



**Parere congiunto EDPB-GEPD
03/2021 sulla proposta di
regolamento del Parlamento
europeo e del Consiglio
relativo alla governance
europea dei dati (Atto sulla
governance dei dati)**

Versione 1.1

Cronologia delle versioni

Versione 1.1	9 giugno 2021	Piccole modifiche redazionali
Versione 1.0	10 marzo 2021	Ambito di applicazione del parere congiunto

INDICE

1	CONTESTO	5	
2	AMBITO DI APPLICAZIONE DEL PARERE CONGIUNTO	6	
3	VALUTAZIONE	8	
3.1	Osservazioni generali	8	
3.2	Questioni generali relative al rapporto della proposta con la normativa dell'Unione in materia di protezione dei dati personali	9	
3.3	Riutilizzo di determinate categorie di dati protetti detenuti da enti pubblici	18	
3.3.1	Relazione della proposta con la direttiva sull'apertura dei dati e il GDPR.....	18	
3.3.2	Articolo 5: condizioni per il riutilizzo di dati detenuti da enti pubblici.....	21	
3.3.3	Articolo 5, paragrafo 11: riutilizzo di dati non personali "altamente sensibili"	26	
3.3.4	Articolo 6: tariffe per il riutilizzo dei dati.....	27	
3.3.5	Governance e aspetti istituzionali: articolo 7 (organismi competenti), articolo 8 (sportello unico).....	28	
3.4	Requisiti applicabili ai fornitori di servizi di condivisione dei dati.....	29	
3.4.1	Servizi di intermediazione di dati a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b): servizi di intermediazione tra interessati e potenziali utenti dei dati	33	
3.4.2	Servizi di intermediazione di dati a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c): "servizi di cooperative di dati"	35	
3.4.3	Articolo 10: regime di notifica - requisiti generali per l'ammissibilità alla registrazione - contenuto della notifica; esito (e tempistica) della notifica. Articolo 11: condizioni per la fornitura di servizi di condivisione dei dati	36	
3.4.4	Articoli 12 e 13: autorità competenti e monitoraggio della conformità	(agli articoli 10 e 11)	39
3.5	Altruismo dei dati	41	
3.5.1	Interazione tra altruismo dei dati e consenso a norma del GDPR	41	
3.5.2	Articoli 16-17: regime di registrazione - requisiti generali per l'ammissibilità alla registrazione - contenuto della registrazione; esito (e tempistica) della registrazione	45	
3.5.3	Articoli 18 e 19: obblighi di trasparenza e "obblighi specifici di tutela dei diritti e degli interessi delle entità giuridiche e degli interessati per quanto riguarda i loro dati".....	46	
3.5.4	Articoli 20 e 21: autorità competenti per la registrazione e monitoraggio della conformità.....	48	
3.5.5	Articolo 22: modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati	49	
3.6	Trasferimenti internazionali di dati: articolo 5, paragrafi da 9 a 13; considerando 17 e 19; articolo 30	49	

3.7	Disposizioni orizzontali su aspetti istituzionali; reclami; gruppo di esperti del comitato europeo per l'innovazione in materia di dati (EDIB); atti delegati; sanzioni, valutazione e riesame, modifiche al regolamento sullo sportello digitale unico, disposizioni transitorie, entrata in vigore	51
3.7.1	Articolo 23: requisiti relativi alle autorità competenti	51
3.7.2	Articolo 24: reclami; articolo 25: diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo	52
3.7.3	Articoli 26 e 27: composizione e compiti del gruppo di esperti del comitato europeo per l'innovazione in materia di dati	52
3.7.4	Articolo 31: sanzioni da applicare in caso di violazione della proposta	54
3.7.5	Articolo 33: modifica al regolamento (UE) 2018/1724	54

Il comitato europeo per la protezione dei dati e il Garante europeo della protezione dei dati

visto l'articolo 42, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE ("EUDPR"),

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo (SEE), in particolare l'allegato XI e il protocollo 37, modificati dalla decisione del comitato misto SEE n. 154/2018 del 6 luglio 2018,

HANNO ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE CONGIUNTO

1 CONTESTO

1. La proposta di Atto sulla governance dei dati ("la proposta") è adottata a seguito della comunicazione "Una strategia europea per i dati" ("la strategia per i dati")¹.
2. Il comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB) e il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) rilevano che, secondo la strategia per i dati della Commissione, i *"cittadini daranno fiducia alle innovazioni basate sui dati e le faranno proprie solo se saranno convinti che la condivisione dei dati personali nell'UE sarà soggetta in ogni caso alla piena conformità alle rigide norme dell'Unione in materia di protezione dei dati"*².
3. Come specificato nella relazione che l'accompagna, la proposta *"è volta a promuovere la disponibilità dei dati utilizzabili rafforzando la fiducia negli intermediari di dati e potenziando i meccanismi di condivisione dei dati in tutta l'UE. L'Atto si propone di affrontare le seguenti situazioni:*
 - messa a disposizione dei dati del settore pubblico per il riutilizzo qualora tali dati siano oggetto di diritti di terzi;
 - condivisione dei dati tra le imprese, dietro compenso in qualsiasi forma;
 - consenso all'utilizzo di dati personali con l'aiuto di un "intermediario per la condivisione dei dati personali", il cui compito consiste nell'aiutare i singoli individui a esercitare i propri diritti a norma del regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR);
 - consenso all'utilizzo dei dati per scopi altruistici³.
4. Nel presentare la proposta, la Commissione ha osservato in particolare che *"il nuovo regolamento fornirà un valido quadro di governance a sostegno degli spazi comuni europei di dati e garantirà che i*

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Una strategia europea per i dati", 19 febbraio 2020 (COM(2020) 66 final).

² Una strategia europea per i dati, Introduzione, pag. 1.

³ Relazione, pag. 1.

*dati possano essere messi a disposizione volontariamente dai titolari dei dati. Il regolamento integrerà le imminenti disposizioni sulle serie di dati di elevato valore a norma della direttiva sull'apertura dei dati, che garantirà l'accesso a determinate serie di dati in tutto il territorio dell'UE a titolo gratuito, in formato leggibile meccanicamente e mediante interfacce per programmi applicativi (API) standardizzate"*⁴.

5. La strategia per i dati evidenzia inoltre che *"la disponibilità di dati è essenziale per l'allenamento dei sistemi di intelligenza artificiale, con prodotti e servizi in rapida evoluzione dal riconoscimento di modelli e dalla generazione di insight verso tecniche di previsione più sofisticate e, di conseguenza, decisioni migliori"*⁵.
6. Come riconosciuto nella relazione che accompagna la proposta, *"l'interazione con la legislazione in materia di dati personali è particolarmente importante. Con il regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR) e con la direttiva ePrivacy relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche, l'UE ha istituito un quadro giuridico solido e affidabile per la protezione dei dati personali e ha creato un modello per il resto del mondo"*⁶.
7. EDPB e GEPD rilevano inoltre che la proposta, come si spiega nella relazione, *"mira ad agevolare la condivisione dei dati, anche rafforzando la fiducia in quegli intermediari di condivisione dei dati che si prevede saranno utilizzati nei diversi spazi di dati. Non mira invece a riconoscere, modificare o sopprimere diritti sostanziali in materia di accesso ai dati e loro utilizzo. Questo tipo di misure è previsto per un'eventuale legge sui dati (2021)"*⁷. Al momento della redazione del presente parere congiunto, l'intento e il contenuto di tale legge sui dati non sono ancora disponibili.

2 AMBITO DI APPLICAZIONE DEL PARERE CONGIUNTO

8. Il 25 novembre 2020, la Commissione ha pubblicato la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla governance europea dei dati ("Atto sulla governance dei dati") ("la proposta").
9. Sempre il 25 novembre 2020, la Commissione ha chiesto un parere congiunto di EDPB e GEPD sulla proposta, a norma dell'articolo 42, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2018/1725 (EUDPR).
10. **La proposta è di particolare rilevanza per la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone in relazione al trattamento di dati personali. L'ambito di applicazione del presente parere è limitato agli aspetti della proposta relativi alla protezione dei dati personali che, come osservato, rappresentano un aspetto fondamentale, se non il più importante, della proposta.**
11. A tale proposito, EDPB e GEPD rilevano che il considerando 3 recita *"Il presente regolamento lascia pertanto impregiudicato il regolamento (UE) 2016/679"*.

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_20_2103#European%20Data%20Spaces

⁵ Strategia per i dati, pagg. 2 e 3.

⁶ Relazione, pag. 1.

⁷ Relazione, pag. 1.

12. EDPB e GEPD ritengono che l'obiettivo sottostante di rafforzare la fiducia nell'intento di agevolare la disponibilità di dati e favorire l'economia digitale nell'UE sia in effetti fondato sulla **necessità di garantire e sostenere il rispetto e l'applicazione dell'*acquis* dell'UE in materia di protezione dei dati personali**. La normativa applicabile dell'UE in questo campo, in particolare il regolamento (UE) 2016/679 (regolamento generale sulla protezione dei dati, GDPR), è da considerarsi un presupposto sul quale si possono fondare ulteriori proposte legislative senza incidere sulle disposizioni vigenti in materia né interferire con le stesse, anche per quanto riguarda la competenza delle autorità di controllo e altri aspetti della governance⁸.
13. Secondo il parere di EDPB e GEPD è quindi importante **evitare chiaramente nel testo legislativo della proposta eventuali incoerenze e possibili conflitti con il GDPR**. Questo non solo ai fini della certezza del diritto, ma anche per evitare che la proposta abbia l'effetto di mettere a rischio, direttamente o indirettamente, il diritto fondamentale alla protezione dei dati di carattere personale stabilito dall'articolo 16 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dall'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta").
14. Nel presente parere congiunto, EDPB e GEPD rilevano in particolare le incongruenze con la normativa dell'UE in materia di protezione dei dati (nonché con altre disposizioni dell'UE, come la direttiva sull'apertura dei dati) e i problemi, concernenti ad esempio la certezza del diritto, che deriverebbero dall'entrata in vigore dell'attuale proposta.
15. Poiché la proposta, come precisato nel presente parere congiunto, desta un numero significativo di gravi perplessità, spesso interconnesse, relative alla tutela del diritto fondamentale alla protezione dei dati di carattere personale, **il parere congiunto non intende fornire un elenco completo di questioni da sottoporre ai legislatori, né proposte alternative o suggerimenti sulla formulazione**. Piuttosto, **il presente parere congiunto mira ad affrontare le principali criticità della proposta**. EDPB e GEPD restano comunque a disposizione per ulteriori chiarimenti e scambi di opinioni con la Commissione.
16. EDPB e GEPD sono inoltre consapevoli del fatto che l'iter legislativo relativo alla proposta è in corso e sottolineano la loro **disponibilità a fornire ai colegislatori ulteriori consigli e raccomandazioni durante l'intero processo**, per garantire in particolare: la certezza del diritto per persone fisiche, operatori economici e autorità pubbliche; la debita protezione dei dati personali degli interessati, in linea con il TFUE, la Carta e l'*acquis* in materia di protezione dei dati; un ambiente digitale sostenibile, che comprenda il necessario meccanismo di bilanciamento dei poteri.

⁸ Cfr. parere 3/2020 del GEPD relativo alla strategia europea per i dati, punto 64: il GEPD sottolinea infine che nel contesto dei futuri meccanismi di governance le competenze delle **autorità di controllo indipendenti per la protezione dei dati** devono essere adeguatamente rispettate. L'attuazione della strategia, che comporta un utilizzo più ampio dei dati, richiederà inoltre **un aumento significativo delle risorse delle autorità competenti per la protezione dei dati personali** e di altri organismi di controllo pubblici, in particolare in termini di **competenze e capacità tecniche**. È opportuno incoraggiare la collaborazione e le indagini comuni tra tutti gli organismi di controllo pubblici competenti, comprese le autorità di controllo per la protezione dei dati.

17. Questo invito a coinvolgere le autorità per la protezione dei dati riguarda anche eventuali proposte future di una legge europea sui dati, che potrebbero presentare nessi rilevanti con la presente proposta⁹.

3 VALUTAZIONE

3.1 Osservazioni generali

18. EDPB e GEPD riconoscono l'obiettivo legittimo di promuovere la disponibilità di dati utilizzabili rafforzando la fiducia negli intermediari di dati e potenziando i meccanismi di condivisione dei dati in tutta l'UE, pur mettendo in evidenza che la protezione dei dati personali è un elemento essenziale e integrante della fiducia che individui e organizzazioni dovrebbero avere nello sviluppo dell'economia digitale. La proposta di un regolamento relativo alla governance europea dei dati (Atto sulla governance di dati) va considerata anche alla luce della maggiore dipendenza dell'economia digitale dal trattamento dei dati personali e dello sviluppo di nuove tecnologie quali l'analisi di grandi insiemi di dati e l'intelligenza artificiale.
19. EDPB e GEPD sottolineano che, mentre il GDPR è nato dalla necessità di rafforzare il diritto fondamentale alla protezione dei dati, la proposta è chiaramente incentrata sullo sfruttamento del potenziale economico del riutilizzo e della condivisione dei dati. La proposta intende quindi "migliorare le condizioni per la condivisione dei dati nel mercato interno", come affermato al considerando 3. **EDPB e GEPD osservano tuttavia che la proposta, anche considerando la valutazione d'impatto che l'accompagna, non tiene debitamente conto della necessità di assicurare e garantire il livello di protezione dei dati di carattere personale previsto dal diritto dell'UE. EDPB e GEPD ritengono che questa visione prospettica dei dati quali propellente dell'economia in assenza di un'attenzione sufficiente agli aspetti inerenti alla protezione dei dati personali desti serie preoccupazioni dal punto di vista dei diritti fondamentali.** A tale proposito, EDPB e GEPD sottolineano che qualsiasi proposta, comprese le imminenti iniziative relative ai dati quali la legge europea sui dati, che possa avere un impatto sul trattamento dei dati personali, deve garantire e sostenere il rispetto e l'applicazione dell'*acquis* dell'UE in materia di protezione dei dati personali.
20. **EDPB e GEPD rilevano inoltre che il modello dell'Unione europea si basa sull'integrazione dei suoi valori e diritti fondamentali nello sviluppo delle sue politiche e che il GDPR deve essere considerato un fondamento sul quale costruire un modello di governance europea dei dati. Come già affermato in vari contesti politici, come la lotta alla pandemia di COVID-19, il quadro giuridico dell'UE in materia di protezione dei dati personali va considerato un fattore abilitante, piuttosto che**

⁹ La valutazione di impatto che accompagna la proposta, SWD (2020) 295 final, specifica a pag. 6 che (grassetto aggiunto): l'attuale iniziativa è **un primo passo nell'approccio in due fasi** annunciato nella strategia europea per i dati. **L'iniziativa** affronterà l'urgente necessità di facilitare la condivisione di dati tramite un **quadro di governance** favorevole. **In una seconda fase**, la Commissione intende affrontare questioni in merito a **chi controlla o "possiede" i dati, ossia i diritti materiali in merito a chi può accedere e utilizzare quali dati e in quali circostanze**. **L'introduzione di tali diritti** sarà esaminata nel contesto della **legge sui dati (2021)**. A causa degli interessi divergenti dei portatori di interessi e delle diverse opinioni su quanto sia corretto in materia, questi aspetti sono oggetto di un intenso dibattito, che giustifica la necessità di disporre di più tempo."

un impedimento, rispetto allo sviluppo di un'economia dei dati corrispondente ai valori e ai principi dell'Unione.

21. EDPB e GEPD confidano che i colegislatori trarranno ispirazione dal presente parere congiunto nel garantire l'adozione di uno strumento legislativo che sia pienamente conforme all'*acquis* dell'UE in materia di protezione dei dati personali e pertanto rafforzi la fiducia mantenendo il livello di protezione previsto dal diritto dell'UE, sotto la supervisione delle autorità indipendenti per la protezione dei dati istituite a norma dell'articolo 16, paragrafo 2, TFUE.

3.2 Questioni generali relative al rapporto della proposta con la normativa dell'Unione in materia di protezione dei dati personali

22. La proposta contiene vari riferimenti al rispetto del GDPR, che stabilisce le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati (cfr., tra l'altro, il considerando 3 e il considerando 28 della proposta: "*qualora siano titolari del trattamento o responsabili del trattamento dei dati ai sensi del regolamento (UE) 2016/679, i fornitori di servizi di condivisione dei dati sono vincolati dalle norme di tale regolamento*").
23. EDPB e GEPD ritengono che, alla luce dell'ambito di applicazione del trattamento dei dati personali a cui fa riferimento la proposta, il considerando 3 dovrebbe comprendere anche un riferimento alla direttiva 2002/58/CE ("direttiva e-privacy"), poiché anch'essa rientra nell'*acquis* dell'UE in materia di protezione dei dati personali al quale è conforme la proposta.
24. Più in generale, EDPB e GEPD ritengono che **lo spirito e la lettera della proposta non debbano compromettere il livello di protezione e debbano assicurare la piena coerenza con tutti i principi e le norme** stabiliti dal GDPR per garantire efficacemente i diritti fondamentali alla protezione dei dati personali di cui all'articolo 8 della Carta e all'articolo 16 TFUE.
25. In considerazione di quanto precede, come indicato nei paragrafi seguenti del presente parere congiunto, EDPB e GEPD ritengono che **la proposta presenti notevoli incongruenze con il GDPR** e con altri atti normativi dell'Unione¹⁰, in particolare per quanto concerne i cinque aspetti che seguono:

¹⁰ Benché questa osservazione non sia rigorosamente connessa al trattamento dei dati personali, EDPB e GEPD rilevano anche possibili confusioni e ambiguità in merito all'applicazione della proposta in combinazione con il **regolamento (UE) 2018/1807 relativo a un quadro applicabile alla libera circolazione dei dati non personali nell'Unione europea**. A tale proposito, è opportuno precisare che le definizioni di "trattamento", "utente", "utente professionale" e "obbligo di localizzazione dei dati", nonché altre disposizioni del regolamento sui dati non personali (cfr. ad esempio l'articolo 6, *Portabilità dei dati*), potrebbero non essere **coerenti** o comunque sovrapponibili con le definizioni e le altre disposizioni contenute nella proposta. Per quanto riguarda inoltre il riutilizzo di dati detenuti da enti pubblici che sono protetti per motivi di riservatezza statistica, è opportuno precisare che, nonostante il principio affermato dall'articolo 3, paragrafo 3, della proposta, le condizioni per il riutilizzo definite nell'articolo 5, paragrafi 3 e 4, non sono in linea con le norme settoriali stabilite a livello dell'UE per la protezione dei dati riservati utilizzati per fini statistici - cfr. regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 relative alle statistiche europee e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1101/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alla trasmissione all'Istituto statistico delle Comunità europee di dati statistici protetti dal segreto, il regolamento (CE) n. 322/97

- a) oggetto e ambito di applicazione della proposta;
- b) definizioni/terminologia utilizzate nella proposta;
- c) base giuridica per il trattamento dei dati personali;
- d) indebolimento della distinzione tra (trattamento di) dati personali e non personali (e relazione poco chiara tra la proposta e il regolamento sulla libera circolazione dei dati non personali);
- e) governance/compiti e poteri di organismi e autorità competenti da designare in conformità della proposta, tenendo conto dei compiti e dei poteri delle autorità per la protezione dei dati competenti per la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche in relazione al trattamento di dati personali, nonché per l'agevolazione della libera circolazione di dati personali all'interno dell'Unione.

A. Oggetto e ambito di applicazione

26. A norma dell'articolo 1, paragrafo 2, della proposta: *"Il presente regolamento non pregiudica le disposizioni specifiche contenute in altri atti giuridici dell'Unione in materia di accesso a determinate categorie di dati o di riutilizzo degli stessi, o i requisiti relativi al trattamento dei dati personali o non personali.*

Qualora un atto giuridico settoriale dell'Unione imponga agli enti pubblici, ai fornitori di servizi di condivisione dei dati o alle entità registrate che forniscono servizi di altruismo dei dati di rispettare specifici requisiti tecnici, amministrativi o organizzativi aggiuntivi, anche attraverso un regime di autorizzazione o certificazione, si applicano anche le pertinenti disposizioni di tale atto giuridico settoriale dell'Unione".

27. **A fini di chiarezza, EDPB e GEPD raccomandano di introdurre nell'articolo 1 una disposizione che affermi in modo chiaro e inequivocabile che la proposta non pregiudica in alcun modo il livello di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali ai sensi delle disposizioni del diritto nazionale e dell'Unione e che la proposta non modifica gli obblighi e i diritti previsti dalla legislazione in materia di protezione dei dati. Tale aggiunta fornirebbe una migliore certezza del diritto e maggiori garanzie del fatto che il diritto fondamentale alla tutela dei dati personali non è compromesso.**
28. A tale proposito, non è chiaro il motivo per cui una precisazione analoga sia contenuta nell'articolo 9, paragrafo 2, della proposta con riferimento ai fornitori di servizi di condivisione dei dati¹¹ e non figurei

del Consiglio, relativo alle statistiche comunitarie, e la decisione 89/382/CEE, Euratom del Consiglio, che istituisce un comitato del programma statistico delle Comunità europee; e regolamento (UE) n. 557/2013 della Commissione, del 17 giugno 2013, che applica il regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche europee per quanto riguarda l'accesso ai dati riservati destinati a fini scientifici e che abroga il regolamento (CE) n. 831/2002 della Commissione.

