Stati membri devono promuovere la disponibilità dei risultati/dati delle ricerche finanziate con fondi pubblici, sviluppano politiche nazionali e azioni pertinenti («open access»). Il Regolamento riprende così il tema dell'utilizzo e del riuso dei dati della ricerca, su cui si registra un serrato dibattito in letteratura (Van de Sandt *et al.* 2019) tanto sulla qualità quanto sulla tipologia dei dati che possono effettivamente essere oggetto di (ri)uso, specialmente con riferimento a quelli che difficilmente possono districarsi dal contesto da cui hanno avuto origine (Latour 1987; Pasquetto 2019).

A tal fine, il Dga prevede la possibilità di creare delle organizzazioni non lucrative denominate «organizzazioni per l'altruismo dei dati». La possibilità di costituire tali organizzazioni può consentire l'accesso a grandi quantità di dati da parte delle piccole e microimprese, dei lavoratori autonomi e liberi

zione, portabilità e interoperabilità a norma dell'articolo 30, lettere f) e g); c) un sottogruppo per il coinvolgimento dei portatori di interessi composto da rappresentanti pertinenti delle imprese, delle organizzazioni di ricerca, universitarie, della società civile e di normazione, dei pertinenti spazi comuni europei di dati e altri portatori di interessi e terzi interessati che forniscono consulenza al comitato europeo per l'innovazione in materia di dati in merito ai compiti di cui all'articolo 30, lettere d), e), f), g) e h)».

professionisti. La forma cooperativa faciliterà l'intermediazione, promuovendo una governance partecipata e condivisa. Inoltre, la «mutualizzazione» di determinati dati potrebbe rappresentare una grande occasione per soggetti indipendenti dalle grandi piattaforme digitali (Caloprisco 2021).

I soggetti disponibili a mettere a disposizione quantità considerevoli di dati dovranno registrarsi in appositi registri nazionali (detenuti a fini informativi anche dalla Commissione). Per ottenere la registrazione dovranno 1) svolgere attività di altruismo dei dati; 2) conseguire obiettivi di interesse generale, stabiliti nel diritto nazionale; 3) operare senza scopo di lucro ed essere giuridicamente indipendente da qualsiasi entità che operi a scopo di lucro; 4) svolgere le attività di altruismo dei dati mediante una struttura funzionalmente separata dalle altre attività; 5) rispettare il Codice che verrà elaborato dalla Commissione Ue in merito alla diffusione dei dati a scopo altruistico.

Il Dga disciplina poi anche le caratteristiche e la procedura per la concessione e la revoca del consenso, tramite un «modulo europeo comune di consenso all'altruismo dei dati». Un mercato unico dei dati nel settore pubblico, delle imprese e degli individui (con approccio altruista) dovrebbe garantire che le informazioni possano essere accessibili e utilizzate nel modo più efficace e responsabile, pur lasciando ai soggetti interessati il controllo sui propri dati.

In definitiva, l'altruismo dei dati dovrà basarsi sul consenso degli interessati, secondo le condizioni di liceità previste dal Gdpr. Il consenso deve essere «specifico e informato», in particolare, lo scopo del riutilizzo deve essere descritto in un modo che sia possibile comprendere, con un livello sufficiente di dettaglio, per quali finalità saranno utilizzati i dati e le potenziali implicazioni. Una descrizione generica, quale, ad esempio, la finalità di rendere i dati disponibili «per il bene pubblico» o «per la ricerca scientifica» sarebbe considerata insufficiente ap soddisfare il requisito della specificità del consenso.

6. Considerazioni finali

Si è visto come il Dga inserisca negli ordinamenti nazionali degli strumenti fortemente innovativi volti a implementare uno «spazio europeo dei dati» (Amoretti e Musella 2011: Caloprisco 2021). Coerentemente alla già esistente regolazione europea, tale spazio sarà governato dal principio «as open as possible, as closed as necessary», mirando ad una proficua e sicura circolazione dei dati anche personali, protetti e riservati. Se da una parte il legislatore dovrà tenere conto dei principi del mercato e della concorrenza, dall'altra dovrà modellare gli strumenti esistenti (o inserirne dei nuovi) nel rispetto dei diritti (fondamentali) e degli interessi dei cittadini europei.

Emergono sul punto (almeno) due profili di riflessione che è qui possibile solo accennare.