¹¹ L'articolo 9, paragrafo 2, recita: *"Il presente capo non pregiudica l'applicazione di altre normative dell'Unione e nazionali ai fornitori di servizi di condivisione dei dati, compresi i poteri delle autorità di vigilanza di garantire il rispetto del diritto applicabile, in particolare per quanto riguarda la protezione dei dati personali e il diritto della concorrenza".*

(*mutatis mutandis*, ossia con riferimento anche a enti pubblici, riutilizzatori, organizzazioni per l'altruismo dei dati) come disposizione orizzontale a norma dell'articolo 1 della proposta.

B. Le definizioni della proposta sono incoerenti con le definizioni e i concetti fondamentali del GDPR e devono pertanto essere modificate o chiarite

29. La definizione di "titolare dei dati" di cui all'articolo 2, punto 5, della proposta: "la persona giuridica o l'interessato che, conformemente al diritto dell'Unione o nazionale applicabile, ha il diritto di concedere l'accesso a determinati dati personali o non personali sotto il proprio controllo o di condividerli" non è in linea con i principi generali, né con la lettera, del GDPR.
30. A tale riguardo, EDPB e GEPD osservano che possono derivare incertezze giuridiche dal fatto che il GDPR non menziona il diritto dell'interessato di concedere l'accesso ai propri dati personali o di condividerli con terzi, né tanto meno un diritto equivalente per la persona giuridica che sembra possibile estrapolare dalla definizione di "titolare dei dati". Il GDPR garantisce piuttosto a ogni persona il diritto alla protezione dei dati personali che la riguardano, con riferimento a una serie completa di norme per il trattamento dei dati personali che sono vincolanti per ciascuna entità preposta al trattamento dei dati (titolare/contitolare del trattamento) o che tratta i dati per conto del titolare del trattamento (responsabile del trattamento)¹².
31. **A tale proposito, EDPS e GEPD ritengono che, invece di affermare che una persona giuridica ha il diritto di concedere l'accesso a dati personali o di condividerli, sarebbe più appropriato indicare se, e a quali condizioni, un determinato trattamento di dati personali possa essere effettuato o meno.**
32. EDPB e GEPD ritengono opportuno chiarire che tanto l'accesso a dati personali quanto la loro condivisione costituiscono un trattamento di dati personali a norma dell'articolo 4, punto 2, GDPR.
33. Secondo la legislazione in materia di protezione dei dati, il trattamento dei dati personali è lecito se l'interessato (la persona fisica identificata o identificabile a cui si riferiscono i dati personali) ha espresso il consenso al trattamento dei propri dati personali per una o più specifiche finalità, ovvero se si può validamente applicare un'altra base giuridica adeguata a norma dell'articolo 6 GDPR.

¹² Cfr. anche i considerando 6 e 7 del GDPR (grassetto aggiunto):

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

(7) Tale evoluzione richiede un **quadro più solido e coerente in materia di protezione dei dati** nell'Unione, affiancato da **efficaci misure di attuazione**, data l'importanza di creare il clima di **fiducia** che consentirà lo sviluppo dell'economia digitale in tutto il mercato interno. **È opportuno che le persone fisiche abbiano il controllo dei dati personali che li riguardano** e che **la certezza giuridica e operativa** sia rafforzata tanto per le persone fisiche quanto per gli operatori economici e le autorità pubbliche".

34. Le considerazioni di cui sopra sono formulate in particolare alla luce dell'articolo 8 della Carta: "1. Ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano. 2. Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge".
35. EDPB e GEPD esprimono riserve anche riguardo alla formulazione del considerando 14 della proposta (sottolineatura aggiunta): "Le imprese e gli interessati dovrebbero poter confidare nel fatto che il riutilizzo di determinate categorie di dati protetti, detenuti dal settore pubblico, sarà effettuato in maniera tale da rispettare i loro diritti e interessi"; dell'articolo 11, punto 6, che fa riferimento a "garanzie sufficienti che consentano ai titolari dei dati e agli utenti di ottenere l'accesso ai loro dati in caso di insolvenza"; e dell'articolo 19, "Obblighi specifici di tutela dei diritti e degli interessi delle entità giuridiche e degli interessati per quanto riguarda i loro dati", che al paragrafo 1, lettera a), fa riferimento "alle finalità di interesse generale per le quali [le entità iscritte nel registro delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute] consentono il trattamento dei loro dati [dei titolari dei dati] da parte di un utente".
36. A tale proposito, EDPB e GEPD osservano che i diritti e gli interessi dell'interessato per quanto riguarda i suoi dati personali, da un lato, e i diritti e gli interessi di persone giuridiche in merito a informazioni che le riguardano, dall'altro, non sono dello stesso tipo (i secondi non riguardano la dignità umana o il diritto alla privacy e alla protezione dei dati, bensì diritti di proprietà industriale, come segreti commerciali, brevetti e marchi). In considerazione dell'eterogeneità di cui sopra, oltre a non essere concettualmente "solide" le disposizioni citate sarebbero anche difficili da attuare e tali da far sorgere incertezze giuridiche. A titolo di esempio, in caso di insolvenza (di cui all'articolo 11, punto 6), le garanzie disponibili per consentire ai titolari dei dati di ottenere l'accesso a dati non personali in pratica sarebbero sostanzialmente diverse dalle condizioni e limitazioni relative alla prosecuzione del trattamento dei dati personali. In effetti si tratta di aspetti diversi che richiedono soluzioni diverse¹³, e il riferimento a entrambi nella disposizione che obbliga il fornitore di servizi di condivisione dei dati a garantire la continuità nella fornitura dei servizi (ivi compresa la condivisione di dati personali) è quantomeno disorientante, se non manifestamente incoerente con il GDPR.
37. Anche la definizione di "utente dei dati"¹⁴ di cui all'articolo 2, punto 6, è una nuova definizione introdotta dalla proposta, la cui interazione, nel caso dei dati personali, con la definizione di "destinatario"¹⁵ di cui all'articolo 4, punto 9, GDPR, non è chiara. Rileviamo in proposito che l'articolo 11, punto 1, della proposta stabilisce quanto segue: "Il fornitore non può utilizzare i dati per i quali fornisce servizi per scopi diversi dalla messa a disposizione di tali dati agli utenti dei dati [...]". Questa disposizione, in combinato disposto con la definizione di "utente dei dati", è fonte di incertezza

¹³ Ad esempio in caso di insolvenza è opportuno prestare attenzione al fatto che ne consegue un cambiamento nella titolarità del trattamento dei dati. Il nuovo titolare stabilisce in particolare quali dati possono essere trattati; identifica le finalità per le quali i dati sono stati originariamente ottenuti; stabilisce la base legittima per la condivisione dei dati; garantisce la conformità ai principi di protezione dei dati, in particolare liceità, correttezza e trasparenza; informa gli interessati in merito a cambiamenti relativi al trattamento dei loro dati e considera che gli interessati possono esercitare il diritto di opposizione.

¹⁴ Articolo 2, punto 6, della proposta: "**Utente dei dati**": **una persona fisica o giuridica** che ha accesso legittimo a **determinati dati ed è autorizzata a utilizzare tali dati** a fini commerciali o non commerciali".

¹⁵ Secondo la definizione di cui all'articolo 4, punto 9, GDPR, "destinatario" significa "la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o un altro organismo che riceve comunicazione di dati personali, che si tratti o meno di terzi [...]".

giuridica, a causa delle diverse nozioni di "destinatario" ai sensi del GDPR e "utente dei dati" ai sensi della proposta, che causerebbero difficoltà nell'applicazione pratica. La definizione di cui all'articolo 2, punto 6, potrebbe inoltre essere fuorviante se intesa come riferita a una persona fisica o giuridica che è autorizzata (ha diritto?) a utilizzare dati personali a fini commerciali o non commerciali. Non è chiaro neppure il riferimento a tale "autorizzazione", né il suo significato (fonte ed effetto giuridico).

38. È poco chiara anche l'interazione tra la nozione di utente dei dati come "persona fisica o giuridica [autorizzata a utilizzare dati per fini commerciali o non commerciali]" e le nozioni di titolare, contitolare o responsabile del trattamento. La proposta fa riferimento anche a una possibile qualifica di titolari o responsabili del trattamento e ai rispettivi obblighi a norma del GDPR per quanto riguarda i fornitori di servizi di condivisione dei dati¹⁶, ma non gli utenti dei dati o le organizzazioni per l'altruismo dei dati (malgrado il fatto che anche questi ultimi possano essere titolari, contitolari o responsabili del trattamento a norma del GDPR).
39. **Più in generale, EDPB e GEPD sottolineano che la proposta dovrebbe definire i ruoli rispetto alla normativa in materia di protezione dei dati personali (titolare, responsabile o contitolare del trattamento dei dati) per ciascun tipo di "attore" (fornitore di servizi di condivisione dei dati, organizzazione per l'altruismo dei dati, utente dei dati) onde evitare ambiguità circa gli obblighi applicabili del GDPR, ma anche per migliorare la leggibilità del testo legislativo.**
40. Problemi analoghi, in particolare la **relazione poco chiara con le definizioni e le norme contenute nel GDPR**, riguardano la definizione di "condivisione dei dati" di cui all'articolo 2, punto 7, della proposta (che tra l'altro fa riferimento all'"utilizzo congiunto o individuale dei dati condivisi"). Nella misura in cui si riferisce ai dati personali, anche l'utilizzo congiunto di dati personali (da parte del titolare del trattamento, una persona giuridica, e di un utente dei dati) direttamente o tramite un intermediario è quantomeno disorientante.
41. Analoghe perplessità, come ulteriormente specificato in seguito, riguardano il termine "autorizzazione [delle entità giuridiche al riutilizzo dei dati]", che non è definito nella proposta.
42. La definizione di "metadati" nell'articolo 2, punto 4, è anch'essa problematica dal punto di vista della protezione dei dati personali, poiché si riferisce a "dati raccolti su qualsiasi attività di una persona fisica o giuridica ai fini della fornitura di un servizio di condivisione di dati, compresi la data, l'ora e i dati di geolocalizzazione, la durata dell'attività e i collegamenti con altre persone fisiche o giuridiche stabiliti dalla persona che utilizza il servizio". Tali dati possono comprendere dati personali.
43. Come ulteriormente specificato nel presente parere congiunto, in considerazione dell'articolo 11, punto 2, la proposta può essere interpretata come intesa a creare una base giuridica per il trattamento di metadati. L'articolo 11 della proposta sembra stabilire che, come condizione per la fornitura del servizio di condivisione dei dati, il fornitore debba essere in grado di utilizzare i suddetti metadati "per lo sviluppo di tale servizio [di condivisione dei dati]". Il testo legislativo non contiene riferimenti, tra l'altro, alla necessità che il fornitore di servizi di condivisione dei dati si avvalga di una base giuridica adeguata per il trattamento dei dati personali a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR.

¹⁶ Cfr. considerando 28: "qualora siano titolari del trattamento o responsabili del trattamento dei dati ai sensi del regolamento (UE) 2016/679, i fornitori di servizi di condivisione dei dati sono vincolati dalle norme di tale regolamento".

44. **Più in generale, EDPB e GEPD ritengono che, poiché la proposta, come indicato espressamente, lascia impregiudicato il GDPR, sia opportuno applicare le definizioni contenute nel GDPR senza che queste ultime siano implicitamente modificate o eliminate dalla proposta, evitando che le nuove definizioni, nella misura in cui si riferiscono al trattamento di dati personali, contengano di fatto "norme" incoerenti con lo spirito e la lettera del GDPR.**
45. Questa precisazione è particolarmente importante a causa dell'effetto cumulativo della proposta in termini di mancanza di chiarezza e incertezze giuridiche, laddove la stessa disposizione contiene più di una definizione ambigua (cfr. ad esempio l'articolo 7, paragrafo 2, lettera c), della proposta, che fa riferimento a "ottenere il consenso o l'autorizzazione dei riutilizzatori al riutilizzo a fini altruistici e di altro tipo, in linea con le decisioni specifiche dei titolari dei dati").
46. **Alla luce di quanto sopra, EDPB e GEPD raccomandano di chiarire e modificare la proposta al fine di garantire che, per quanto riguarda i dati personali, non persistano incongruenze con le definizioni e i concetti del GDPR.**

C. La proposta dovrebbe specificare meglio, onde evitare incertezze giuridiche, la base giuridica applicabile ai sensi del GDPR per il trattamento di dati personali

47. EDPB e GEPD osservano che la proposta fa riferimento a una "autorizzazione dei titolari dei dati" per l'utilizzo dei dati in diverse disposizioni:
- articolo 5, paragrafo 6: *"l'ente pubblico aiuta i riutilizzatori a richiedere il consenso degli interessati e/o l'autorizzazione delle entità giuridiche i cui diritti e interessi possono essere interessati da tale riutilizzo", specificato al considerando 11: "Gli enti pubblici dovrebbero, ove pertinente, agevolare il riutilizzo dei dati sulla base del consenso degli interessati e delle autorizzazioni delle persone giuridiche al riutilizzo dei dati che li riguardano mediante mezzi tecnici adeguati";*
 - articolo 7, paragrafo 2, lettera c): *"fornire assistenza agli enti pubblici, se pertinente, nell'ottenere il consenso o l'autorizzazione dei riutilizzatori al riutilizzo a fini altruistici e di altro tipo, in linea con le decisioni specifiche dei titolari dei dati [...]";*
 - articolo 11, punto 11: *"qualora fornisca strumenti per ottenere il consenso degli interessati o le autorizzazioni a trattare i dati messi a disposizione da persone giuridiche";*
 - articolo 19, paragrafo 3: *"Qualora un'entità iscritta nel registro delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute fornisca strumenti per ottenere il consenso degli interessati o le autorizzazioni a trattare i dati messi a disposizione da persone giuridiche", come specificato al considerando 36 "Le persone giuridiche potrebbero concedere l'autorizzazione al trattamento dei loro dati non personali per una serie di finalità non definite al momento di concedere l'autorizzazione".*
48. EDPB e GEPD rilevano a questo proposito che nella maggior parte dei casi non è chiaro se l'oggetto dell'autorizzazione sia il riutilizzo di dati personali o non personali, o di entrambi.
49. EDPB e GEPD osservano inoltre che nel caso del trattamento dei dati personali **l'"autorizzazione" indicata nella proposta non può sostituire la necessità di un fondamento giuridico adeguato a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR ai fini del lecito trattamento dei dati personali.** In altre parole, secondo il GDPR il trattamento dei dati personali è lecito solo se e nella misura in cui ricorre almeno

una delle basi giuridiche di cui all'articolo 6, paragrafo 1, dello stesso GDPR. È opportuno che la proposta specifichi chiaramente questo aspetto onde evitare qualsiasi ambiguità.

50. Anche interpretando la nozione di "autorizzazione" (che tuttavia deve essere definita nel testo legislativo della proposta) come la decisione (una scelta commerciale) assunta da una persona giuridica di permettere il trattamento di dati personali laddove tale persona giuridica disponga di una base giuridica a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR per autorizzare tale trattamento, va notato che il testo letterale di alcune disposizioni della proposta non sembra suffragare questa interpretazione conforme al GDPR, poiché fa riferimento, ad esempio, a situazioni di questo tipo: *"Qualora il riutilizzo dei dati non possa essere concesso in conformità agli obblighi di cui ai paragrafi da 3 a 5 e non vi sia altra base giuridica per la trasmissione dei dati a norma del regolamento (UE) 2016/679, l'ente pubblico aiuta i riutilizzatori a richiedere il consenso degli interessati e/o l'autorizzazione delle entità giuridiche"* (articolo 5, paragrafo 6, della proposta)¹⁷. In questi casi, l'"autorizzazione" sembra essere un'alternativa ad almeno una delle basi giuridiche (consenso dell'interessato) di cui all'articolo 6 GDPR.
51. Anche il considerando 6 della proposta non è chiaro per quanto concerne la base giuridica adeguata per il trattamento dei dati personali, poiché fa riferimento all'obbligo di basarsi "in generale" sulla base giuridica prevista all'articolo 6 GDPR per il trattamento dei dati personali¹⁸.
52. Da un'altra prospettiva, come ulteriormente precisato nel presente parere, EDPB e GEPD rilevano la necessità di **chiarire la relazione tra i diversi scenari previsti dalla proposta e l'articolo 6, paragrafo 4, GDPR**, che disciplina la situazione in cui il trattamento per una finalità diversa da quella per la quale i dati personali sono stati raccolti non sia basato sul consenso dell'interessato.
53. **A tale proposito, alla luce degli obiettivi e del contenuto della proposta, EDPB e GEPD ritengono che la proposta non possa essere invocata come un atto legislativo dell'Unione che costituisca una misura necessaria e proporzionata in una società democratica per salvaguardare gli obiettivi di cui all'articolo 23, paragrafo 1, GDPR, al fine di motivare il trattamento per una finalità diversa da quella per la quale i dati personali sono stati inizialmente raccolti, ove tale trattamento non sia basato sul consenso, secondo l'articolo 6, paragrafo 4, GDPR.**
54. **Anche alla luce di quanto precede, EDPB e GEPD raccomandano di specificare nel testo legislativo della proposta che, per quanto concerne i dati personali, il trattamento deve sempre essere basato su un'adeguata base giuridica a norma dell'articolo 6 GDPR.**
55. Come esempio di possibile incongruenza relativa alla base giuridica per il trattamento dei dati personali, citiamo quanto disposto all'articolo 11, punto 2, della proposta, secondo il quale *"i metadati raccolti nel corso della fornitura del servizio di condivisione dei dati possono essere utilizzati [solo] per*

¹⁷ Cfr. anche articolo 7, paragrafo 2, lettera c); articolo 11, punto 11; articolo 19, paragrafo 3, della proposta di cui sopra.

¹⁸ In particolare, il considerando 6 della proposta afferma che (grassetto aggiunto): "Per quanto concerne i dati personali, il trattamento dovrebbe **in generale** essere basato su una o più delle condizioni previste all'articolo 6 del regolamento (UE) 2016/679".

lo sviluppo di tale servizio". A questo riguardo ricordiamo che i metadati indicati nella proposta¹⁹ possono costituire informazioni relative a una persona fisica identificata o identificabile e in tal caso devono essere trattati in conformità delle norme sulla protezione dei dati e, in particolare, quelle concernenti la base giuridica per il trattamento. Come indicato al punto 51 del presente parere, questo aspetto essenziale non è tuttavia affrontato dalla proposta.

56. **Su questa materia, a titolo di osservazione generale, EDPB e GEPD ritengono che né la disposizione di cui sopra né altre disposizioni della proposta forniscano una base giuridica autonoma per il riutilizzo di dati personali da parte degli utenti dei dati e per le attività di trattamento svolte da fornitori di servizi di condivisione dei dati o da organizzazioni per l'altruismo dei dati, poiché non soddisfano i criteri previsti all'articolo 6, paragrafo 3, per il trattamento di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettere c) ed e), GDPR²⁰.**

D. Indebolimento della distinzione tra (trattamento di) dati personali e non personali e relazione poco chiara tra la proposta e il regolamento sulla libera circolazione dei dati non personali

57. A titolo di osservazione generale, EDPB e GEPD ritengono che una criticità fondamentale della proposta per quanto riguarda la protezione dei dati personali, probabilmente all'origine delle incompatibilità sopracitate o almeno dell'ambiguità del testo legislativo, sia l'indebolimento della distinzione tra il trattamento dei dati non personali, disciplinato per certi aspetti dal regolamento (UE) 2018/1807 del 14 novembre 2018 relativo a un quadro applicabile alla libera circolazione dei dati non personali nell'Unione europea ("regolamento sulla libera circolazione dei dati non personali")²¹, e il trattamento dei dati personali regolamentato dall'*acquis* in materia di protezione dei dati e ispirato a principi diversi.
58. A questo proposito, EDPB e GEPD sottolineano che la distinzione tra categorie di dati personali e non personali è difficile da applicare nella pratica. Da una combinazione di dati non personali, in effetti,

¹⁹ A norma dell'articolo 2, punto 4, della proposta per "metadati" si intendono "i dati raccolti su qualsiasi attività di una persona fisica o giuridica ai fini della fornitura di un servizio di condivisione di dati, compresi la data, l'ora e i dati di geolocalizzazione, la durata dell'attività e i collegamenti con altre persone fisiche o giuridiche stabiliti dalla persona che utilizza il servizio".

²⁰ "3. La base su cui si fonda il trattamento dei dati di cui al paragrafo 1, lettere c) ed e), deve essere stabilita: a) dal diritto dell'Unione; o b) dal diritto dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento. La finalità del trattamento è determinata in tale base giuridica o, per quanto riguarda il trattamento di cui al paragrafo 1, lettera e), è necessaria per l'esecuzione di un compito svolto nel pubblico interesse o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento. Tale base giuridica potrebbe contenere disposizioni specifiche per adeguare l'applicazione delle norme del presente regolamento, tra cui: le condizioni generali relative alla liceità del trattamento da parte del titolare del trattamento; le tipologie di dati oggetto del trattamento; gli interessati; i soggetti cui possono essere comunicati i dati personali e le finalità per cui sono comunicati; le limitazioni della finalità; i periodi di conservazione e le operazioni e procedure di trattamento, comprese le misure atte a garantire un trattamento lecito e corretto, quali quelle per altre specifiche situazioni di trattamento di cui al capo IX. Il diritto dell'Unione o degli Stati membri persegue un obiettivo di interesse pubblico ed è proporzionato all'obiettivo legittimo perseguito".

²¹ Regolamento (UE) 2018/1807 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo a un quadro applicabile alla libera circolazione dei dati non personali nell'Unione europea (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 59).

è possibile dedurre o generare dati personali, ossia dati relativi a una persona identificata o identificabile²², soprattutto quando i dati non personali sono il risultato dell'anonimizzazione di dati personali e quindi le informazioni si riferivano inizialmente a persone fisiche. Inoltre negli scenari di maggiore disponibilità, riutilizzo e condivisione di informazioni previsti dalla proposta, per consentire la "rilevazione di caratteristiche sistematiche dei 'Big Data' o l'apprendimento automatico"²³, quanto più i dati non personali sono combinati con altre informazioni disponibili, tanto più difficile sarà garantire l'anonimizzazione a causa del maggiore rischio di reidentificazione per gli interessati. Tenendo presente questo scenario, è opportuno che i diritti fondamentali degli interessati alla privacy e alla protezione dei dati siano garantiti in ogni caso nei diversi contesti previsti dalla proposta.

59. Nel contempo potrebbero aversi dati non personali, ai quali non si applica il GDPR, che fin dalla loro origine non si riferiscono a persone fisiche. Un esempio è il caso dei dati non personali rilevati da sensori di vibrazione nei macchinari industriali combinati con altri dati non personali, quali la geolocalizzazione del macchinario. Questo tipo di dati non personali non necessita dello stesso livello di tutela dei dati non personali derivanti dall'anonimizzazione di dati personali, poiché solo questi ultimi (come i dati pseudonimizzati) potrebbero essere esposti al rischio di reidentificazione.
60. **Onde evitare confusione in merito all'applicazione della proposta "in combinazione con il GDPR", EDPB e GEPD raccomandano di rielaborarla tenendo maggiormente conto della distinzione tra dati personali e non personali e tra diverse tipologie di dati non personali.**
61. Di conseguenza, fatte salve le riserve già espresse dal GEPD riguardo al concetto di insiemi di dati misti e alla presenza di dati personali e non personali "indissolubilmente legati"²⁴, EDPB e GEPD ricordano che, secondo l'articolo 2, punto 2, del regolamento sulla libera circolazione di dati non personali, "*Nel caso di un insieme di dati composto sia da dati personali che da dati non personali, il presente regolamento si applica alla parte dell'insieme contenente i dati non personali. Qualora i dati personali e non personali all'interno di un insieme di dati siano indissolubilmente legati, il presente regolamento lascia impregiudicata l'applicazione del regolamento (UE) 2016/679*". Un insieme di dati misto sarà quindi soggetto, di norma, agli obblighi dei titolari e dei responsabili del trattamento e ai diritti degli interessati stabiliti dal GDPR. Questa considerazione è particolarmente pertinente nel contesto della proposta, poiché è possibile che, nella maggiore parte dei casi, gli insiemi di dati condivisi tramite un fornitore di servizi di condivisione di dati o un'organizzazione per l'altruismo dei dati contengano anche dati personali. Poiché non esiste una "terza tipologia" oltre a quelle del dato personale e del dato non personale, la natura e il "regime giuridico" applicabili agli insiemi di dati rimarrebbero quelli validi per i dati personali²⁵.

²² Cfr. parere 3/2020 del GEPD sulla strategia europea per i dati, punto 30.

²³ Relazione, pag. 3.

²⁴ Cfr. le osservazioni del GEPD sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un quadro applicabile alla libera circolazione dei dati non personali nell'Unione europea, pubblicate l'8 giugno 2018 all'indirizzo https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-06-08-edps_formal_comments_freeflow_non_personal_data_en.pdf.

²⁵ Cfr. anche la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *Guidance on the Regulation on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union*, all'indirizzo: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/guidance-regulation-framework-free-flow-non-personal-data-european-union>

62. **Alla luce di quanto precede, EDPB e GEPD fanno presente il rischio che la proposta crei una serie parallela di norme che non sono coerenti né con il GDPR né con il regolamento sulla libera circolazione dei dati non personali, con la conseguenza di indebolire la proposta stessa e di causare difficoltà di applicazione pratica.**

E. Governance/compiti e poteri di organismi e autorità competenti da designare in conformità della proposta e compiti e poteri delle autorità per la protezione dei dati

63. La proposta prevede che gli Stati membri procedano alla designazione di organismi competenti per sostenere gli enti pubblici che concedono l'accesso al riutilizzo di dati (capo II) e alla designazione di autorità competenti per monitorare la conformità alle disposizioni relative ai servizi di condivisione dei dati e altruismo dei dati (capi III e IV).
64. **In generale EDPB e GEPD sono del parere che, poiché molti dei compiti degli organismi e delle autorità competenti a norma della proposta si riferiscono al trattamento dei dati personali, esista il rischio che gli organismi e le autorità competenti designati a norma della proposta interferiscano con le competenze e i compiti di autorità indipendenti per la protezione dei dati. La designazione di autorità/organismi competenti diversi dalle autorità per la protezione dei dati potrebbe pertanto comportare una reale complessità per operatori digitali e interessati e incidere anche sulla coerenza in termini di monitoraggio dell'applicazione delle disposizioni del GDPR. Poiché la designazione di organismi e autorità competenti è lasciata a discrezione degli Stati membri, potrebbero anche verificarsi incongruenze e divergenze tra gli approcci normativi all'interno dell'Unione.**

3.3 Riutilizzo di determinate categorie di dati protetti detenuti da enti pubblici

3.3.1 Relazione della proposta con la direttiva sull'apertura dei dati e il GDPR

65. La relazione afferma che la proposta *"integra la direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (direttiva sull'apertura dei dati)"*²⁶, e il considerando 5 specifica che *"la direttiva (UE) 2019/1024 e la legislazione settoriale garantiscono che il settore pubblico renda facilmente disponibile per l'utilizzo e il riutilizzo una quota maggiore dei dati che produce. Spesso talune categorie di dati (dati commerciali riservati, dati statistici protetti dal segreto, dati protetti da diritti di proprietà intellettuale di terzi, compresi segreti commerciali e dati personali non accessibili sulla base di una specifica legislazione nazionale o dell'Unione, quali il regolamento (UE) 2016/679 e la direttiva (UE) 2016/680) non sono tuttavia messe a disposizione, nemmeno per attività di ricerca o innovative. A causa della sensibilità di tali dati, prima che essi siano messi a disposizione si devono soddisfare alcuni requisiti procedurali tecnici e giuridici al fine di garantire il rispetto dei diritti di terzi sui dati in questione. Si tratta di requisiti la cui soddisfazione risulta abitualmente molto dispendiosa in termini di tempo e richiede un livello molto elevato di conoscenze. Ciò ha determinato un sottoutilizzo di*

²⁶ GU L 172 del 26.6.2019, pag. 56.

tali dati. Per quanto alcuni Stati membri stiano adottando strutture, processi e, talvolta, leggi per agevolare tale tipo di riutilizzo, ciò non accade in tutta l'Unione".

66. EDPB e GEPD osservano che, nonostante le precisazioni di cui sopra, l'interfaccia della proposta con la "direttiva sull'apertura dei dati" sembra poco chiara. In particolare potrebbe generare incertezza giuridica il riutilizzo esteso delle informazioni del settore pubblico che, secondo l'articolo 3 (Categorie di dati) della proposta, si applicherebbe a:

"[...] dati detenuti da enti pubblici, che sono protetti per motivi di:

a) riservatezza commerciale;

b) riservatezza statistica;

c) protezione dei diritti di proprietà intellettuale di terzi;

d) protezione dei dati personali".

67. La relazione che accompagna la proposta²⁷ non chiarisce in misura sufficiente la portata di tale riutilizzo esteso, né l'interazione della proposta con la direttiva sull'apertura dei dati. Riunisce inoltre sotto lo stesso "ombrello" (come "*rispetto dei diritti di terzi*", inadeguato con riferimento alla protezione dei dati personali) "*protezione di dati personali, ma anche protezione dei diritti di proprietà intellettuale e riservatezza commerciale*".

68. Si può sostenere che la formulazione "*dati detenuti da enti pubblici, che sono protetti per motivi di*", fra l'altro, "*protezione di dati personali*" (articolo 3, lettera d)) sia nel contempo:

- deplorabile, poiché suggerisce che il regolamento sulla protezione dei dati *ostacola* la libera circolazione dei dati personali, mentre esso stabilisce le regole per la libera circolazione dei dati personali proteggendo nel contempo i diritti e gli interessi delle persone interessate; e

- parzialmente inesatta, poiché la direttiva sull'apertura dei dati non esclude i dati personali dal proprio ambito di applicazione²⁸, bensì prevede, a norma dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera h), che [la direttiva non si applica a] "*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 definito per legge incompatibile con la normativa in materia di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali o pregiudizievole*".

²⁷ Cfr. pag. 7: "**Il capo II istituisce un meccanismo per il riutilizzo di determinate categorie di dati protetti detenuti da enti pubblici, che è subordinato al rispetto dei diritti di terzi (in particolare per motivi di protezione dei dati personali, ma anche di protezione dei diritti di proprietà intellettuale e riservatezza commerciale). Tale meccanismo non pregiudica la normativa settoriale dell'UE in materia di accesso e riutilizzo di tali dati. Il riutilizzo di tali dati non rientra nell'ambito di applicazione della direttiva (UE) 2019/1024 (direttiva sull'apertura dei dati). Le disposizioni del capo in oggetto non creano il diritto di riutilizzo dei dati, ma istituiscono una serie di condizioni armonizzate di base che consentono il riutilizzo di tali dati (ad es. il requisito di non esclusività)".**

²⁸ Cfr. articolo 1 della direttiva sull'apertura dei dati.

*per la tutela della vita privata e dell'integrità degli individui, segnatamente quale prevista dal diritto nazionale o dell'Unione in materia di tutela dei dati personali*²⁹.

69. Quest'ultimo aspetto è tuttavia specificato al considerando 7 della proposta³⁰. A tale proposito, EDPB e GEPD si chiedono per quale motivo questo aspetto importante (come pure molti altri concernenti la protezione dei dati personali) sia trattato in un considerando, ma non nella parte sostanziale della proposta.
70. A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva sull'apertura dei dati, inoltre, i dati personali che non rientrano in questa eccezione, essendo liberamente accessibili secondo i regimi di accesso dell'Unione o nazionali e riutilizzabili per usi compatibili senza pregiudicare la tutela della privacy e l'integrità dell'individuo, rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva e possono essere resi disponibili per il riutilizzo nel rispetto delle condizioni definite nella medesima direttiva e dei requisiti della normativa in materia di protezione dei dati. Come affermato al considerando 154 GDPR, in effetti la legislazione dell'UE sul riutilizzo delle informazioni del settore pubblico *"non pregiudica in alcun modo il livello di tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali ai sensi delle disposizioni di diritto dell'Unione e degli Stati membri e non modifica, in particolare, gli obblighi e i diritti previsti dal [GDPR]"*. A tale proposito, nello stabilire nuovi principi e norme per il riutilizzo delle informazioni del settore pubblico, il legislatore dell'UE dovrebbe prevedere la necessaria conciliazione di tale riutilizzo con il diritto alla protezione dei dati personali ai sensi del GDPR³¹.
71. **EDPB e GEPD sottolineano pertanto che le norme della direttiva sull'apertura dei dati, unitamente alle disposizioni del GDPR, prevedono già meccanismi che consentono la condivisione di dati personali detenuti da enti pubblici, in maniera coerente con i requisiti che disciplinano la tutela dei diritti fondamentali delle persone. EDPB e GEPD raccomandano quindi di allineare il capo II della proposta alle norme esistenti in materia di protezione dei dati personali stabilite dal GDPR e alla direttiva sull'apertura dei dati, al fine di garantire che il livello di protezione dei dati personali nell'UE non sia compromesso, evitando nel contempo che questi disallineamenti generino incertezze giuridiche per le persone, gli enti pubblici e i riutilizzatori. In alternativa, fatte salve le ulteriori indicazioni contenute nel presente parere congiunto circa l'impatto sul diritto alla privacy e alla protezione dei dati delle persone fisiche esercitato dalle disposizioni della proposta che disciplinano il riutilizzo di determinate categorie di dati protetti detenuti da enti pubblici, i dati personali potrebbero essere esclusi dal suo ambito di applicazione.**

²⁹ Cfr. anche, a questo proposito, i considerando 52 e 53, nonché l'articolo 1, paragrafo 4, e l'articolo 10 della direttiva sull'apertura dei dati, quest'ultimo riguardante in particolare i dati della ricerca.

³⁰ "[i dati contemplati dal presente regolamento] **non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva (UE) 2019/1024 che esclude i dati che non sono accessibili per motivi di riservatezza commerciale o statistica e i dati su cui terzi detengono diritti di proprietà intellettuale. I dati personali non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva (UE) 2019/1024 nella misura in cui il regime di accesso esclude o limita l'accesso a tali dati per motivi di protezione dei dati, della privacy e dell'integrità dell'individuo, conformemente in particolare alle norme in materia di protezione dei dati**" (grassetto aggiunto).

³¹ Cfr. il considerando 154 e l'articolo 86 GDPR, con specifico riferimento al diritto dell'Unione e degli Stati membri in materia di accesso del pubblico ai documenti ufficiali.

3.3.2 Articolo 5: condizioni per il riutilizzo di dati detenuti da enti pubblici

72. La condizioni per il riutilizzo di dati detenuti da enti pubblici sono definite nell'articolo 5 della proposta, come specificato al considerando 11. A tale proposito, EDPB e GEPD ritengono che la proposta desti qualche perplessità.
73. **EDPB e GEPD ribadiscono che ogni trattamento di dati personali a cui fa riferimento la proposta deve svolgersi nella piena osservanza del GDPR ed essere pertanto accompagnato da garanzie appropriate per la protezione dei dati. Ciò significa che il riutilizzo di dati personali dovrebbe sempre rispettare i principi di liceità, correttezza e trasparenza, nonché limitazione delle finalità, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza, in linea con l'articolo 5 GDPR.**
74. In questo scenario, correttezza, trasparenza e limitazione delle finalità sono garanzie essenziali per creare fiducia tra le persone fisiche i cui dati personali sono detenuti dal settore pubblico, inducendole a confidare nel fatto che il riutilizzo delle informazioni fornite sarà effettuato in maniera tale da rispettare i loro diritti e interessi (cfr. considerando 14 della proposta), ossia che i loro dati personali non saranno utilizzati contro di loro in maniera inaspettata. L'importanza del principio della limitazione delle finalità è chiaramente dimostrata nel contesto delle misure che si stanno prendendo in considerazione per la lotta alla pandemia di COVID-19, ad esempio che i dati sanitari siano trattati sotto il controllo delle autorità sanitarie in qualità di titolari del trattamento e non utilizzati per scopi commerciali o altre finalità incompatibili³². Gli enti pubblici competenti, a norma del diritto nazionale o dell'UE, per concedere o rifiutare l'accesso per il riutilizzo devono pertanto tenere conto del fatto che il riutilizzo di dati personali è ammissibile soltanto se conforme al principio della limitazione delle finalità di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), e all'articolo 6 GDPR³³. È opportuno evitare qualsiasi utilizzo successivo dei dati, raccolti e/o condivisi nell'adempimento di un compito di servizio pubblico (ad es. per il miglioramento di trasporti/mobilità, o il contrasto di gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero) per scopi commerciali a fini di lucro (ad es. assicurazioni, marketing, ecc.). Tale "slittamento di funzione", oltre a configurare una violazione dei principi della protezione dei dati a norma dell'articolo 5 GDPR, potrebbe anche compromettere la fiducia delle persone nel meccanismo di riutilizzo, che è un obiettivo fondamentale della proposta (cfr. i considerando 14 e 19)³⁴.
75. A tale proposito, EDPB e GEPD ricordano che l'articolo 6, paragrafo 4, GDPR chiarisce il concetto di "trattamento per un'altra finalità compatibile" (dei dati personali). In base alla definizione di "riutilizzo" di cui all'articolo 2, punto 2, della proposta, quando riguarda i dati personali il riutilizzo in effetti deve essere considerato, nell'ottica della protezione dei dati, come un ulteriore trattamento dei dati personali detenuti da enti pubblici per finalità successive non ben definite (commerciali o non commerciali). Tuttavia l'articolo 5 della proposta, concernente le condizioni per il riutilizzo, non fornisce indicazioni sulle finalità per le quali il riutilizzo può essere legittimamente autorizzato, né specifica che le finalità di qualsiasi riutilizzo successivo debbano essere accuratamente individuate e chiaramente definite dal diritto dell'Unione o dello Stato membro a norma dell'articolo 6, paragrafo 1,

³² Cfr. il parere del GEPD sulla strategia europea per i dati, punto 10.

³³ Cfr. in proposito il considerando 52 della direttiva sull'apertura dei dati.

³⁴ Cfr. il parere del GEPD sulla strategia europea per i dati, punto 25.

lettera c) o e), e dell'articolo 6, paragrafo 3, GDPR³⁵, nel rispetto dei requisiti dell'articolo 23, paragrafo 1, GDPR a norma dell'articolo 6, paragrafo 4, GDPR³⁶.

76. Più in generale, la proposta non sembra imporre agli enti pubblici alcun obbligo giuridico di rendere disponibili per il riutilizzo i dati in loro possesso, né mira esplicitamente a salvaguardare gli obiettivi elencati nell'articolo 23 GDPR.
77. **EDPB e GEPD raccomandano pertanto fortemente di modificare la proposta per chiarire che il riutilizzo dei dati personali detenuti da enti pubblici può essere consentito soltanto se fondato su un atto legislativo dell'Unione o degli Stati membri che stabilisca un elenco di chiare finalità compatibili per le quali l'ulteriore trattamento possa essere legittimamente autorizzato o costituisca una misura necessaria e proporzionata in una società democratica per la salvaguardia degli obiettivi di cui all'articolo 23 GDPR.**
78. **Inoltre, in linea con la raccomandazione di cui sopra, per consentire l'accesso legittimo ai dati personali da parte di "utenti dei dati", come indicato nella definizione di "utente dei dati" di cui all'articolo 2, punto 6, della proposta, gli enti pubblici che a norma del diritto nazionale o dell'UE sono competenti a concedere o rifiutare tale accesso per il riutilizzo devono verificare che a tale comunicazione si applichi un'adeguata base giuridica a norma dell'articolo 6 GDPR. Questo aspetto tuttavia non è specificato nell'articolo 5 della proposta che si riferisce alle condizioni per il riutilizzo dei dati personali da parte degli enti pubblici.**
79. Il considerando 11 della proposta, con il corrispondente articolo 5, paragrafi da 3 a 6, non fa riferimento a un atto legislativo dell'Unione o degli Stati membri che fornirebbe la base giuridica a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettere c) o e), GDPR, ma recita: *"In particolare, i dati personali dovrebbero essere trasmessi a terzi per il riutilizzo soltanto laddove una base giuridica consenta tale trasmissione"*. A tale proposito va notato che il riferimento dovrebbe essere alla base giuridica "a norma del GDPR". Il suddetto considerando inoltre si limita ad affermare che *"gli enti pubblici dovrebbero, ove pertinente, agevolare il riutilizzo dei dati sulla base del consenso degli interessati e delle autorizzazioni delle persone giuridiche al riutilizzo dei dati che li riguardano mediante mezzi tecnici adeguati. A tale riguardo, l'ente pubblico dovrebbe sostenere i potenziali riutilizzatori nella ricerca di tale consenso, istituendo meccanismi tecnici che permettano di trasmettere le richieste di consenso formulate dai riutilizzatori, ove ciò sia fattibile nella pratica. Non dovrebbe essere fornita nessuna informazione che consenta ai riutilizzatori di contattare direttamente gli interessati o le imprese"*.

³⁵ Secondo l'articolo 6, paragrafo 3, GDPR, il diritto dell'Unione o degli Stati membri a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c) o e), GDPR dovrebbe specificare tra l'altro la "limitazione della finalità" del trattamento dei dati personali e "la finalità per cui i dati possono essere comunicati".