Da una parte l'architettura organizzativa posta dal Dga (che, sebbene sia stato adottato sotto veste di Regolamento, contiene delle disposizioni più somiglianti a quelle delle direttive), seppure presenti enormi potenzialità, può tuttavia rivelarsi, all'atto pratico, l'ennesimo boomerang in termini di aggravamento burocratico e procedimentale (Cassese e Torchia 2014; Torchia 2016; Napolitano 2020; Francario 2021; Travi 2022), qualora le amministrazioni nazionali debbano operare – in assenza di un intervento legislativo mirato – «sprovviste» degli strumenti e di una linea di intervento ben precisa sul riutilizzo e sull'altruismo dei dati.

D'altra parte, l'implementazione della regolazione sul riutilizzo dei dati impone una riflessione – anche sul piano nazionale – sul rapporto tra amministrazione e operatori privati in merito alla predisposizione, da parte di questi ultimi, delle tecnologie e dei software utili allo scambio degli stessi. È particolarmente significativo infatti che la società titolare dell'app «Immuni» (Bending Spoons) abbia concesso il «codice sorgente» e tutte le componenti applicative facenti parte del sistema di *contact tracing* in licenza d'uso aperta, gratuita e perpetua al Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza Covid-19 e alla Presidenza del Consiglio dei ministri, rendendosi disponibile a completare gli sviluppi informatici che si renderanno necessari per consentire la messa in esercizio del sistema nazionale di *contact tracing*. Si tratta tuttavia di un fenomeno che necessita, evidentemente, di una regolazione e implementazione specifica. Emerge dunque l'impellenza di una più ampia riflessione comune tra studiosi, operatori e legislatore su questi temi.

Riferimenti bibliografici

Alberti, C. (2005), *E-society e riutilizzo dell'informazione nel settore pubblico*, in «Rivista italiana di diritto pubblico comunitario», 15(5), pp. 1237-1274.

Alovisio, M. (2011), *Criticità privacy nel riuso dei dati pubblici*, in «Rivista Informatica e diritto», 37(1-2), pp. 45-64.

Amoretti, F. e Musella, F. (2011), *Toward the European Administrative Space: The Role of e-government Policy*, in «European Political Science Review», 3(1), pp. 35-51.

Amoretti, F. e Musella, F. (2012), *Policy e politics del governo elettronico. L'esperienza europea*, in «Rivista italiana di Politiche pubbliche», 7(3), pp. 321-348.

Arrow, K. J. (1984), *The Economics of Information*, Harvard, Belknap Press.

Benvenuti, F. (1994), *Il nuovo cittadino: tra libertà garantita e libertà attiva*, Napoli, Marsilio.

Birkinshaw, P.J. e Hicks, A. (2007), *The Law and Public Information on Uk Quality Access and Re-use*, in «Diritto Pubblico», 13(3), pp. 959-990.

Caloprisco, F. (2021), *Data governance Act. Condivisione e «altruismo» dei dati*, Aisdue, 5 maggio, https://www.aisdue.eu/wp-content/uploads/2021/05/Post-Flavia-Caloprisco-DGA-.pdf.

Cassese, S. e Torchia, L. (2014), *Diritto amministrativo. Una conversazione*, Bologna, Il Mulino.

Castells, M. (2002), *The Rise of Network Society*, New York, 1996; trad. it. *La nascita della società in rete*, Milano, Bocconi editore.

Cardarelli, F. (2015), *Amministrazione digitale, trasparenza e principio di legalità*, in «Diritto dell'informazione e dell'informatica», 31(2), pp. 227-273.

Carotti, B. (2015), *L'amministrazione digitale e la trasparenza amministrativa*, in «Giornale di diritto amministrativo», 5, pp. 625-628.

Carullo, G. (2018), *Gestione, fruizione e diffusione dei dati dell'amministrazione digitale e funzione amministrativa*, Torino, Giappichelli.

Cavallo Perin, R. e Galetta, D.U. (2020), *Il diritto dell'amministrazione pubblica digitale*, Torino, Giappichelli.

Cerrina Feroni, G. (2022), *Luci e ombre della Data Strategy europea - Intervento di Ginevra Cerrina Feroni*, Garante della privacy, https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9769786.

Coccagna, B. (2011), *Libero accesso nelle politiche di open data: trasparenza, apertura e auto-organizzazione nel riutilizzo delle informazioni del settore pubblico*, in «Ciberspazio e diritto», 12(2), pp. 129-160.