³⁶ Per altri versi, l'inclusione dei dati detenuti da enti pubblici che sono protetti per motivi di riservatezza statistica nell'ambito di applicazione del capo II della proposta, secondo l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), e in deroga al principio stabilito nell'articolo 3, paragrafo 3, della stessa, rischia di contraddire i principi essenziali della protezione dei dati nel settore statistico e in particolare il principio della limitazione della finalità, che vieta rigorosamente di utilizzare dati riservati per finalità non esclusivamente statistiche, minando così la fiducia delle persone fisiche nel fornire i propri dati personali per scopi statistici (cfr. considerando 27 del summenzionato regolamento (CE) n. 223/2009 relativo alle statistiche europee e l'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della raccomandazione del Consiglio d'Europa n. R (97)18 relativa alla protezione dei dati personali raccolti e trattati per scopi statistici).

80. Anche la formulazione del considerando 14 non definisce chiaramente l'interazione di tale capo della proposta con il GDPR: "[...] È pertanto opportuno predisporre tutele supplementari per situazioni nelle quali il riutilizzo di tali dati del settore pubblico ha luogo sulla base di un trattamento dei dati al di fuori di tale settore. Una simile tutela supplementare potrebbe consistere nell'obbligo per gli enti pubblici di tenere pienamente in considerazione i diritti e gli interessi delle persone fisiche e giuridiche (in particolare la protezione dei dati personali, dei dati commerciali sensibili e dei diritti di proprietà intellettuale) in caso di trasferimento di tali dati a paesi terzi"³⁷.
81. **EDPB e GEPD rilevano inoltre che l'articolo 5, paragrafo 6, della proposta afferma: "Qualora il riutilizzo dei dati non possa essere concesso in conformità agli obblighi di cui ai paragrafi da 3 a 5 e non vi sia altra base giuridica per la trasmissione dei dati a norma del regolamento (UE) 2016/679 [...]". A tale riguardo, EDPB e GEPD sono del parere che le condizioni elencate ai paragrafi da 3 a 5 (tra cui l'accesso ai dati e il riutilizzo degli stessi all'interno di un ambiente di trattamento sicuro) non possano essere considerate come un'alternativa alla base giuridica descritta in modo esauriente nell'articolo 6 GDPR, a meno che nei paragrafi di cui sopra si faccia riferimento al diritto (dell'Unione o) degli Stati membri³⁸.**
82. Non è chiaro inoltre il ruolo dell'ente pubblico nell'aiutare i riutilizzatori a ottenere il consenso dell'interessato per il riutilizzo. Sempre a proposito dell'articolo 5, paragrafo 6, della proposta, EDPB e GEPD rilevano che tale disposizione stabilisce un obbligo a carico degli enti pubblici ("l'ente pubblico aiuta") il cui contenuto non è ben definito. Più precisamente, sarebbe opportuno specificare la base giuridica a norma del GDPR per contattare gli interessati e ottenere il loro consenso per il riutilizzo, nonché la rispettiva responsabilità relativa all'ottenimento di un consenso valido a norma dell'articolo 7 GDPR³⁹. A tale riguardo, occorre tenere conto anche dell'evidente squilibrio di potere che spesso sussiste nella relazione tra l'interessato e le autorità pubbliche⁴⁰. In tale contesto, in linea con il principio di responsabilizzazione previsto dal GDPR, EDPB e GEPD ricordano che spetta al titolare del trattamento la scelta di una base giuridica appropriata per il trattamento dei dati personali, nonché la dimostrazione che la base giuridica prescelta (in questo caso il consenso) può essere validamente applicata.
83. **In linea con il principio di liceità stabilito dal GDPR, EDPB e GEPD raccomandano quindi caldamente di chiarire, tra le condizioni per il riutilizzo di cui all'articolo 5 della proposta, che un fondamento giuridico appropriato a norma del GDPR deve essere previsto dal diritto dell'Unione o degli Stati membri e accuratamente individuato dagli enti pubblici per quanto riguarda qualsiasi riutilizzo successivo dei dati personali.**

³⁷ EDPB e GEPD rilevano inoltre che gli enti pubblici dovrebbero non solo tenere in considerazione, ma anche **rispettare** il quadro giuridico a tutela dei diritti e degli interessi degli interessati.

³⁸ Potrebbe anche essere opportuno specificare, a fini di chiarezza, che i diritti di proprietà intellettuale di cui all'articolo 5, paragrafo 7, non consentono (non costituiscono una base giuridica per) il trattamento di dati personali.

³⁹ Sarebbe di competenza dell'ente pubblico o del riutilizzatore?

⁴⁰ Per altri versi, è opportuno ricordare che nella maggior parte dei casi il consenso non costituisce una base giuridica adeguata per le attività di trattamento svolte da autorità pubbliche. Cfr. EDPB - Linee guida 5/2020 sul consenso ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 all'indirizzo https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-052020-consent-under-regulation-2016679_it

84. Altri elementi fondamentali per ottenere il livello di fiducia perseguito dalla proposta sono i principi di correttezza e trasparenza. Secondo questi principi, le persone devono essere pienamente a conoscenza del fatto che i dati personali forniti agli enti pubblici, o sottoposti a ulteriore trattamento da parte degli stessi enti nell'adempimento dei loro compiti di servizio pubblico, saranno oggetto di riutilizzo e per quali finalità, nonché dei destinatari o delle categorie di destinatari ai quali i dati personali saranno comunicati, considerando che nella maggior parte dei casi gli interessati sono tenuti, ai sensi del diritto nazionale, a fornire i propri dati personali a enti pubblici a causa di obblighi di legge o perché richiedono un intervento o un servizio pubblico⁴¹.
85. Tuttavia, tra le condizioni per il riutilizzo stabilite nell'articolo 5 della proposta non vi è alcun riferimento all'obbligo degli enti pubblici di informare gli interessati a norma del GDPR, né alla necessità di coinvolgerli nella procedura per consentire il riutilizzo dei loro dati personali. Questo, oltre a compromettere i principi di correttezza e trasparenza stabiliti dal GDPR per garantire che le persone abbiano una chiara panoramica e un controllo sui possibili utilizzi dei propri dati personali, è in contraddizione con l'obiettivo stesso della proposta di aumentare la fiducia degli interessati nel fatto che il riutilizzo "sarà effettuato in maniera tale da rispettare i loro diritti e interessi"⁴². **EDPB e GEPD raccomandano pertanto di includere nella proposta un esplicito riferimento all'obbligo degli enti pubblici di informare gli interessati a norma del GDPR affinché possano esercitare i diritti loro conferiti dalla legislazione sulla protezione dei dati, in particolare il diritto di opposizione a norma dell'articolo 21 GDPR. A tale riguardo, EDPB e GEPD raccomandano inoltre di definire nella proposta strumenti adeguati in virtù dei quali le persone possano partecipare, in maniera aperta e collaborativa, alla procedura per consentire il riutilizzo dei propri dati personali.**
86. Per conseguire un livello ragionevole di fiducia nel meccanismo di riutilizzo, gli enti pubblici competenti, a norma del diritto nazionale o dell'UE, per concedere l'accesso ai fini del riutilizzo devono anche rispettare i principi di minimizzazione dei dati e considerare la protezione speciale richiesta per settori specifici che trattano abitualmente categorie particolari di dati personali, come il settore sanitario, quando stabiliscono la portata e le condizioni dell'accesso per il riutilizzo. Nel prendere queste decisioni è opportuno considerare accuratamente aspetti quali l'esattezza, la limitazione della conservazione, l'integrità e la riservatezza dei dati personali, nonché il potenziale impatto sugli interessati.
87. **A questo riguardo, EDPB e GEPD richiamano l'attenzione del legislatore sulla necessità di prendere in considerazione i necessari requisiti di protezione dei dati personali, in particolare nei "settori sensibili" come quello sanitario, quando si stabiliscono le norme che disciplinano il riutilizzo dei dati personali, nonché le relative condizioni e le garanzie specifiche per la protezione dei dati.**
88. In particolare, secondo il GDPR la valutazione d'impatto sulla protezione dei dati è uno strumento fondamentale per garantire che si tenga conto adeguatamente dei requisiti per la protezione dei dati e che i diritti e gli interessi delle persone siano adeguatamente tutelati, al fine di promuovere la loro fiducia nel meccanismo di riutilizzo. EDPB e GEPD raccomandano quindi di includere nel testo della proposta una disposizione che obblighi gli enti pubblici a effettuare una valutazione d'impatto sulla

⁴¹ Cfr. Corte di giustizia dell'Unione europea, C-201/14, *Smaranda Bara e altri*, 1 ottobre 2015, ECLI:EU:C:2015:638.

⁴² Cfr. considerando 14 della proposta.

protezione dei dati in caso di trattamenti rientranti nell'articolo 35 GDPR⁴³. La valutazione d'impatto sulla protezione dei dati aiuterà a individuare i rischi nel riutilizzo e le garanzie adeguate per la protezione dei dati in risposta a tali rischi, in particolare per settori specifici che trattano abitualmente categorie particolari di dati personali. È opportuno che la decisione sul riutilizzo, oltre ad essere fondata sul diritto dell'Unione o degli Stati membri, in particolare per alcuni "settori sensibili" (settore sanitario, ma anche trasporti e reti energetiche) si basi su questa valutazione, e lo stesso vale per le condizioni specifiche applicabili ai riutilizzatori e le tutele concrete per gli interessati (ad esempio, chiarendo i rischi di reidentificazione dei dati anonimizzati e le garanzie contro tali rischi). È opportuno infine, ove possibile, rendere pubblici i risultati di tali valutazioni, come ulteriore misura per favorire la fiducia e la trasparenza⁴⁴.

89. Per quanto attiene alle condizioni per il riutilizzo, l'articolo 5, paragrafo 3, della proposta specifica che gli enti pubblici "possono" imporre l'obbligo di riutilizzare solo dati personali preventivamente anonimizzati o pseudonimizzati. Ciò significa che gli enti pubblici non sono obbligati a pretrattare i dati personali per rendere disponibili ai riutilizzatori solo dati personali preventivamente anonimizzati o pseudonimizzati. Gli enti pubblici possono pertanto fornire ai riutilizzatori anche dati che consentono di identificare direttamente le persone fisiche alle quali si riferiscono, "qualora la fornitura di dati anonimizzati [...] non rispondesse alle esigenze del riutilizzatore"⁴⁵. In tal caso, gli enti pubblici potrebbero comunque consentire il riutilizzo in loco o remoto dei dati personali in un ambiente di trattamento sicuro a norma dell'articolo 5, paragrafo 4, della proposta. Data la rapida evoluzione delle tecniche di reidentificazione e la disponibilità di risorse computazionali avanzate, il legislatore dovrebbe tenere conto del fatto che l'anonimizzazione, la pseudonimizzazione e perfino il ricorso ad ambienti sicuri non possono essere considerati sempre esenti da vulnerabilità, soprattutto nel lungo periodo.
90. In tale contesto, EDPB e GEPD apprezzano che il considerando 11 della proposta preveda che "l'uso di tale ambiente di trattamento sicuro" da parte dell'ente pubblico sia subordinato *"alla firma da parte del riutilizzatore di un accordo di riservatezza che vieti la divulgazione di qualsiasi informazione che comprometta i diritti e gli interessi di terzi e che il riutilizzatore possa aver acquisito malgrado le misure di tutela adottate"*. **EDPB e GEPD raccomandano comunque di includere un riferimento a un simile accordo di riservatezza nel testo legislativo della proposta tra le condizioni per il riutilizzo di cui all'articolo 5. Tale accordo dovrebbe inoltre vietare ai riutilizzatori di procedere alla reidentificazione delle persone alle quali si riferiscono i dati e dovrebbe imporre ai riutilizzatori l'obbligo di valutare costantemente i rischi di reidentificazione e di segnalare eventuali violazioni dei dati che comportino la reidentificazione delle persone interessate, non solo all'autorità per la protezione dei dati e agli interessati a norma degli articoli 33 e 34 GDPR, ma anche all'ente pubblico interessato.**
91. **EDPB e GEPD sottolineano in ogni caso che l'anonimizzazione e la pseudonimizzazione non possono essere poste sullo stesso piano, ma è opportuno che gli enti pubblici vi attribuiscano un peso diverso nel valutare il riutilizzo nell'ottica della protezione dei dati. L'anonimizzazione rappresenta in effetti**

⁴³ Cfr. a tale proposito il considerando 53 della direttiva sull'apertura dei dati.

⁴⁴ Cfr. il parere del GEPD sulla proposta di rifusione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, disponibile all'indirizzo: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-07-11_psi_directive_opinion_en.pdf

⁴⁵ Cfr. considerando 11 della proposta.

un mezzo per favorire il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico in una prospettiva favorevole alla concorrenza, pur rispettando anche i vari requisiti previsti dalla legislazione sulla protezione dei dati, dato che le "informazioni anonime", quali definite al considerando 26 del GDPR, non rientrano nell'ambito di applicazione di detta legislazione. Al contrario, le informazioni sottoposte a pseudonimizzazione (che potrebbe comportare la reidentificazione da parte di una persona fisica mediante informazioni aggiuntive) dovrebbero comunque essere considerate "dati personali", che implicano quindi l'applicazione di altre misure imposte dalla legislazione sulla protezione dei dati, nell'intento di ridurre i rischi per gli interessati e aiutare gli enti pubblici e i riutilizzatori a rispettare gli obblighi in materia di protezione dei dati (in particolare i principi di protezione dei dati fin dalla progettazione e per impostazione predefinita e di minimizzazione dei dati). Queste ultime considerazioni si applicano anche alle misure previste dall'articolo 5, paragrafo 4, della proposta, che gli enti pubblici possono imporre come condizioni per il riutilizzo.

3.3.3 Articolo 5, paragrafo 11: riutilizzo di dati non personali "altamente sensibili"

92. L'articolo 5, paragrafo 11, introduce il concetto di dati non personali individuati come "altamente sensibili" dal diritto dell'Unione per quanto concerne il trasferimento a paesi terzi. Il considerando 19 della proposta contiene alcuni esempi: "nel settore della sanità, ad esempio, determinati set di dati detenuti da soggetti operanti nel sistema sanitario pubblico, quali gli ospedali pubblici, potrebbero essere considerati dati sanitari altamente sensibili", "ad esempio nel contesto dello spazio europeo dei dati sanitari o di altre legislazioni settoriali". Per quanto riguarda tali dati non personali, la Commissione adotterà atti delegati per stabilire le condizioni particolari applicabili al loro trasferimento a paesi terzi.
93. A tale proposito, EDPB e GEPD rilevano che anche se le informazioni contenute in un insieme di dati anonimizzato non presentano il rischio di identificare o individuare direttamente una persona fisica, ove combinate con altre informazioni disponibili potrebbero comportare il rischio dell'identificazione indiretta, e pertanto potrebbero rientrare nella definizione di dati personali. In effetti quante più informazioni sono disponibili e quanti più dati sono riutilizzati e condivisi, tanto più difficile sarà garantire l'anonimizzazione nel corso del tempo⁴⁶. GEPD ed EDPB desiderano quindi richiamare l'attenzione sul fatto che molti dei dati già generati e trattati, oggi e in misura crescente in futuro, mediante tecniche di intelligenza artificiale, apprendimento automatico, internet delle cose, cloud computing e analisi dei megadati (big data) spesso potrebbero rientrare nell'ambito di applicazione della definizione di dati personali. In tale contesto, **EDPB e GEPD invitano il legislatore a considerare che anche il riutilizzo di dati non personali "altamente sensibili" contemplato dalla proposta può esercitare un impatto sulla protezione dei dati personali, soprattutto se tali dati non personali derivano dall'anonimizzazione di dati personali e pertanto da informazioni inizialmente riferite a persone fisiche.** Anche in questi casi quindi devono essere pienamente garantiti i diritti fondamentali degli interessati alla privacy e alla protezione dei dati. EDPB e GEPD raccomandano inoltre vivamente

⁴⁶ Cfr. in proposito il parere 05/2014 sulle tecniche di anonimizzazione del Gruppo di lavoro Articolo 29 (WP 216) e la sentenza della CGUE del 19 ottobre 2016 nella causa C-582/14, Patrick Breyer/Bundesrepublik Deutschland, che fa riferimento al considerando 26 della direttiva 95/46/CE nell'esaminare i mezzi pratici e giuridici in virtù dei quali la reidentificazione può essere influenzata dall'utilizzo di dati aggiuntivi in possesso di terzi. Tale questione sarà approfondita nelle imminenti linee guida dell'EDPB in materia di anonimizzazione/pseudonimizzazione.

di chiarire il concetto di "dati non personali altamente sensibili", come minimo fornendo esempi concreti.

3.3.4 Articolo 6: tariffe per il riutilizzo dei dati

94. Per quanto riguarda le tariffe previste all'articolo 6 della proposta, EDPB e GEPD rilevano che la direttiva sull'apertura dei dati contiene un riferimento esplicito a "costi di anonimizzazione" nei considerando 36 e 38, nonché nell'articolo 6, paragrafi 1, 4 e 5. La direttiva sull'apertura dei dati prevede in particolare un'eccezione al riutilizzo di documenti a titolo gratuito, per consentire agli enti pubblici di imputare ai riutilizzatori un importo ragionevole di spese sostenute per il pretrattamento, l'aggregazione e/o l'anonimizzazione dei dati personali disponibili per il riutilizzo, in situazioni in cui l'utilizzo di tali tecniche sarebbe giustificato alla luce dei maggiori rischi derivanti dall'offerta di tali dati per il riutilizzo.
95. Poiché, in determinati casi, la pseudonimizzazione o l'anonimizzazione di informazioni detenute da enti pubblici può essere un compito complesso, lungo e costoso che richiede competenze che potrebbero non essere sempre disponibili, EDPB e GEPD raccomandano di specificare nell'articolo 6, paragrafo 5, della proposta che **le tariffe applicate dagli enti pubblici per consentire il riutilizzo dei dati possono tenere debitamente conto dei costi sostenuti dagli enti pubblici per la pseudonimizzazione o l'anonimizzazione** dei dati personali resi disponibili per il riutilizzo.
96. Si osserva inoltre che **la proposta inverte il principio generale stabilito dalla direttiva sull'apertura dei dati del riutilizzo "gratuito"**. L'articolo 6, paragrafo 1, della proposta afferma infatti che *"gli enti pubblici che consentono il riutilizzo delle categorie di dati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, possono imporre tariffe per consentire il riutilizzo di tali dati"*. A questo riguardo, l'interazione con la direttiva sull'apertura dei dati non è chiara.
97. Si può inoltre osservare che, anche se l'articolo 6, paragrafo 5, specifica che "l'ammontare delle tariffe è derivato dai costi relativi al trattamento delle richieste di riutilizzo [...]", la proposta sembra introdurre incentivi finanziari a favore degli enti pubblici per consentire il riutilizzo dei dati personali.
98. Va notato altresì che l'articolo 6, paragrafo 4, impone agli enti pubblici l'obbligo di *"adottare misure per incentivare il riutilizzo delle categorie di dati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, [che includono dati personali] a fini non commerciali e da parte delle piccole e medie imprese in linea con le norme sugli aiuti di Stato"*.
99. Questo aspetto, anche alla luce delle criticità della proposta descritte nelle osservazioni generali del presente parere congiunto, è problematico dal punto di vista della protezione dei dati, sia in termini giuridici che in una prospettiva di attuazione pratica. In particolare la mancanza di chiarezza sul tipo di incentivi e destinatari può suscitare ulteriori dubbi sul fatto che il consenso, indicato come una delle basi giuridiche per il riutilizzo di dati personali a norma dell'articolo 5, paragrafo 6, della proposta, sia un fondamento giuridico appropriato, specialmente per quanto concerne la libertà delle persone di rifiutarsi di fornire il proprio consenso al riutilizzo dei dati personali o di revocarlo⁴⁷.

⁴⁷ Come affermato nelle Linee guida 5/2020 dell'EDPB sul consenso ai sensi del GDPR, "in termini generali, qualsiasi azione di pressione o influenza inappropriata sull'interessato (che si può manifestare in vari modi) che impedisca a quest'ultimo di esercitare il suo libero arbitrio, rende il consenso invalido".

3.3.5 Governance e aspetti istituzionali: articolo 7 (organismi competenti), articolo 8 (sportello unico).

100. Secondo la proposta, gli Stati membri dovranno istituire uno sportello unico per il riutilizzo di dati del settore pubblico (articolo 8) e designare organismi incaricati di sostenere gli enti pubblici con mezzi tecnici e assistenza legale per il riutilizzo dei dati del settore pubblico (articolo 7). A norma dell'articolo 7, paragrafo 3, tali "organismi competenti" possono essere incaricati di concedere l'accesso per il riutilizzo di dati, compresi dati personali.
101. Gli organismi competenti aiuteranno quindi gli enti pubblici, tra l'altro, a ottenere il consenso o l'autorizzazione al riutilizzo e potranno essere incaricati di concedere l'accesso per il riutilizzo di dati detenuti da enti pubblici, compresi dati personali.
102. In primo luogo è opportuno chiarire la disposizione di cui all'articolo 7, paragrafo 2, lettera c), in particolare a causa della vaghezza della terminologia utilizzata ("autorizzazione dei riutilizzatori al riutilizzo"; "a fini altruistici e di altro tipo"; "in linea con le decisioni specifiche dei titolari dei dati"). Anche il significato generale della disposizione ("gli organismi competenti forniscono assistenza agli enti pubblici, se pertinente, nell'ottenere il consenso o l'autorizzazione *dei riutilizzatori al riutilizzo* a fini altruistici e di altro tipo, in linea con le decisioni specifiche dei titolari dei dati") risulta pertanto poco chiaro.
103. In secondo luogo, benché tali organismi siano incaricati essenzialmente di fornire sostegno e consulenza agli enti pubblici per il riutilizzo dei dati, alcuni dei loro compiti riguardano l'attuazione delle misure di tutela stabilite nella legislazione sulla protezione dei dati e la promozione della tutela dei diritti e degli interessi delle persone per quanto riguarda i loro dati personali. Tuttavia, il capo II della proposta non chiarisce se le autorità di controllo per la protezione dei dati, alle quali il GDPR conferisce, tra gli altri, anche poteri consultivi, possano essere designate come organismi competenti a norma dell'articolo 7 della proposta⁴⁸.
104. A questo riguardo, GEPD e EDPB sottolineano innanzitutto che la designazione e la moltiplicazione di organismi competenti che possono occuparsi, in certa misura, del trattamento di dati personali a norma del capo II della proposta potrebbe comportare una reale complessità per enti pubblici, riutilizzatori e soggetti interessati, oltre a compromettere la coerenza in termini di monitoraggio dell'applicazione delle disposizioni del GDPR. **EDPB e GEPD ritengono pertanto che, nella misura in cui i dati personali sono soggetti al riutilizzo sulla base della proposta, le autorità di controllo per la protezione dei dati debbano essere le uniche autorità competenti per la sorveglianza del trattamento di tali dati personali. È opportuno fornire risorse adeguate a queste autorità affinché possano svolgere tale compito in modo efficace ed efficiente.**

⁴⁸ Come accade, ad esempio, nel contesto di spazi di dati esistenti, come l'hub di dati sanitari francese, dove l'autorità francese per la protezione dei dati è competente per autorizzare l'accesso a specifici dati personali. A questo proposito vanno considerati anche i poteri consultivi conferiti alle autorità per la protezione dei dati nel contesto di una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati, al fine di garantire la loro conformità alle norme in materia di protezione dei dati personali secondo l'articolo 57, paragrafo 1, lettera l), e l'articolo 58, paragrafo 3, lettera a), GDPR.

105. **Eventuali organismi specifici designati per assistere gli enti pubblici e i riutilizzatori dei dati e incaricati di concedere l'accesso per il riutilizzo di dati, ivi compresi i dati personali, non si possono definire "competenti", poiché non agirebbero in qualità di autorità di controllo in grado di monitorare e far rispettare le disposizioni relative al trattamento dei dati personali. Al fine di garantire la certezza del diritto e la coerenza nell'applicazione dell'*acquis* dell'UE in materia di protezione dei dati personali, le attività e gli obblighi di tali organismi designati sono inoltre soggetti alla diretta competenza e alla supervisione delle autorità per la protezione dei dati allorché sono trattati dati personali.**
106. **In considerazione delle responsabilità e dei compiti loro conferiti a norma del GDPR, le autorità per la protezione dei dati dispongono già di competenze specifiche per monitorare la conformità del trattamento dei dati e promuovere la consapevolezza dei titolari e dei responsabili del trattamento in merito ai loro obblighi in materia di trattamento dei dati personali. Al fine di garantire la coerenza tra il quadro istituzionale previsto dal capo II della proposta e il GDPR, EDPB e GEPD raccomandano pertanto di chiarire che le principali autorità competenti per il controllo e l'applicazione delle disposizioni del capo II in materia di trattamento dei dati personali sono le autorità di controllo per la protezione dei dati. È opportuno che tali autorità collaborino strettamente con gli organismi specifici designati, a norma della proposta, per assistere gli enti pubblici e i riutilizzatori e incaricati di concedere l'accesso per il riutilizzo dei dati, in consultazione con altre autorità settoriali competenti, ove necessario, in modo da garantire un'applicazione coerente di queste disposizioni.**
107. EDPB e GEPD osservano altresì che all'articolo 8, paragrafo 4, la proposta prevede un meccanismo di ricorso per i riutilizzatori che desiderino impugnare la decisione di rifiutare l'accesso per il riutilizzo, diverso da quello stabilito dalla direttiva sull'apertura dei dati. A norma di tale direttiva (cfr. articolo 4, paragrafo 4) i mezzi di ricorso comprendono la possibilità di revisione da parte di un organo imparziale di revisione dotato delle opportune competenze, come per esempio *"l'autorità di controllo istituita a norma del regolamento (UE) 2016/679, o un'autorità giudiziaria nazionale, le cui decisioni sono vincolanti per l'ente pubblico interessato"*. A tale proposito, ferme restando le osservazioni già formulate nel presente parere congiunto sulla necessità di chiarire l'interazione della proposta con la direttiva sull'apertura dei dati, EDPB e GEPD richiamano l'attenzione del legislatore sulle incongruenze tra queste due serie di norme.

3.4 [Requisiti applicabili ai fornitori di servizi di condivisione dei dati](#)

La relazione spiega che *"il capo III mira ad accrescere la fiducia nella condivisione dei dati personali e non personali, come pure a ridurre i costi di transazione relativi alla condivisione dei dati tra imprese (B2B) e da consumatore a impresa (C2B) grazie alla creazione di un regime di notifica per i fornitori di servizi di condivisione dei dati. Tali fornitori dovranno soddisfare una serie di requisiti, in particolare quello di rimanere neutrali in merito ai dati scambiati. Non possono utilizzare tali dati per altri scopi. Nel caso dei fornitori di servizi di condivisione dei dati che offrono i loro servizi a persone fisiche dovrà inoltre essere soddisfatto il criterio aggiuntivo di assunzione degli obblighi fiduciari nei confronti di chi li utilizza. L'approccio è volto a garantire un funzionamento aperto e collaborativo dei servizi di condivisione dei dati e a rafforzare il ruolo delle persone fisiche e giuridiche offrendo loro una migliore panoramica dei loro dati e un maggiore controllo sugli stessi. Un'autorità competente designata dagli*

*Stati membri sarà responsabile del monitoraggio della conformità ai requisiti connessi alla fornitura di tali servizi*⁴⁹.

108. L'articolo 9, paragrafo 1, della proposta, come specificato al considerando 22, indica tre diversi tipi di servizi di condivisione dei dati:
- alla lettera a), servizi di intermediazione tra le persone giuridiche titolari dei dati e i potenziali utenti dei dati;
 - alla lettera b), servizi di intermediazione tra interessati e potenziali utenti dei dati;
 - alla lettera c), "cooperative di dati".
109. Per quanto riguarda il primo tipo di servizio di condivisione dei dati, l'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), fa riferimento a *"servizi di intermediazione tra le persone giuridiche 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 lo sfruttamento congiunto dei dati, nonché l'istituzione di un'infrastruttura specifica per l'interconnessione di titolari dei dati e utenti dei dati"*.
110. Il considerando 22 specifica quanto segue: *"Si prevede che i fornitori di servizi di condivisione dei dati (intermediari di dati) svolgano un ruolo essenziale nell'economia dei dati, operando in qualità di strumenti che agevolano l'aggregazione e lo scambio di quantità considerevoli di dati pertinenti. Gli intermediari di dati che offrono servizi che collegano i diversi soggetti dispongono del potenziale per contribuire alla messa in comune efficiente dei dati come pure all'agevolazione della condivisione bilaterale dei dati. Gli intermediari di dati specializzati, che sono indipendenti tanto dai titolari dei dati quanto dagli utenti dei dati, possono facilitare l'emergere di ecosistemi basati sui dati indipendenti da qualsiasi operatore che detenga un grado significativo di potere di mercato. Il presente regolamento dovrebbe contemplare solo i fornitori di servizi di condivisione dei dati il cui obiettivo principale è la creazione di un rapporto commerciale, giuridico e potenzialmente anche tecnico tra i titolari dei dati, compresi gli interessati, da un lato, e i potenziali utenti, dall'altro, e la prestazione di assistenza a entrambe le parti nelle transazioni reciproche di asset di dati. Il presente regolamento dovrebbe riguardare soltanto i servizi che mirano a garantire un'intermediazione tra un numero indefinito di titolari e un numero indefinito di utenti dei dati, a esclusione dei servizi di condivisione dei dati destinati a essere utilizzati da un gruppo chiuso di titolari e utenti dei dati"*.
111. **Alla luce di quanto precede, EDPB e GEPD ritengono che la questione indicata come una preoccupazione primaria nelle osservazioni di carattere generale del presente parere congiunto, segnatamente il rischio che la proposta crei una serie di norme parallele che non sono coerenti con il GDPR, risulti particolarmente evidente con riferimento al capo III della proposta. Non è infatti chiara l'interazione tra le disposizioni dell'articolo 9 della proposta, riferite a "titolari dei dati", "potenziali utenti dei dati", "scambio o sfruttamento congiunto dei dati", "interconnessione di titolari dei dati e utenti dei dati" e le norme e i principi del GDPR.**
112. Ricordiamo che il servizio di condivisione dei dati come piattaforma di "intermediazione tra un numero indefinito di titolari e un numero indefinito di utenti dei dati", ad esclusione dell'utilizzo da parte di un

⁴⁹ Relazione, pag. 7.

gruppo chiuso di utenti dei dati, nella misura in cui l'intermediazione si riferisce a dati personali deve rispettare in particolare il principio di protezione dei dati fin dalla progettazione e per impostazione predefinita di cui all'articolo 25 GDPR⁵⁰.

113. EDPB e GEPD evidenziano inoltre, per quanto riguarda la protezione dei dati, i principi della trasparenza (e limitazione delle finalità) del trattamento dei dati personali. Come affermato nelle linee guida sulla trasparenza del Gruppo di lavoro Articolo 29 *"l'interessato dovrebbe essere in grado di stabilire in anticipo che cosa comportano le finalità e le conseguenze del trattamento"* [...] *"in particolare il tipo di effetto che il trattamento specifico descritto in una dichiarazione/informativa sulla privacy avrà effettivamente su un interessato"*⁵¹.
114. **Il concetto di servizio di condivisione dei dati come piattaforma di "intermediazione tra un numero indefinito di titolari e un numero indefinito di utenti dei dati", ossia come una sorta di mercato di dati aperti, sarebbe contrario ai sopracitati principi della protezione dei dati personali fin dalla progettazione e per impostazione predefinita, della trasparenza e della limitazione delle finalità se la piattaforma non consentisse una preselezione da parte dell'interessato e un'informazione preventiva dello stesso circa le finalità e gli utenti dei suoi dati personali. A fini di chiarezza, è opportuno che la proposta specifichi questo aspetto, almeno in un considerando.**

⁵⁰ Cfr. articolo 25, paragrafo 2: "Il titolare del trattamento mette in atto misure tecniche e organizzative adeguate per garantire che siano trattati, per impostazione predefinita, solo i dati personali necessari per ogni specifica finalità del trattamento. Tale obbligo vale per la quantità dei dati personali raccolti, la portata del trattamento, il periodo di conservazione e l'accessibilità. In particolare, dette misure garantiscono che, per impostazione predefinita, **non siano resi accessibili dati personali a un numero indefinito di persone fisiche senza l'intervento della persona fisica**".

Cfr. anche EDPB, Linee guida 4/2019 sul principio della privacy fin dalla progettazione e per impostazione predefinita, pag. 20:

"Tra gli elementi principali della progettazione e dell'impostazione predefinita, relativi alla limitazione delle finalità, possono figurare:

- predeterminazione – le finalità legittime sono determinate prima della progettazione del trattamento;
- specificità – le finalità sono specificate ed esplicite in merito al motivo per cui i dati personali vengono trattati;
- orientamento in base alla finalità – la finalità del trattamento dovrebbe orientare la progettazione del trattamento e determinarne i limiti;
- necessità – la finalità determina quali sono i dati personali necessari per il trattamento;
- compatibilità – qualsiasi nuova finalità deve essere compatibile con la finalità originaria per la quale sono stati raccolti i dati e orientare le modifiche rilevanti nella progettazione;
- limitazione di trattamenti ulteriori – il titolare non dovrebbe collegare set di dati o effettuare ulteriori trattamenti per finalità diverse che sono incompatibili;
- limitazioni del riutilizzo – il titolare dovrebbe adottare misure tecniche, tra cui l'hashing e la cifratura, per limitare la possibilità di riutilizzare i dati personali. Il titolare dovrebbe inoltre prevedere misure organizzative, quali politiche e obblighi contrattuali, che limitino il riutilizzo di dati personali;
- riesame periodico – il titolare dovrebbe verificare periodicamente se il trattamento sia necessario per le finalità per le quali sono stati raccolti i dati e testare la progettazione di tale trattamento con riguardo al principio di limitazione delle finalità".

⁵¹ Gruppo dell'articolo 29, Linee guida sulla trasparenza a norma del regolamento (UE) 2016/679 WP260, rev.01, pag. 7.

115. **Anche la portata del concetto di intermediazione dei dati tra titolari dei dati e persone giuridiche non è chiara e dovrebbe essere specificata meglio⁵².**
116. A titolo di osservazione generale, si può anche rilevare che la proposta non specifica **in che modo (secondo quale base giuridica del GDPR) i fornitori di servizi di condivisione dei dati raccoglieranno dati personali per scopi di condivisione.**
117. Non è neppure chiaro **se i fornitori di servizi di condivisione dei dati possano fungere da intermediari per i dati il cui riutilizzo è consentito dagli enti pubblici** a norma del capo II della proposta.
118. È anche essenziale, per motivi di trasparenza e per aumentare (invece di ridurre) il livello di fiducia dei cittadini, chiarire nella proposta che il servizio di condivisione dei dati sarà fornito dietro pagamento di un "prezzo" da parte di titolari e utenti dei dati. Questo aspetto può essere dedotto dalla formulazione dell'articolo 11, punto 3, della proposta⁵³, ma è poco chiaro e incompleto (non si fornisce un quadro chiaro delle transazioni monetarie che accompagnano il trattamento dei dati personali). Il chiaro incentivo a "monetizzare" i dati personali accresce anche l'importanza dei controlli sul rispetto della protezione dei dati⁵⁴. Purtroppo a questo riguardo e in relazione agli altri capi della proposta, la valutazione d'impatto⁵⁵ non tiene conto dei rischi per la protezione dei dati.
119. EDPB e GEPD osservano inoltre che la proposta non fornisce un quadro chiaro, anche tramite esempi nei considerando, dei "casi di utilizzo" dei servizi di condivisione dei dati (il cui "aspetto di transazione

⁵² Il considerando 22 precisa: "[...] Dovrebbero essere esclusi i fornitori di **servizi cloud** nonché i **fornitori di servizi che ottengono dati dai titolari dei dati, li aggregano, arricchiscono o trasformano e concedono licenze per l'utilizzo** dei dati risultanti agli utenti dei dati, senza stabilire un rapporto diretto tra i titolari dei dati e gli utenti dei dati, ad esempio **intermediari pubblicitari o di dati, consulenti di dati, fornitori di prodotti di dati risultanti dal valore aggiunto** ai dati dal fornitore del servizio. Dovrebbe nel contempo essere consentito ai fornitori di servizi di condivisione dei dati **di adattare i dati scambiati, ad esempio convertendoli in formati specifici, nella misura in cui tali interventi migliorino l'usabilità** dei dati per l'utente dei dati e qualora quest'ultimo lo desideri. Inoltre, il presente regolamento **non dovrebbe riguardare i servizi il cui obiettivo principale è l'intermediazione di contenuti, in particolare contenuti protetti da diritto d'autore.**

Il presente regolamento non dovrebbe contemplare le **piattaforme di scambio dei dati utilizzate esclusivamente dai titolari di dati** per consentire l'utilizzo dei dati da essi detenuti, come pure le piattaforme sviluppate nel contesto di oggetti e dispositivi connessi all'Internet delle cose il cui principale obiettivo è garantire la funzionalità dell'oggetto o dispositivo connesso e rendere possibili servizi a valore aggiunto. I "fornitori di un sistema consolidato di pubblicazione" ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 53, della direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, al pari dei "prestatori dei servizi di informazione sui conti" ai sensi dell'articolo 4, punto 19, della direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio, non dovrebbero essere considerati fornitori di servizi di condivisione dei dati ai fini del presente regolamento. Il capo III del presente regolamento non dovrebbe riguardare le entità che limitano le proprie attività all'agevolazione dell'utilizzo dei dati messi a disposizione sulla base dell'altruismo dei dati e che operano senza scopo di lucro, poiché tale attività persegue obiettivi di interesse generale aumentando il volume di dati disponibili a tali fini".

⁵³ L'articolo 11, punto 3, della proposta, recita: "il fornitore provvede affinché la procedura di accesso al suo servizio sia equa, trasparente e non discriminatoria sia per i titolari dei dati sia per gli utenti dei dati, anche per quanto riguarda i **prezzi**".

⁵⁴ A questo riguardo, l'EDPB sta preparando linee guida sulla raccolta e sull'utilizzo di dati personali a fronte di una remunerazione finanziaria.

⁵⁵ Valutazione d'impatto che accompagna l'Atto sulla governance dei dati, SWD(2020) 295 final, disponibile all'indirizzo:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2020:0295:FIN:EN:PDF>

monetaria", come rilevato, deve essere chiarito al pubblico e alle persone interessate, ove pertinente). Il considerando 22 specifica ad esempio quali piattaforme di scambio dei dati non devono essere considerate "intermediari di dati": "*Il presente regolamento non dovrebbe contemplare le piattaforme di scambio dei dati utilizzate esclusivamente dai titolari di dati per consentire l'utilizzo dei dati da essi detenuti, come pure le piattaforme sviluppate nel contesto di oggetti e dispositivi connessi all'Internet delle cose il cui principale obiettivo è garantire la funzionalità dell'oggetto o dispositivo connesso e rendere possibili servizi a valore aggiunto*"; a tale proposito nel considerando non è indicato il caso di utilizzo previsto.

3.4.1 Servizi di intermediazione di dati a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b): servizi di intermediazione tra interessati e potenziali utenti dei dati⁵⁶

120. EDPB e GEPD rilevano che le disposizioni concernenti i servizi di intermediazione tra interessati che intendono mettere a disposizione i propri dati personali e potenziali utenti dei dati nell'esercizio dei diritti di cui al regolamento (UE) 2016/679, contenute nell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), devono essere applicate lasciando impregiudicata l'effettiva applicazione dei diritti degli interessati e degli obblighi dei titolari del trattamento di cui al GDPR.
121. La proposta non specifica tuttavia le modalità alle quali tali fornitori di servizi assisterebbero effettivamente le persone nell'esercizio dei loro diritti a norma del GDPR, né fornisce indicazioni precise in merito a quale trattamento di dati personali sarebbe oggetto di tale assistenza e nei confronti di quali utenti dei dati⁵⁷.
122. EDPB e GEPD osservano innanzi tutto che l'esercizio effettivo dei diritti degli interessati e le possibili modalità di tale esercizio sono previsti dal GDPR, con il monitoraggio delle autorità di controllo nazionali di cui all'articolo 51 dello stesso regolamento. La mancanza di chiarezza circa le precise modalità dell'assistenza fornita per l'esercizio dei diritti degli interessati, nonché rispetto ai destinatari di tale processo e ai relativi obblighi nei confronti degli interessati, può comportare ulteriori incertezze giuridiche nell'esercizio effettivo dei diritti degli interessati ai sensi del GDPR.
123. **EDPB e GEPD raccomandano quindi che la proposta rifletta il quadro giuridico dell'UE (GDPR) secondo il quale tali modalità, come pure i relativi obblighi applicabili a fornitori e destinatari di servizi di condivisione di dati, possono essere ulteriormente specificate dal comitato europeo per la protezione dei dati, a norma dell'articolo 70 GDPR⁵⁸.**

⁵⁶ L'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), della proposta si riferisce a: "servizi di intermediazione tra interessati che intendono mettere a disposizione i propri dati personali e potenziali utenti dei dati, compresa la messa a disposizione di mezzi tecnici o di altro tipo per consentire tali servizi, nell'esercizio dei diritti di cui al regolamento (UE) 2016/679".

⁵⁷ La formulazione dell'articolo 11, punto 10, della proposta è ancora piuttosto vaga: "il fornitore che offre servizi agli interessati **agisce nell'interesse superiore di questi ultimi nel facilitare l'esercizio dei loro diritti**, in particolare fornendo loro consulenza sui potenziali utilizzi dei dati e sui termini e le condizioni standard collegati a tali utilizzi".

⁵⁸ A tale proposito, l'EDPB sta elaborando linee guida sui diritti degli interessati.