Colapietro, C. e Iannuzzi, A. (2020), *App di contact tracing e trattamento dei dati con algoritmi: la falsa alternativa fra tutela del diritto alla salute e protezione dei dati personali*, in «Dirittifondamentali.it», 2, pp. 772-803.

Costantino, F. (2017), *Intelligenza artificiale e decisioni amministrative*, in «Rivista italiana per le scienze giuridiche» 8, pp. 357-391.

De Franceschi, A. (2017), *La circolazione dei dati personali tra privacy e contratto*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.

De Kerckhove, D. (2019), *La decisione datacratica*, in A. Carleo (a cura di), *Decisione robotica*, Bologna, Il Mulino, pp. 97-110.

Di Mascio, F. e Natalini, A. (2018), *Oltre il New public management. Le riforme amministrative tra meccanismi e contesti*, Roma, Carocci.

Falcone, M. (2016), *Dati aperti e diritto al riutilizzo delle informazioni: la declinazione italiana del paradigma degli open data*, in B. Ponti (a cura di), *Nuova trasparenza amministrativa e libertà di accesso alle informazioni. Commento sistematico al Dlgs 33/2013 dopo le modifiche apportate dal Dlgs 25 maggio 2016, n. 97*, Rimini, Maggioli editore, pp. 171-192.

Francario, F. (2021), *Protezione dati personali e Pubblica amministrazione*, Giustiziainsieme.it, 1 settembre, https://www.giustiziainsieme.it/en/diritto-e-processo-amministrativo/1910-protezione-dati-personali-e-pubblica-amministrazione.

Frosini, V. (1991), *Contributo ad un diritto dell'informazione*, Napoli, Liguori Editore.

Gardini, G. (2019), *L'incerta natura della trasparenza amministrativa,* in G. Gardini e M. Magri (a cura di), *Il Foia italiano: vincitori e vinti: un bilancio a tre anni dall'introduzione,* Rimini, Maggioli editore, pp. 16-62.

Gaspari, F. (2016), *L'agenda digitale europea e il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico. Il riutilizzo dei dati ipotecari e catastali*, Torino, Giappichelli.

Gellman, R. (1996), *The American Model of Access and Dissemination of Public Information, paper presentato alla Access to Public Information: A Key to Commercial Growth and Electronic Democracy Conference,* Stoccolma, Svezia, 27-28 giugno.

Gutiérrez, M. (2018), *Data Activism and Social Change*, New York, Springer.

Kaiser, B. (2019), *La dittatura dei dati*, Milano, HarperCollins.

Karpf, D. (2016), *Analytic Activism. Digital Listening and the New Political Strategy*, Oxford, Oxford University Press.

Kirkpatrick, R. (2013), *A New Type of Philanthropy: Donating Data*, Harvard Business Review, 21 marzo, https://hbr.org/2013/03/a-new-type-of-philanthropy-don.

Habermas, J. (2005), *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Roma-Bari, Laterza.

Homburg, V. (2008), *Understanding e-government: Information Systems in Public Administration*, London, Routledge.

Latour, B. (1987), *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers through Society*, Harvard, Harvard University Press.

Luchena, G. e Cavaliere, S. (2020), *Il riutilizzo dei dati pubblici come risorsa economica: problemi e prospettive*, in «Rivista giuridica del Mezzogiorno», 1, pp. 151-169

Meloncelli, A. (1993), *L'informazione amministrativa*, Rimini, Maggioli editore.

Merloni, F. (2001) (a cura di), *L'informazione delle pubbliche amministrazioni*, Rimini, Maggioli editore.

Merloni, F. (2002), *La funzione di informazione pubblica nella società dell'informazione*, in Id. (a cura di) *L'informazione delle pubbliche amministrazioni*, Rimini, Maggioli editore, pp.15-93.

Merloni, F. (2008), *La trasparenza delle istituzioni e principio democratico*, in G. Arena, G. Corso, G. Gardini, C. Marzuli e F. Merloni, (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, Milano, Giuffrè, pp. 3-27.

Musella, F. (2021), *Amministrazione 5.0*, in «Rivista di Digital Politics», 1(1), pp. 95-112.

Napolitano, G. (2020), *La logica del diritto amministrativo*, Bologna, Il Mulino.