124. Non è chiaro neppure se i servizi di intermediazione di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), della proposta, che non sono oggetto di una definizione nell'articolo 2, si riferiscano esclusivamente (e in quale misura) a sistemi di gestione delle informazioni personali (PIMS). EDPB e GEPD rilevano la differenza tra i PIMS, che consentono la gestione di dati personali e agevolano l'esercizio dei diritti degli interessati ("interfacendosi con l'interessato")⁵⁹, da un lato, e i fornitori di servizi di condivisione dei dati tra imprese (la cui correlazione con gli intermediari di dati, o "data broker", non è chiara) dall'altro. È in relazione a quest'ultimo caso, in cui l'interessato è più distante e rischia di non disporre di una panoramica e di un controllo chiari sulla condivisione dei propri dati personali, che possono aversi maggiori criticità dal punto di vista della protezione dei dati⁶⁰.
125. In tutti i casi si applicano comunque i principi di trasparenza, correttezza e limitazione delle finalità.
126. Nel suo parere sui PIMS, il GEPD ha specificato che *in ogni caso è fondamentale garantire la trasparenza del modello commerciale nei confronti delle persone i cui dati sono oggetto del trattamento, affinché siano consapevoli degli interessi in gioco (dei PIMS e di altri fornitori di servizi) e possano avvalersi dei PIMS in piena consapevolezza*⁶¹.
127. La proposta fornisce alcuni chiarimenti relativi ai fornitori di servizi di condivisione dei dati non stabiliti nell'Unione, al fine di determinare se questo tipo di fornitore offra servizi all'interno dell'Unione. Questa precisazione, al considerando 27 della proposta, sembra in linea con il considerando 23 del GDPR. Potrebbe essere utile, ai fini della certezza del diritto, specificare che, in caso di trattamento dei dati personali, i fornitori di servizi di condivisione dei dati di cui sopra non stabiliti nell'Unione sono soggetti alle norme e ai principi del GDPR.

⁵⁹ Cfr. il parere del GEPD sui sistemi di gestione delle informazioni personali, del 20 ottobre 2016, disponibile all'indirizzo: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_en.pdf

⁶⁰ Nel parere sulla strategia europea per i dati, punto 20, il GEPD sottolinea la necessità di una certa prudenza riguardo al ruolo degli intermediari di dati che si impegnano attivamente nella raccolta di enormi insiemi di dati, tra cui dati personali da diverse fonti. Essi attingono a svariate fonti di dati utilizzate per servizi relativi ai dati, quali i dati divulgati per altre finalità non correlate, i dati da registri pubblici (dati aperti), nonché i dati reperiti/estratti da Internet e social media, spesso in violazione della normativa sulla protezione dei dati. In tale contesto, il GEPD osserva che le attività dei grandi intermediari di dati sono sempre più controllate e soggette alle indagini di una serie di autorità nazionali per la protezione dei dati.

⁶¹ Cfr. punto 52, pag. 13, del parere del GEPD sui sistemi di gestione delle informazioni personali, 20 ottobre 2016, disponibile all'indirizzo:

https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_en.pdf

Cfr. anche punto 53, pag. 13: *Il modello dei PIMS sembra invitare a un dibattito su chi "possiede" i nostri dati personali. In base all'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE "Ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano". I diritti e gli obblighi precisi relativi all'esercizio di tale diritto sono disciplinati in maggior dettaglio nel GDPR adottato recentemente. Non si tratta di questioni specifiche dei PIMS: spesso i dati personali sono percepiti come la "moneta" con cui paghiamo per servizi Internet cosiddetti "gratuiti". Questo non significa tuttavia che i dati personali si possano legalmente considerare un bene che può essere scambiato liberamente come qualsiasi altro bene sul mercato. Al contrario, in linea di principio i PIMS non saranno nella posizione di "vendere" dati personali, ma il loro ruolo sarà piuttosto quello di consentire a terzi di utilizzare dati personali, per scopi specifici e periodi di tempo specifici, nel rispetto dei termini e delle condizioni individuati dalle persone stesse, nonché di tutte le altre misure di tutela previste dalla normativa applicabile in materia di protezione dei dati.*

3.4.2 Servizi di intermediazione di dati a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c): "servizi di cooperative di dati"

128. EDPB e GEPD sottolineano che il concetto di "servizi di cooperative di dati", introdotto nell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) della proposta⁶², resta poco chiaro in termini di natura e di obblighi. A questo riguardo è opportuno introdurre una definizione chiara di questi fornitori di servizi di condivisione dei dati e dei rispettivi obblighi applicabili, onde evitare qualsiasi incertezza giuridica nella fornitura di tali servizi.
129. La proposta precisa che le cooperative di dati "*mirano a rafforzare la posizione dei singoli individui, affinché compiano scelte informate prima di acconsentire all'utilizzo dei dati, influenzando i termini e le condizioni, stabiliti dalle organizzazioni di utenti dei dati, cui è subordinato l'utilizzo dei dati o risolvendo potenziali controversie tra membri di un gruppo sulle modalità di utilizzo dei dati quando tali dati riguardano più interessati all'interno di tale gruppo*"⁶³, ma occorre ricordare che gli obblighi di trasparenza e le condizioni per il valido consenso degli interessati, di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) 2016/679, e le condizioni per il trattamento di dati personali a norma di questa base giuridica, sono definiti e previsti dallo stesso regolamento.
130. **EDPB e GEPD ritengono pertanto che la posizione dei singoli individui nel compiere scelte informate o la soluzione di potenziali controversie sulle modalità di utilizzo dei dati non siano da considerarsi condizioni negoziabili, ma piuttosto obblighi dei titolari del trattamento a norma del regolamento (UE) 2016/679. A questo proposito, occorre anche precisare che il riferimento, nel considerando 24 della proposta, a dati che "riguardano" più interessati, nella misura in cui si riferisce a dati personali può non risultare coerente con la definizione di dato personale di cui al regolamento (UE) 2016/679⁶⁴, che si riferisce a "qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile".**
131. Inoltre, come ricordato nel considerando 24 della proposta, "*i diritti a norma del regolamento (UE) 2016/679 possono essere esercitati soltanto a titolo individuale e non possono essere conferiti o delegati a una cooperativa di dati*". EDPB e GEPD ritengono che il collegamento di tali principi con la possibilità di conferire alle cooperative di dati il potere di "negoziare i termini e le condizioni per il trattamento dei dati prima di dare il loro consenso" sia quantomeno poco chiaro, se non palesemente contraddittorio. I "termini e le condizioni" per il trattamento di dati personali di fatto sono quelli contenuti nel GDPR e pertanto non possono essere modificati, né sostituiti, in virtù di un contratto o di un altro tipo di accordo privato.

⁶² L'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della proposta fa riferimento a "servizi di cooperative di dati, vale a dire servizi che aiutano interessati o imprese individuali, microimprese o piccole e medie imprese, che sono membri della cooperativa o **che conferiscono alla cooperativa il potere di negoziare i termini e le condizioni per il trattamento dei dati prima di dare il loro consenso, a compiere scelte informate prima di acconsentire al trattamento dei dati, e che prevedono meccanismi di scambio di opinioni sulle finalità e sulle condizioni del trattamento dei dati che rappresenterebbero al meglio gli interessi degli interessati o delle persone giuridiche**".

⁶³ Considerando 24 della proposta.

⁶⁴ Definizione di cui all'articolo 4, punto 1, GDPR.

3.4.3 Articolo 10: regime di notifica - requisiti generali per l'ammissibilità alla registrazione - contenuto della notifica; esito (e tempistica) della notifica. Articolo 11: condizioni per la fornitura di servizi di condivisione dei dati

132. Il capo III della proposta stabilisce l'obbligo per i fornitori di servizi di condivisione dei dati di cui all'articolo 9, paragrafo 1, di presentare una notifica all'autorità competente (notifica obbligatoria). L'articolo 10, paragrafi 1 e 2, prevede norme sull'identificazione della giurisdizione dello Stato membro ai fini della proposta. Si tratta della giurisdizione dello Stato membro in cui il fornitore di servizi di condivisione dei dati ha lo stabilimento principale o dello Stato membro in cui è stabilito il rappresentante legale del fornitore di servizi di condivisione dei dati non stabilito nell'Unione.
133. Le informazioni da includere nella notifica sono indicate all'articolo 10, paragrafo 6, lettere da a) ad h), della proposta⁶⁵. Inoltre, a norma dell'articolo 10, paragrafo 7, *"su richiesta del fornitore, l'autorità competente rilascia, entro una settimana, una dichiarazione standardizzata in cui conferma che il fornitore ha presentato la notifica di cui al paragrafo 4"*.
134. Il regime di notifica, come illustrato nella relazione, consiste in *"un obbligo di notifica con monitoraggio ex post del rispetto dei requisiti per l'esercizio delle funzioni condotto dalle autorità competenti degli Stati membri"*⁶⁶. Questo aspetto è ulteriormente precisato ai considerando 30 e 31 della proposta⁶⁷.
135. Il "controllo" del fornitore di servizi di condivisione dei dati è pertanto limitato alla verifica da parte dell'autorità competente dei requisiti (prevalentemente formali) stabiliti nell'articolo 10 e avviene entro un termine molto breve (una settimana dalla data della notifica).

⁶⁵ "La notifica contiene le seguenti informazioni:

- a) il nome del fornitore di servizi di condivisione dei dati;
- b) lo status giuridico, la forma giuridica e il numero di registrazione del fornitore, qualora esso sia registrato nel registro delle imprese o in un altro registro pubblico analogo;
- c) l'indirizzo dell'eventuale stabilimento principale del fornitore nell'Unione e, se opportuno, di eventuali succursali secondarie in un altro Stato membro o l'indirizzo del rappresentante legale designato a norma del paragrafo 3;
- d) se opportuno, un sito web in cui sono reperibili informazioni sul fornitore e sulle sue attività;
- e) le persone di contatto e i recapiti del fornitore;
- f) una descrizione del servizio che il fornitore intende fornire;
- g) la data prevista di inizio dell'attività;
- h) gli Stati membri in cui il fornitore intende fornire i servizi".

⁶⁶ Relazione, pag. 5.

⁶⁷ "(30) È opportuno istituire una procedura di notifica per i servizi di condivisione dei dati al fine di garantire una governance dei dati all'interno dell'Unione basata su uno scambio di dati affidabile. I vantaggi di un ambiente affidabile sarebbero conseguiti al meglio mediante l'imposizione di una serie di requisiti per la fornitura di servizi di condivisione dei dati, **senza che sia tuttavia necessaria l'adozione di decisioni o di atti amministrativi espliciti da parte dell'autorità competente per la fornitura di tali servizi.**

(31) Al fine di sostenere una fornitura transfrontaliera efficace dei servizi, è opportuno richiedere al fornitore di servizi di condivisione dei dati **l'invio di una notifica solo all'autorità competente designata dello Stato membro in cui è situato il suo stabilimento principale o in cui si trova il suo rappresentante legale.** Una tale notifica dovrebbe consistere in una semplice dichiarazione dell'intenzione di fornire tali servizi e dovrebbe essere completata solo dalle informazioni di cui al presente regolamento" (grassetto aggiunto).

136. **A questo proposito, EDPB e GEPD rilevano che il regime di "controllo" è quasi "dichiarativo" e che la Commissione ha optato per il regime più "blando" (rispetto, ad esempio, a un regime autorizzatorio). EDPB e GEPD osservano che, almeno per quanto riguarda il trattamento dei dati personali, il regime dovrebbe essere più protettivo (ossia prevedere più controlli e tutele per gli interessati, anche sugli aspetti di importanza cruciale della protezione dei dati). Questo consentirebbe anche di garantire la maggiore fiducia perseguita dalla Commissione.**
137. **Per rispondere a questa perplessità è opportuno modificare, in particolare, il considerando 31 della proposta.**
138. Secondo il principio di responsabilizzazione in materia di protezione dei dati, i fornitori di servizi di condivisione dei dati devono essere in grado, tra l'altro, di dimostrare di avere istituito politiche e procedure che consentono agli interessati di esercitare agevolmente i propri diritti individuali alla protezione dei dati (procedure per garantire il rispetto dei diritti degli interessati) e documentare le decisioni in materia di condivisione dei dati (tra cui in particolare le finalità per cui i dati personali saranno condivisi, nonché i destinatari o le categorie di destinatari ai quali saranno divulgati), evidenziando la loro conformità alla normativa sulla protezione dei dati⁶⁸. Questi aspetti (che dovrebbero costituire il "cuore" dell'attestazione prevista dalla proposta⁶⁹) avranno l'effetto di accrescere la fiducia del pubblico nei fornitori di servizi di condivisione dei dati.
139. EDPB e GEPD osservano inoltre che la fornitura di servizi di condivisione dei dati è soggetta alle condizioni di cui all'articolo 11, punti da 1 a 11. A tale proposito, EDPB e GEPD rilevano che le condizioni comprendono, tra l'altro, il rispetto delle norme in materia di concorrenza (punto 9), ma non comprendono (nell'elenco completo) la conformità alle norme in materia di protezione dei dati.
140. **Alla luce degli elementi di cui sopra e considerando il possibile rischio per l'interessato nel caso di un trattamento dei dati personali intrapreso da fornitori di servizi di condivisione dei dati, EDPB e GEPD ritengono che il regime di notifica stabilito dalla proposta non preveda una procedura di controllo sufficientemente rigorosa applicabile a tali servizi. EDPB e GEPD raccomandano di esplorare procedure alternative che nello specifico dovrebbero tenere conto dell'inclusione più**

⁶⁸ A norma dell'articolo 30 GDPR: "Ogni titolare del trattamento e, ove applicabile, il suo rappresentante tengono un registro delle attività di trattamento svolte sotto la propria responsabilità. Tale registro contiene tutte le seguenti informazioni: a) il nome e i dati di contatto del titolare del trattamento e, ove applicabile, del contitolare del trattamento, del rappresentante del titolare del trattamento e del responsabile della protezione dei dati; b) le finalità del trattamento; c) una descrizione delle categorie di interessati e delle categorie di dati personali; d) le categorie di destinatari a cui i dati personali sono stati o saranno comunicati, compresi i destinatari di paesi terzi od organizzazioni internazionali; e) ove applicabile, i trasferimenti di dati personali verso un paese terzo o un'organizzazione internazionale, compresa l'identificazione del paese terzo o dell'organizzazione internazionale e, per i trasferimenti di cui al secondo comma dell'articolo 49, la documentazione delle garanzie adeguate; f) ove possibile, i termini ultimi previsti per la cancellazione delle diverse categorie di dati; g) ove possibile, una descrizione generale delle misure di sicurezza tecniche e organizzative di cui all'articolo 32, paragrafo 1. [...]"

⁶⁹ La valutazione d'impatto della proposta fa riferimento a un'attestazione o certificazione: cfr. tra l'altro, a pag. 19: il riconoscimento reciproco di meccanismi di certificazione/attestazione e di un regime di fiducia per l'altruismo dei dati renderà possibile raccogliere e utilizzare i dati sulla scala necessaria; a pag. 25: quadro di certificazione/attestazione per intermediari di dati; a pag. 26: un quadro di certificazione o attestazione consentirebbe a nuovi intermediari di dati di aumentare la loro visibilità in quanto organizzatori/orchestratori affidabili di sistemi di condivisione o messa in comune di dati.

sistematica di strumenti di responsabilizzazione e conformità per il trattamento dei dati personali a norma del GDPR, in particolare l'adesione a un codice di condotta o a un meccanismo di certificazione.

141. Si può anche osservare che le tutele previste nel capo IV della proposta con riferimento alle organizzazioni per l'altruismo dei dati (articolo 18, obblighi di trasparenza; articolo 19, obblighi specifici) non sono contemplate dalla proposta per quanto riguarda i fornitori di servizi di condivisione dei dati, nonostante il possibile impatto esercitato anche da questi servizi di condivisione dei dati sui diritti e sulle libertà delle persone interessate.
142. La differenza tra i due regimi di notifica potrebbe dare origine all'interpretazione *a contrario* che gli obblighi stabiliti per le organizzazioni per l'altruismo dei dati e relativi alla protezione dei dati personali nella misura in cui sono trattati dati personali (ad esempio, informare i titolari dei dati in merito a eventuali trattamenti effettuati al di fuori dell'Unione⁷⁰) non si applichino ai fornitori di servizi di condivisione dei dati.
143. **A questo riguardo, EDPB e GEPD rilevano in particolare che le organizzazioni partecipanti ad accordi di "messa in comune" o condivisione dei dati dovrebbero aderire a determinati standard comuni, il cui controllo da parte di autorità indipendenti per la protezione dei dati dovrebbe essere ricordato espressamente dalla proposta, in relazione non solo alle condizioni per l'interoperabilità, ma anche alle condizioni per garantire la liceità del trattamento dei dati personali e agevolare l'esercizio dei diritti degli interessati (ad esempio mediante accordi tra contitolari a norma dell'articolo 26 GDPR).**
144. EDPB e GEPD rilevano inoltre che la proposta si riferisce a scenari (uso di metadati per lo sviluppo del servizio di condivisione dei dati, a norma dell'articolo 11, punto 2; continuità dell'accesso di titolari e utenti dei dati, in caso di insolvenza del fornitore dei servizi di condivisione, ai dati conservati da quest'ultimo a norma dell'articolo 11, punto 6) che necessitano di precisazioni ai fini dell'allineamento alle norme e ai principi in materia di protezione dei dati personali.
145. EDPB e GEPD osservano altresì che i commenti espressi nell'ambito delle osservazioni generali del presente parere, in relazione alle definizioni utilizzate nella proposta e alla questione della base giuridica a norma del GDPR per il trattamento dei dati personali, sono pertinenti anche per quanto concerne le disposizioni del capo III della proposta.
146. Con particolare riferimento all'obiettivo di garantire un migliore controllo sull'accesso e sull'utilizzo dei dati personali da parte dell'interessato, ricordiamo inoltre che il principio della limitazione delle finalità è particolarmente importante per quanto riguarda gli intermediari di dati tra imprese. Il considerando 26 della proposta⁷¹, che sembra identificare come finalità del trattamento dei dati

⁷⁰ Articolo 19, paragrafo 1, lettera b), della proposta.

⁷¹ Considerando 26 della proposta: "Un elemento essenziale per infondere fiducia e garantire maggiore controllo ai titolari e agli utenti dei dati nei servizi di condivisione dei dati è la neutralità dei fornitori del servizio di condivisione dei dati riguardo ai dati scambiati tra titolari e utenti dei dati. È pertanto necessario che i fornitori di servizi di condivisione dei dati **agiscano solo in qualità di intermediari** nelle transazioni e non utilizzino **per nessun altro fine** i dati scambiati. [...]"

personali l'intermediazione nella condivisione dei dati, senza ulteriori precisazioni, potrebbe suscitare preoccupazioni dal punto di vista della protezione dei dati⁷².

147. EDPB e GEPD ritengono che le osservazioni espresse nella sezione 3.3 del presente parere congiunto in merito al riutilizzo di dati personali detenuti da enti pubblici siano pertinenti anche per quanto riguarda i servizi di condivisione dei dati:

- la condivisione o l'accesso a dati personali devono essere rigorosamente definiti in termini di portata e finalità e avvenire nel pieno rispetto del GDPR, tenendo conto dei requisiti di liceità, limitazione delle finalità e delle legittime aspettative degli interessati;

- è opportuno chiarire che ciascun "attore" nella catena del trattamento dei dati, tra cui il fornitore di servizi di condivisione dei dati e l'utente, fornisce agli interessati le informazioni di cui agli articoli 13 e 14 GDPR (l'articolo 14, che si applica qualora i dati personali non siano stati ottenuti presso l'interessato, sarà spesso la disposizione pertinente del GDPR in questo contesto); raccomandiamo di aggiungere in proposito che il fornitore di servizi di condivisione dei dati offre all'interessato strumenti di facile impiego che gli forniscano una panoramica generale delle modalità di condivisione dei suoi dati personali, come pure uno strumento di facile impiego per revocare il consenso qualora il servizio fornito consista in uno strumento per ottenere il consenso degli interessati riguardo al trattamento dei loro dati personali a norma dell'articolo 11, punto 11, della proposta;

- la valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (DPIA) è uno strumento fondamentale per garantire che siano presi nella debita considerazione i requisiti per la protezione dei dati e che i diritti e gli interessi delle persone siano adeguatamente tutelati, al fine di promuovere la loro fiducia nel meccanismo di riutilizzo. EDPB e GEPD raccomandano quindi di precisare nel testo della proposta che **i fornitori di servizi di condivisione dei dati (e gli utenti dei dati) devono eseguire una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati in caso di trattamenti rientranti nell'articolo 35 GDPR**. La condivisione dei dati contemplata dalla proposta in effetti può comportare trattamenti su vasta scala, che combinano dati provenienti da svariate fonti e possono coinvolgere categorie particolari di dati e/o dati personali di gruppi vulnerabili di interessati. In questo caso i titolari del trattamento hanno l'obbligo di effettuare una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati a norma dell'articolo 35 GDPR. Inoltre, ogniqualvolta sia possibile, il fornitore di servizi di condivisione dei dati e l'utente rendono pubblici i risultati di tali valutazioni per favorire la fiducia e la trasparenza.

3.4.4 Articoli 12 e 13: autorità competenti e monitoraggio della conformità (agli articoli 10 e 11)

148. A norma dell'articolo 12, paragrafo 3, della proposta, "*[l]e autorità competenti designate, le autorità per la protezione dei dati, le autorità nazionali garanti della concorrenza, le autorità responsabili*

⁷² Cfr. anche l'articolo 2, punto 4, della proposta: ""metadati": i dati raccolti su qualsiasi attività di una persona fisica o giuridica **ai fini della fornitura di un servizio di condivisione di dati**"; articolo 2, punto 7: ""condivisione dei dati": la fornitura di dati da un titolare dei dati a un utente dei dati **ai fini dell'utilizzo congiunto o individuale dei dati condivisi**"; articolo 11, punto 1: "il fornitore non può utilizzare i dati per i quali fornisce servizi **per scopi diversi dalla messa a disposizione di tali dati agli utenti dei dati**".

della cibersicurezza e altre autorità settoriali pertinenti si scambiano le informazioni necessarie per l'esercizio dei loro compiti in relazione ai fornitori di servizi di condivisione dei dati".

149. Secondo questa formulazione il ruolo delle autorità per la protezione dei dati è persino minore rispetto a quello formulato nella proposta in relazione alle organizzazioni per l'altruismo dei dati⁷³, dove fa riferimento alla *"collaborazione con l'autorità per la protezione dei dati"*.
150. A questo proposito, come evidenziato nella sezione 3.7 del presente parere congiunto, EDPB e GEPD ricordano che molte disposizioni di questo capo, nonché degli altri capi della proposta, si riferiscono al trattamento dei dati personali e che le autorità per la protezione dei dati sono le autorità "costituzionalmente" competenti per il controllo relativo alla protezione dei dati personali a norma dell'articolo 8 della Carta e dell'articolo 16 TFUE.
151. Con riguardo all'articolo 13 della proposta ("Monitoraggio della conformità"), fatto salvo il considerando 28, secondo il quale la proposta dovrebbe lasciare impregiudicata la responsabilità delle autorità di controllo di garantire il rispetto del GDPR, EDPB e GEPD ritengono che sia opportuno definire meglio la governance e il monitoraggio della conformità al fine di garantire un controllo più appropriato dei fornitori di servizi di condivisione dei dati (e delle organizzazioni per l'altruismo dei dati), anche sul rispetto del GDPR, ed evitare, nel contempo, sovrapposizioni o conflitti di attribuzione tra le autorità istituite a norma della proposta (che secondo la formulazione dell'articolo 12, paragrafo 3, e dell'articolo 20, paragrafo 3, non sono autorità per la protezione dei dati) e le autorità per la protezione dei dati.
152. **EDPB e GEPD ritengono pertanto che una migliore definizione della governance si otterrebbe designando le autorità per la protezione dei dati quali principali autorità competenti per il monitoraggio e il controllo della conformità alle disposizioni del capo III della proposta.**
153. La designazione delle autorità per la protezione dei dati quali principali autorità competenti per il controllo e l'applicazione delle disposizioni di cui al capo III della proposta garantirebbe inoltre un approccio normativo più coerente tra gli Stati membri, contribuendo quindi all'applicazione coerente della proposta. Considerando le competenze e i compiti loro spettanti a norma del GDPR, le autorità per la protezione dei dati hanno già un'esperienza specifica in fatto di monitoraggio della conformità del trattamento dei dati, audit di specifiche attività di trattamento e condivisione dei dati, e valutazione delle misure adeguate per garantire un livello elevato di sicurezza nella conservazione e nella trasmissione di dati personali, nonché per quanto riguarda la promozione della consapevolezza

⁷³ Articolo 20, paragrafo 3: "L'autorità competente svolge i propri compiti [di autorità responsabile del registro delle **organizzazioni per l'altruismo dei dati** riconosciute e del monitoraggio del rispetto delle prescrizioni di cui al capo IV della proposta] **in collaborazione con l'autorità per la protezione dei dati**, qualora tali compiti siano connessi al trattamento dei dati personali, e con i pertinenti organismi settoriali del medesimo Stato membro. Per qualsiasi **questione che richieda la valutazione della conformità al regolamento (UE) 2016/679**, l'autorità competente chiede in primo luogo all'autorità di controllo competente istituita a norma di tale regolamento di emettere un parere o una decisione e si conforma a tale parere o decisione".

Va notato inoltre che il considerando 28, concernente i **fornitori di servizi di condivisione dei dati** specifica che "il presente regolamento dovrebbe **lasciare impregiudicati** l'obbligo incombente ai fornitori di servizi di condivisione dei dati di rispettare il regolamento (UE) 2016/679 e **la responsabilità delle autorità di controllo di garantire il rispetto di tale regolamento**". Questa precisazione **non** è formulata riguardo alle organizzazioni per l'altruismo dei dati.

tra titolari e responsabili del trattamento in merito ai rispettivi obblighi in relazione al trattamento di dati personali.

154. La designazione delle autorità per la protezione dei dati quali principali autorità competenti per il controllo e l'applicazione delle disposizioni del capo III è sostenuta dalla prevista disposizione di cui all'articolo 12, paragrafo 3, che consente lo scambio di informazioni tra autorità per la protezione dei dati, autorità nazionali garanti della concorrenza, autorità responsabili della cibersicurezza e altre autorità settoriali pertinenti al fine di garantire l'applicazione coerente di tali disposizioni.
155. EDPB e GEPD ritengono inoltre che nel monitoraggio della conformità il potere delle autorità competenti non possa limitarsi al "chiedere informazioni" come risulta dall'articolo 13, paragrafo 2, della proposta. Questa limitazione deriva sicuramente dalla natura dichiarativa del "regime di attestazione" previsto dalla proposta, ma essa non è adeguata al livello di controllo richiesto dall'attestazione, a causa delle elevate aspettative di conformità in materia di protezione dei dati derivanti da tale attestazione, soprattutto nei confronti degli interessati.
156. EDPB e GEPD sottolineano infine che è opportuno fornire risorse adeguate alle autorità per la protezione dei dati, affinché possano svolgere con efficacia ed efficienza la necessaria attività di controllo.

3.5 Altruismo dei dati

3.5.1 Interazione tra altruismo dei dati e consenso a norma del GDPR

157. Il concetto di "altruismo dei dati" indicato nella proposta riguarda situazioni in cui persone fisiche o giuridiche mettono volontariamente a disposizione i dati per il riutilizzo, senza la richiesta di un compenso, *"per finalità di interesse generale, quali la ricerca scientifica o il miglioramento dei servizi pubblici"*⁷⁴.
158. Si può sostenere che la proposta non "crea" bensì "formalizza/codifica" la possibilità per i titolari dei dati (che nella definizione contenuta nella proposta comprendono gli interessati) di rendere disponibili dati in via volontaria, già contemplata dal GDPR. Di fatto un interessato può già oggi acconsentire al trattamento di dati personali che lo riguardano, tra l'altro per finalità di ricerca scientifica.
159. Malgrado la definizione fornita nell'articolo 2, punto 10, della proposta ("altruismo dei dati": il consenso accordato dagli interessati al trattamento dei dati personali che li riguardano, o le autorizzazioni di altri titolari dei dati volte a consentire l'uso dei loro dati non personali senza la richiesta di un compenso, per finalità di interesse generale, quali la ricerca scientifica o il miglioramento dei servizi pubblici), il concetto di *"altruismo dei dati"* non è ancora definito chiaramente, né in misura sufficiente. Non è chiaro in particolare se il consenso previsto nella proposta corrisponda alla nozione di "consenso" a norma del GDPR, comprese le condizioni per la liceità di tale consenso. Non è chiaro nemmeno il valore aggiunto dell'"altruismo dei dati", tenendo conto del

⁷⁴ Articolo 2, punto 10, della proposta.

quadro giuridico già esistente per il consenso a norma del GDPR, che prevede condizioni specifiche per la validità del consenso.

160. Il GDPR e la proposta si applicano contemporaneamente nel caso del trattamento di dati personali da parte di organizzazioni per l'altruismo dei dati. EDPB e GEPD sostengono l'obiettivo di agevolare il trattamento dei dati personali per scopi ben definiti di interesse generale, ma tale obiettivo deve essere conseguito nel pieno rispetto delle norme e dei principi vigenti in materia di protezione dei dati. EDPB e GEPD sottolineano in particolare che uno degli obiettivi principali del GDPR è garantire che l'interessato mantenga il controllo dei propri dati personali. In tale contesto, EDPB e GEPD sottolineano che **devono essere soddisfatti tutti i requisiti relativi al consenso stabiliti nel GDPR**.
161. EDPB e GEPD ribadiscono che **la persona interessata non può in nessun modo "rinunciare" al diritto fondamentale alla protezione dei dati di carattere personale**, neppure tramite un "atto di altruismo" relativo ai dati personali. Il titolare del trattamento (l'organizzazione per l'altruismo dei dati) resta pienamente vincolato dalle norme e dai principi in materia di dati personali anche quando l'interessato ha dato all'organizzazione per l'altruismo dei dati il proprio consenso al trattamento di dati personali che lo/la riguardano per una o più finalità specifiche.
162. **Alla luce di quanto precede, è opportuno che nella parte sostanziale della proposta sia specificato che il consenso è inteso ai sensi della definizione di cui all'articolo 4, punto 11, GDPR e che, a norma dell'articolo 7, paragrafo 3, l'organizzazione per l'altruismo dei dati permette di revocare il consenso con la stessa facilità con cui è accordato**⁷⁵.
163. EDPB e EDPS sottolineano inoltre che i dati trattati dalle organizzazioni per l'altruismo dei dati possono comprendere categorie particolari di dati personali, quali dati relativi alla salute.
164. EDPB e GEPD sottolineano altresì che, in linea con il principio di minimizzazione dei dati, ove possibile e adeguato allo scopo i dati dovrebbero essere trattati in forma anonimizzata.
165. EDPB e GEPD apprezzano che nell'articolo 22, paragrafo 3, della proposta sia specificato che qualora all'organizzazione per l'altruismo dei dati siano forniti dati personali, il modulo di consenso garantisce che gli interessati possano dare e revocare il proprio consenso a una specifica operazione di trattamento dei dati, in linea con il GDPR.
166. A questo proposito, EDPB e GEPD ritengono che le norme per la revoca del consenso, comprese le relative conseguenze, dovrebbero essere chiare. È opportuno che sia chiaro, in particolare, in che modo l'organizzazione per l'altruismo dei dati e gli utenti dei dati danno seguito alle richieste di revoca, anche mediante la cancellazione dei dati personali a norma dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), GDPR. EDPB e GEPD ricordano che, nel prendere decisioni in materia di "altruismo dei dati", le

⁷⁵ Cfr. EDPB, Linee guida 5/2020 sul consenso, ai punti 121-122:

"121. L'articolo 6 stabilisce le condizioni per la liceità del trattamento dei dati personali ed elenca sei basi legittime su cui il titolare del trattamento può fondarsi. L'applicazione di una di queste sei basi deve essere stabilita prima di procedere al trattamento e in relazione a una finalità specifica.

122. È importante osservare che, **se sceglie di basarsi sul consenso per ogni parte del trattamento, il titolare del trattamento deve essere preparato a rispettare tale scelta e interrompere la parte del trattamento in caso di revoca del consenso**. Comunicare che i dati saranno trattati sulla base del consenso mentre in realtà si fa affidamento su un'altra base legittima sarebbe fundamentalmente scorretto nei confronti dell'interessato".

organizzazioni per l'altruismo dei dati possono essere tenute ad effettuare valutazioni d'impatto sulla protezione dei dati a norma dell'articolo 35 GDPR.

167. La ricerca scientifica spesso comporta il trattamento e la condivisione, su larga scala, di categorie particolari di dati personali e pertanto, in determinati casi, tale trattamento potrebbe essere considerato a rischio elevato secondo il GDPR. Le valutazioni d'impatto sulla protezione dei dati in tale contesto dovrebbero inoltre essere condotte coinvolgendo il responsabile della protezione dei dati e un comitato di revisione etica e, ove possibile e come buona prassi, dovrebbero essere rese pubbliche, anche in forma sintetica.
168. Secondo il GDPR il consenso dovrebbe essere accordato mediante un'azione positiva inequivocabile che fornisca un'indicazione libera, specifica, informata e inequivocabile dell'assenso dell'interessato al trattamento di dati personali che lo riguardano, ad esempio mediante una dichiarazione scritta, anche con mezzi elettronici, o una dichiarazione orale.
169. Il considerando 33 del GDPR sottolinea che in molti casi non è possibile individuare pienamente la finalità del trattamento dei dati personali a fini di ricerca scientifica al momento della raccolta dei dati. Pertanto, dovrebbe essere consentito agli interessati di prestare il proprio consenso a taluni settori della ricerca scientifica laddove vi sia rispetto delle norme deontologiche riconosciute per la ricerca scientifica⁷⁶. Questo aspetto è ripreso anche nel considerando 38 della proposta.
170. EDPB e GEPD sottolineano tuttavia che a norma del GDPR non è consentito accordare questo genere di consenso per finalità di interesse generale⁷⁷ in quanto tali (non rigorosamente definite e riferite a scopi possibilmente diversi e molto più ampi della ricerca scientifica).

⁷⁶ Cfr. EDPB, Linee guida 5/2020 sul consenso, di recente adozione, in particolare sul consenso per la ricerca scientifica, pagg. 30-32.

⁷⁷ Cfr. EDPB, Linee-guida 03/2020 sul trattamento dei dati relativi alla salute a fini di ricerca scientifica nel contesto dell'emergenza legata al COVID-19, punti 42-45:

"42. Di norma, i dati sono "raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo non incompatibile con tali finalità" ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del GDPR.

43. Tuttavia, la "presunzione di compatibilità" di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del GDPR stabilisce che "un ulteriore trattamento [...] **per finalità di ricerca scientifica** [...] non è, conformemente all'articolo 89, paragrafo 1, considerato incompatibile con le finalità iniziali". Questa tematica, a causa della sua natura orizzontale e complessa, sarà esaminata in maggiore dettaglio nelle **linee-guida di prossima pubblicazione da parte dell'EDPB sul trattamento dei dati relativi alla salute a fini di ricerca scientifica**.

44. L'articolo 89, paragrafo 1, del GDPR stabilisce che il trattamento dei dati a fini di ricerca "è soggetto a **garanzie adeguate**" tali da "garantire che siano in atto misure tecniche e organizzative, in particolare al fine di garantire il rispetto del principio di minimizzazione dei dati. Tali misure possono includere la pseudonimizzazione, purché le finalità in questione possano essere conseguite in tal modo".

45. I requisiti di cui all'articolo 89, paragrafo 1, GDPR evidenziano l'importanza del principio di minimizzazione e dei principi di integrità e riservatezza nonché del principio della protezione dei dati fin dalla progettazione e della protezione dei dati per impostazione predefinita (cfr. infra). Di conseguenza, tenuto conto della natura sensibile dei dati relativi alla salute e dei rischi connessi al riutilizzo di tali dati a fini di ricerca scientifica, devono essere adottate misure robuste al fine di garantire un adeguato livello di sicurezza, come richiesto dall'articolo 32, paragrafo 1, GDPR".

Cfr. anche il documento dell'EDPB in risposta alla richiesta di chiarimenti della Commissione europea sull'applicazione del GDPR, in particolare nella ricerca in ambito sanitario, adottato il 2 febbraio 2021.

171. Il considerando 35 della proposta fa in effetti riferimento a "finalità di interesse generale" fornendo (invece di una definizione) un elenco non esaustivo di esempi, che comprende la ricerca applicata e finanziata da privati, le attività di sviluppo tecnologico e l'analisi dei dati⁷⁸.
172. **Alla luce di quanto precede, EDPB e GEPD ritengono che la Commissione debba definire meglio le finalità di interesse generale di tale "altruismo dei dati". EDPB e GEPD ritengono che la mancanza di una definizione possa comportare l'incertezza del diritto e abbassare il livello della protezione dei dati personali nell'UE. A titolo di esempio, l'obbligo dell'organizzazione per l'altruismo dei dati di informare i titolari dei dati (ivi compreso l'interessato), in merito "alle finalità di interesse generale per le quali consentono il trattamento dei loro dati da parte di un utente dei dati" è in linea con il principio secondo il quale i dati sono raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità (principio della limitazione della finalità, a norma dell'articolo 5, lettera b), GDPR). È pertanto opportuno fornire nella proposta un elenco esaustivo di finalità chiaramente definite.** Nel contempo, EPDB e GEPD rilevano la precisazione fornita nel considerando 38 della proposta⁷⁹, che deve essere inclusa nella parte sostanziale della proposta, oltre che nel considerando, ed essere accompagnata da una chiara distinzione nella proposta tra:
- consenso a settori di ricerca scientifica;
 - ulteriore trattamento a fini di ricerca scientifica o storica o a fini statistici;
 - e trattamento per finalità di interesse generale (da definire nella proposta).

⁷⁸ Considerando 35: "Le finalità di interesse generale comprendono l'assistenza sanitaria, la lotta ai cambiamenti climatici, il miglioramento della mobilità, l'agevolazione dell'elaborazione di statistiche ufficiali o il miglioramento della fornitura dei servizi pubblici. Anche il sostegno alla ricerca scientifica, comprese le attività di sviluppo tecnologico e dimostrazione, ricerca fondamentale, ricerca applicata e ricerca finanziata da privati, dovrebbe essere considerato una finalità di interesse generale. Il presente regolamento mira a contribuire allo sviluppo di pool di dati messi a disposizione sulla base dell'altruismo dei dati, che abbiano dimensioni sufficienti da consentire l'analisi dei dati e l'apprendimento automatico, anche a livello transfrontaliero nell'Unione".

⁷⁹ Considerando 38: "Le organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute nell'Unione **dovrebbero poter raccogliere dati pertinenti da persone fisiche e giuridiche o trattare dati raccolti da terzi.**

L'altruismo dei dati sarebbe basato in genere sul consenso degli interessati ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), e dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), e nel rispetto dei requisiti per il consenso lecito conformemente all'articolo 7 del regolamento (UE) 2016/679.

A norma del regolamento (UE) 2016/679, **le finalità di ricerca scientifica** possono essere sostenute dal consenso a **determinati settori di ricerca scientifica** laddove vi sia rispetto delle norme deontologiche riconosciute per la ricerca scientifica o soltanto a determinati settori di ricerca o parti di progetti di ricerca.

L'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2016/679 specifica che **un ulteriore trattamento a fini di ricerca scientifica o storica o a fini statistici** non è, conformemente all'articolo 89, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/679, considerato incompatibile con le finalità iniziali".

173. EDPB e GEPD rilevano inoltre la necessità di chiarire il termine "repository di dati" nel considerando 36⁸⁰, indicato solo in tale considerando e non nella parte sostanziale della proposta e riferito al trattamento di dati personali e non personali.

3.5.2 Articoli 16-17: regime di registrazione - requisiti generali per l'ammissibilità alla registrazione - contenuto della registrazione; esito (e tempistica) della registrazione

174. Il capo IV della proposta prevede la possibilità per le organizzazioni che praticano l'"altruismo dei dati" di registrarsi in qualità di "organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute nell'Unione"⁸¹ con l'intento dichiarato di accrescere la fiducia dei cittadini nelle loro attività. A questo proposito, EDPB e GEPD sottolineano che la proposta non chiarisce se la registrazione sia obbligatoria o meno, né se le disposizioni di cui al capo IV si applichino anche qualora le organizzazioni che praticano l'altruismo dei dati non siano registrate.

175. I requisiti generali per la registrazione sono elencati nell'articolo 16; i requisiti per la registrazione sono indicati nell'articolo 17, e in particolare al paragrafo 4, lettere da a) a i). Il "controllo" delle organizzazioni per l'altruismo dei dati è limitato alla verifica ad opera dell'autorità competente dei requisiti di cui all'articolo 16 e all'articolo 17, paragrafo 4, e si svolge entro dodici settimane dalla data della relativa richiesta. Il genere di verifica di cui è incaricata l'autorità competente tuttavia non è definito nella proposta.

176. A tale riguardo, EDPB e GEPD osservano che un regime che fornisca garanzie più solide, nel caso del trattamento dei dati personali, sarebbe più adeguato onde garantire le opportune verifiche e in ultima analisi accrescere la fiducia, rispetto al regime di registrazione "più leggero" (quasi un semplice regime "dichiarativo") stabilito nella proposta e simile a quello previsto per i fornitori di servizi di condivisione dei dati.