Pardolesi, R. e Motti, C. (1991), *L'informazione come bene*, in G. De Nova, B. Inzitari, G. Tremonti e G. Visentini (a cura di), *Dalle res alle news properties*, Milano, Giuffré.

Pasquetto, I. V., Borgman, C. L. e Wofford, M. F. (2019), *Uses and Reuses of Scientific Data: The Data Creators' Advantage*, in «Harvard Data Science Review», 1(2), pp. 1-31.

Pastor Sánchez, J.A. (2014), *Aspectos Prácticos Para Proyectos de Datos Abiertos en las Administraciones Públicas*, in «Anuario ThinkEPI», 1, 317.

Patrito, P. (2012), *La disciplina del riutilizzo dei dati pubblici dal punto di vista del diritto amministrativo*, in «Il Diritto dell'informazione e dell'informatica», 28(1), 87-115.

Perlingeri, P. (1990), *L'informazione come bene giuridico*, in «Rassegna di diritto civile», 2, pp. 326-344.

Ponti, B. (2006), *Il riutilizzo dei documenti del settore pubblico*, in «Giornale di diritto amministrativo», 12(8), pp. 817-934.

Ponti, B. (2007), *Il patrimonio informativo pubblico come risorsa*, in «Diritto pubblico», 3, pp. 991-1014.

Ponti, B. (2008), *I dati di fonte pubblica: coordinamento, qualità e riutilizzo*, in G. Arena, G. Corso, G. Gardini, C. Marzuoli e F. Merloni (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, Milano, Giuffrè.

Ponti, B. (2008), *Titolarità e riutilizzo dei dati pubblici*, in Id. (a cura di), *Il regime dei dati pubblici: esperienze europee e ordinamento nazionale*, Rimini, Maggioli editore, pp. 213-250.

Ponti, B. (2019), *La trasparenza e i mediatori dell'informazione*, in G. Gardini e M. Magri (a cura di), *Il Foia italiano: vincitori e vinti: un bilancio a tre anni dall'introduzione*, pp. 215-264.

Porter, M. E. (1985), *The Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, Free Press, New York.

Resta, G. (2005), *Autonomia privata e diritti della personalità*, Milano, Giuffrè.

Resta, G. (2020), *La protezione dei dati personali nel diritto dell'emergenza Covid-19*, in «Giustizia Civile.com», pp. 1-10.

Romano, A. (2016), *L'accesso ai documenti amministrativi*, in A. Romano (a cura di), *L'azione amministrativa*, Torino, Giappichelli, pp. 910-920.

Rodotà, S. (2018 [1973]), *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Napoli, Jovene.

Savino, M. (2013), *La nuova disciplina della trasparenza* in «Giornale di diritto amministrativo», 19(8-9), pp. 795-805.

Santaniello, M. (2021), *La regolazione delle piattaforme e il principio della sovranità digitale*, in «Rivista di Digital Politics», (3), pp. 579-600.

Stigler, G.I. (1962), *The Economics of Information*, in «The Journal of Political Economy», 69(3), pp. 213-225.

Torchia, L. (2016), *I nodi della Pubblica amministrazione*, Napoli, Editoriale scientifica.

Torrijos, J. V. (2021), *Datos Abiertos y Reutilización en el contexto de la Estrategia Europea de Datos* in «Documentos y archivos en la era de los datos», 24, pp. 201-213.

Travi, A. (2022), *Pubblica amministrazione. Burocrazia o servizio al cittadino?*, Milano, Vita e Pensiero.

Ursi, R. (2022), *La sicurezza pubblica*, Bologna, Il Mulino.

Van de Sandt, S., Dallmeier-Tiessen S., Lavasa, A. e Petras A. (2019), *The Definition of Reuse*, in «Data Science Journal», 18(22), pp. 1-19

Zellini, P. (2018), *La dittatura del calcolo*, Milano, Adeplhi.

Zeno-Zencovich, V. (1989), *Voce Cosa*, in Digesto delle discipline privatistiche sezione civile, vol. IV, Torino, Utet, p. 438.

Zeno-Zencovich, V. (2020), *I limiti delle discussioni sulle "app" di tracciamento antiCovid e il futuro della medicina digitale*, MediaLaws, 26 maggio, https://www.medialaws.eu/i-limiti-delle-discussioni-sulle-app-di-tracciamento-anti-covid-e-il-futuro-della-medicina-digitale/.

Zuboff, S. (2019), *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, Roma, Luiss University Press.