177. EDPB e GEPD evidenziano come problematico il fatto che per registrarsi come "organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta nell'Unione" (o "fornitore di servizi di condivisione dei dati") non sia previsto quasi nessun requisito di carattere giuridico, tecnico e organizzativo. A titolo di esempio, un'organizzazione autorizzata, a norma dell'articolo 15, paragrafo 3, della proposta, a definirsi "un'organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta nell'Unione" nelle proprie comunicazioni scritte e orali ("effetto attestazione") con tutta probabilità raccoglierà dati personali facendo leva sulle aspettative dei cittadini, in particolare sul pieno rispetto della protezione dei dati da parte della medesima organizzazione.

178. EDPB e GEPD sottolineano che le organizzazioni per l'altruismo dei dati devono essere entità affidabili. Per quanto riguarda i requisiti generali per la registrazione (di cui all'articolo 16 della proposta), EDPB e GEPD ritengono inoltre che andrebbe chiarita l'indipendenza (legale, organizzativa, economica) delle

⁸⁰ Considerando 36: "Le entità giuridiche che intendono sostenere **finalità di interesse generale** mettendo a disposizione quantità considerevoli di dati pertinenti sulla base dell'altruismo dei dati e che soddisfano determinati requisiti dovrebbero potersi registrare in qualità di 'Organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta nell'Unione'. Ciò potrebbe portare alla creazione di **repository di dati**. [...]"

⁸¹ Considerando 36 della proposta.

organizzazioni per l'altruismo dei dati rispetto a soggetti che operano a scopo di lucro, come prevista a norma dell'articolo 16, lettera b), della proposta⁸².

179. **EDPB e GEPD raccomandano in particolare di introdurre nell'articolo 16 un riferimento diretto ai requisiti per la protezione dei dati, specialmente ai requisiti tecnici e organizzativi che consentono l'applicazione delle norme in materia di protezione dei dati e l'esercizio dei diritti degli interessati.**
180. **Alla luce degli elementi di cui sopra e considerando i possibili impatti per gli interessati riguardo al trattamento di dati personali che può essere intrapreso da organizzazioni per l'altruismo dei dati, EDPB e GEPD ritengono che il regime di registrazione stabilito nella proposta non preveda una procedura di controllo sufficientemente rigorosa applicabile a tali organizzazioni. EDPB e GEPD raccomandano di esplorare procedure alternative che nello specifico dovrebbero tenere conto dell'inclusione più sistematica di strumenti di responsabilizzazione e conformità per il trattamento dei dati personali a norma del GDPR, in particolare l'adesione a un codice di condotta o a un meccanismo di certificazione.**

3.5.3 Articoli 18 e 19: obblighi di trasparenza e "obblighi specifici di tutela dei diritti e degli interessi delle entità giuridiche e degli interessati per quanto riguarda i loro dati"

181. EDPB e GEPD rilevano che i requisiti concernenti il regime di registrazione dovrebbero rafforzare, **ma non sostituire gli obblighi delle organizzazioni per l'altruismo dei dati in qualità di titolari o di responsabili del trattamento a norma del GDPR.**
182. EDPB e GEPD osservano che il considerando 36 della proposta non è chiaro a questo proposito, poiché sembra implicare che gli strumenti per la revoca del consenso siano forniti dall'organizzazione per l'altruismo dei dati che agisce in qualità di responsabile del trattamento⁸³. La qualifica dell'organizzazione per l'altruismo dei dati come responsabile del trattamento, invece che come titolare del trattamento, necessita di un'ulteriore valutazione, poiché non sembra l'unico scenario possibile nel contesto della proposta.
183. Andrebbe chiaramente definito anche l'effetto abilitante della registrazione (come organizzazione per l'altruismo dei dati), in particolare per quanto riguarda l'aspetto della base giuridica per il trattamento dei dati personali a norma del GDPR⁸⁴. A questo riguardo, EDPB e GEPD ribadiscono che **il regime di**

⁸² "Al fine di essere ammissibile alla registrazione, l'organizzazione per l'altruismo dei dati deve: [...] b) operare senza scopo di lucro ed **essere indipendente da qualsiasi entità che operi a scopo di lucro**"; (grassetto aggiunto);

⁸³ Il considerando 36 recita: "**Ulteriori tutele** dovrebbero comprendere la possibilità di **trattare i dati pertinenti in un ambiente di trattamento sicuro** gestito dall'entità registrata, **meccanismi di sorveglianza** quali consigli o comitati etici per garantire che il titolare del trattamento mantenga standard elevati di etica scientifica, **strumenti tecnici efficaci per revocare o modificare il consenso** in qualsiasi momento, **sulla base degli obblighi di informazione dei responsabili del trattamento dei dati a norma del regolamento (UE) 2016/679**, nonché **strumenti che consentano agli interessati di essere informati** circa l'utilizzo dei dati che hanno messo a disposizione" (grassetto aggiunto).

⁸⁴ A questo proposito, il considerando 38 della proposta afferma quanto segue (grassetto aggiunto): "Le organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute nell'Unione dovrebbero poter **raccogliere dati**

registrazione non può sostituire la necessità di un fondamento giuridico adeguato per il trattamento dei dati personali a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR ai fini della liceità del trattamento dei dati personali. In altre parole, secondo il GDPR il trattamento di dati personali è lecito solo se e nella misura in cui ricorre almeno una delle basi giuridiche di cui all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR.

184. Con riferimento all'articolo 18 della proposta, EDPB e GEPD nutrono dubbi in merito a come sia preservata l'indipendenza dell'organizzazione per l'altruismo dei dati ove il suo finanziamento si basi su "*tariffe pagate dalle persone fisiche o giuridiche che trattano i dati*"⁸⁵ (i dati trasmessi a queste persone fisiche o giuridiche dall'organizzazione per l'altruismo dei dati). EDPB e GEPD ritengono inoltre che la proposta debba chiarire in quali situazioni l'organizzazione per l'altruismo dei dati può imporre tariffe a persone fisiche o giuridiche per il trattamento dei dati conferiti dagli interessati nell'esercizio de "l'altruismo dei dati".
185. Anche in questo caso, come osservato in merito al riutilizzo dei dati detenuti da enti pubblici, sorge una questione relativa agli incentivi per il titolare del trattamento intesi a incoraggiare un maggiore trattamento di dati personali, in questo caso più "altruismo dei dati". La qualifica delle organizzazioni per l'altruismo dei dati come entità registrate senza fini di lucro (considerando 36), accolta con favore da EDPB e GEPD, attenua solo in parte il problema di cui sopra.
186. La formulazione del considerando 36 in merito ai requisiti applicabili alle organizzazioni per l'altruismo dei dati desta perplessità, poiché fa riferimento a una "conformità volontaria" anche per quanto riguarda aspetti relativi alla conformità (obbligatoria) a norma del GDPR⁸⁶.
187. Il considerando è inoltre incoerente (a meno che non si dia preminenza al carattere facoltativo dei requisiti di cui al considerando 36) con la parte sostanziale della proposta, che all'articolo 17, paragrafo 3, fa riferimento a organizzazioni per l'altruismo dei dati non stabilite nell'Unione.

pertinenti da persone fisiche e giuridiche o trattare dati raccolti da terzi. L'altruismo dei dati sarebbe basato **in genere**, sul consenso degli interessati ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), e dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), e nel rispetto dei requisiti per il consenso lecito conformemente all'articolo 7 del regolamento (UE) 2016/679. A norma del regolamento (UE) 2016/679, le finalità di ricerca scientifica possono essere sostenute dal consenso a determinati settori di ricerca scientifica laddove vi sia rispetto delle norme deontologiche riconosciute per la ricerca scientifica o soltanto a determinati settori di ricerca o parti di progetti di ricerca. L'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2016/679 specifica che un ulteriore trattamento a fini di ricerca scientifica o storica o a fini statistici non è, conformemente all'articolo 89, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/679, considerato incompatibile con le finalità iniziali".

⁸⁵ Cfr. articolo 18, paragrafo 1, lettera d), della proposta.

⁸⁶ Considerando 36 (grassetto aggiunto): "[...] La **conformità volontaria** di tali entità registrate a **una serie di requisiti** dovrebbe infondere fiducia quanto al fatto che i dati messi a disposizione a fini altruistici servano una finalità di interesse generale. A tale **fiducia** dovrebbe in particolare contribuire **un luogo di stabilimento all'interno dell'Unione**, nonché il requisito che le entità registrate **non abbiano scopo di lucro**, gli **obblighi di trasparenza** e le **tutele specifiche** volte a proteggere i diritti e gli interessi **delle imprese e degli interessati**. **Ulteriori tutele** dovrebbero comprendere la possibilità di trattare in dati pertinenti **in un ambiente di trattamento sicuro** gestito dall'entità registrata, **meccanismi di sorveglianza** quali consigli o comitati etici per garantire che il titolare del trattamento mantenga standard elevati di etica scientifica, **strumenti tecnici efficaci per revocare o modificare il consenso** in qualsiasi momento, sulla base degli obblighi di informazione dei responsabili del trattamento dei dati a norma del regolamento (UE) 2016/679, nonché strumenti che consentano agli interessati **di essere informati** circa l'utilizzo dei dati che hanno messo a disposizione".

188. **Per quanto riguarda l'articolo 19 della proposta, EDPB e GEPD sono del parere che sia opportuno aggiungere un riferimento esplicito agli articoli 13 e 14 GDPR, per garantire la coerenza tra tale articolo e gli obblighi concernenti il principio di trasparenza a norma del GDPR, e per garantire che le organizzazioni per l'altruismo dei dati e gli utenti dei dati forniscano agli interessati le informazioni necessarie in merito al trattamento dei dati personali che li riguardano.**
189. EDPB e GEPD ritengono inoltre che l'attuale formulazione dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a)⁸⁷, risulti poco chiara e difficile da conciliare con le disposizioni del GDPR.
190. **Per quanto riguarda questo capo della proposta, sarebbe particolarmente importante un riferimento esplicito alla trasmissione di dati anonimizzati, ove possibile e opportuno ai fini del trattamento dei dati, in linea con il principio della minimizzazione dei dati, al fine di proteggere le persone interessate da rischi ingiustificati per i loro diritti e le loro libertà fondamentali, soprattutto nel caso del trattamento di categorie particolari di dati.**

3.5.4 Articoli 20 e 21: autorità competenti per la registrazione e monitoraggio della conformità

191. **Per quanto riguarda l'articolo 20, paragrafo 3, della proposta, EDPB e GEPD ritengono che occorra rafforzare la governance e il monitoraggio della conformità per garantire un controllo più adeguato delle organizzazioni per l'altruismo dei dati, ivi compresa la conformità al GDPR, e assicurare che il controllo sulle disposizioni della proposta sia chiaramente definito affinché, quando si tratta di dati personali, gli obblighi di protezione dei dati siano pienamente rispettati e restino di competenza delle autorità per la protezione dei dati stabilite a norma del GDPR.**
192. **La designazione delle autorità per la protezione dei dati quali principali autorità competenti per il controllo e l'applicazione delle disposizioni di cui al capo IV della proposta garantirebbe inoltre un approccio normativo più coerente tra gli Stati membri, contribuendo quindi all'applicazione coerente della proposta. Considerando le competenze e i compiti loro spettanti a norma del GDPR, le autorità per la protezione dei dati hanno già un'esperienza specifica in fatto di monitoraggio della conformità del trattamento dei dati, audit di specifiche attività di trattamento e condivisione dei dati, valutazione di misure adeguate per garantire un livello elevato di sicurezza per la conservazione e la trasmissione di dati personali, nonché nel promuovere la consapevolezza dei titolari e dei responsabili del trattamento in merito ai rispettivi obblighi in relazione al trattamento dei dati personali.**
193. EDPB e GEPD ritengono inoltre che nel monitoraggio della conformità il potere delle autorità competenti non possa limitarsi al "chiedere informazioni" come risulta dall'articolo 21, paragrafo 2, della proposta. Questa limitazione deriva sicuramente dalla natura dichiarativa del "regime di attestazione" previsto dalla proposta, ma non è adeguata al livello di controllo richiesto dall'attestazione, poiché tale regime di attestazione comporta elevate aspettative di conformità in materia di protezione dei dati, soprattutto nei confronti degli interessati.

⁸⁷ L'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), afferma (grassetto aggiunto): "Le entità iscritte nel registro delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute informano i titolari dei dati in merito: a) **alle finalità di interesse generale per le quali consentono il trattamento dei loro dati da parte di un utente dei dati** in modo comprensibile".

194. EDPB e GEPD sottolineano infine che è opportuno fornire risorse adeguate alle autorità per la protezione dei dati affinché possano svolgere con efficacia ed efficienza la necessaria attività di controllo. A tale proposito EDPB e GEPD rilevano inoltre che secondo il considerando 28, concernente i fornitori di servizi di condivisione dei dati, *"il presente regolamento dovrebbe lasciare impregiudicati l'obbligo incombente ai fornitori di servizi di condivisione dei dati di rispettare il regolamento (UE) 2016/679 e la responsabilità delle autorità di controllo di garantire il rispetto di tale regolamento"*. È opportuno prevedere la stessa precisazione anche con riguardo alle organizzazioni per l'altruismo dei dati.

3.5.5 Articolo 22: modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati

195. L'articolo 22 della proposta conferisce alla Commissione il potere di adottare, mediante atti di esecuzione, un "modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati"⁸⁸. L'articolo 22, come specificato al considerando 41, prevede che il modulo di consenso sia istituito mediante un atto di esecuzione della Commissione, assistita dal comitato europeo per l'innovazione dei dati, in consultazione con l'EDPB.
196. **A questo proposito, EDPB e GEPD ritengono che la proposta debba prevedere un meccanismo più vincolante, meglio strutturato e istituzionalizzato rispetto alla semplice consultazione dell'EDPB.**

3.6 Trasferimenti internazionali di dati: articolo 5, paragrafi da 9 a 13; considerando 17 e 19; articolo 30

197. Anche se le disposizioni della proposta relative ai trasferimenti di dati a paesi terzi *a priori* sembrano limitarsi ai dati non personali, è probabile che nella loro applicazione emergano problemi di coerenza giuridica e politica con il quadro giuridico dell'UE in materia di protezione dei dati, in particolare laddove i dati personali e non personali di un insieme di dati siano indissolubilmente legati.
198. Benché la Commissione sembri intenzionata ad escludere i dati personali, dalla proposta non risulta sempre chiaro che l'ambito di applicazione delle disposizioni sui trasferimenti sia limitato ai dati non personali. In particolare l'articolo 5, paragrafi 9 e 10, relativo ai trasferimenti di dati detenuti da enti pubblici potrebbe applicarsi ai dati personali, se questi ultimi sono nel contempo dati riservati o dati protetti da diritti di proprietà intellettuale⁸⁹.
199. **Nel contempo la proposta contiene una disposizione (articolo 5, paragrafo 11) che si potrebbe considerare in qualche modo più "protettiva" per i dati non personali che per i dati personali, poiché secondo la proposta la Commissione potrebbe in ultima analisi adottare, mediante un atto**

⁸⁸ Articolo 22, paragrafo 1: "Al fine di facilitare la raccolta dei dati basata sull'altruismo dei dati, la Commissione può adottare atti di esecuzione per l'elaborazione di un modulo europeo di consenso all'altruismo dei dati. Il modulo permette di raccogliere il consenso in un formato uniforme in tutti gli Stati membri. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 29, paragrafo 2".

⁸⁹ Cfr. articolo 5, paragrafo 10, della proposta: "Gli enti pubblici trasmettono dati riservati o dati protetti da diritti di proprietà intellettuale a un riutilizzatore che intende trasferire i dati a un paese terzo diverso da un paese designato in conformità al paragrafo 9 solo se il riutilizzatore si impegna: a) a rispettare gli obblighi imposti in conformità ai paragrafi da 7 a 8 anche dopo il trasferimento dei dati al paese terzo; e b) ad accettare la competenza degli organi giurisdizionali dello Stato membro dell'ente pubblico in merito a qualsiasi controversia relativa al rispetto dell'obbligo di cui alla lettera a)".

delegato⁹⁰, condizioni specifiche relative al trasferimento di dati non personali a taluni paesi terzi, fino al divieto⁹¹.

200. Anche la possibilità per la Commissione di adottare, mediante un atto di esecuzione⁹², "decisioni di adeguatezza" per il trasferimento di dati non personali a un determinato paese terzo potrebbe sollevare problemi di interazione e coerenza con gli strumenti di trasferimento previsti dal GDPR per il trasferimento di dati personali allo stesso paese terzo.
201. In ogni caso, per garantire la coerenza con il quadro giuridico in materia di protezione dei dati, è importante ricordare a questo proposito che nel caso degli "insiemi di dati misti" si applica il GDPR, e in particolare il capo V dello stesso.
202. EDPB e GEPD osservano che l'articolo 30 della proposta⁹³ si riferisce esclusivamente ai dati non personali e il paragrafo 2 sembra rispecchiare le disposizioni dell'articolo 48 GDPR (con la differenza che l'articolo 30, paragrafo 2, introduce una limitazione temporale per quanto riguarda gli accordi internazionali interessati).
203. A norma dell'articolo 30, paragrafo 3, della proposta, le entità (enti pubblici, entità cui è stato concesso il diritto di riutilizzo dei dati, fornitori di servizi di condivisione dei dati e organizzazioni per l'altruismo dei dati) destinatarie di una decisione di un organo giurisdizionale o di un'autorità amministrativa di un paese terzo di trasferire dati non personali detenuti nell'Unione o di darvi accesso chiedono il parere degli organi o delle autorità competenti pertinenti, a norma della proposta, al fine di determinare se le condizioni applicabili per il trasferimento sono soddisfatte (articolo 30, paragrafo 3, ultima frase).
204. È necessario consultare l'autorità competente qualora la decisione dell'organo giurisdizionale o dell'autorità amministrativa del paese terzo "rischiasse di mettere il destinatario in conflitto con il diritto dell'Unione o con il diritto dello Stato membro pertinente" (articolo 30, paragrafo 3)⁹⁴.
205. Rispetto all'articolo 48 GDPR questa disposizione sembra andare un passo oltre, richiedendo la consultazione dell'autorità competente in casi specifici. A questo riguardo potrebbe essere

⁹⁰ Cfr. considerando 19 della proposta.

⁹¹ Cfr. considerando 19 della proposta.

⁹² Cfr. articolo 5, paragrafi da 9 a 11, della proposta.

⁹³ Articolo 30, "Accesso internazionale", incluso nel capo VIII, "Disposizioni finali".

⁹⁴ Le summenzionate condizioni di cui all'articolo 30, paragrafo 3, sembrano sufficienti per **sostituire le condizioni del paragrafo 2, e quindi sostituire le norme internazionali di cui allo stesso paragrafo**. L'articolo 30, paragrafo 4, recita: "Se le condizioni di cui ai paragrafi 2 o 3 sono soddisfatte, l'ente pubblico, la persona fisica o giuridica cui è stato concesso il diritto di riutilizzo dei dati a norma del capo II, il fornitore di servizi di condivisione dei dati o l'entità iscritta nel registro delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute, a seconda dei casi, fornisce la quantità minima di dati ammissibile in risposta a una richiesta, sulla base di un'interpretazione ragionevole della richiesta" (grassetto aggiunto).

Queste disposizioni della proposta potrebbero essere **incoerenti con altri atti normativi dell'Unione o degli Stati membri, in particolare sulla cooperazione giudiziaria in materia penale o civile**. La pertinenza di questa osservazione per la legislazione in materia di protezione dei dati è data dal fatto che **in caso di errata interpretazione della nozione di dati non personali, esiste un forte rischio che enti pubblici, fornitori di servizi di condivisione dei dati, organizzazioni per l'altruismo dei dati, riutilizzatori di dati e utenti dei dati trasferiscano dati personali a un paese terzo applicando un livello di protezione (notevolmente) inferiore per le persone interessate**.

considerata in qualche modo più "protettiva" per i dati non personali che per i dati personali, poiché tale notifica non è prevista a norma del GDPR.

[3.7 Disposizioni orizzontali su aspetti istituzionali; reclami; gruppo di esperti del comitato europeo per l'innovazione in materia di dati \(EDIB\); atti delegati; sanzioni, valutazione e riesame, modifiche al regolamento sullo sportello digitale unico, disposizioni transitorie, entrata in vigore](#)

3.7.1 Articolo 23: requisiti relativi alle autorità competenti

206. Il capo V della proposta stabilisce i requisiti per il funzionamento delle autorità competenti incaricate del monitoraggio e dell'attuazione del quadro di notifica per i fornitori di servizi di condivisione dei dati e per gli enti che praticano l'altruismo dei dati. Dai capi III e IV della proposta si evince che tali autorità competenti sono diverse dalle autorità per la protezione dei dati. I requisiti stabiliti a norma dell'articolo 23 della proposta suggeriscono infatti una natura "tecnica" di queste autorità, *"giuridicamente distinte e funzionalmente indipendenti da qualsiasi fornitore di servizi di condivisione dei dati o entità inserita nel registro delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute"*.
207. A tale proposito, il ruolo delle autorità di controllo per la protezione dei dati sembra limitarsi, a norma del capo III, a un mero scambio di informazioni con l'autorità competente e, a norma del capo IV, a collaborare con quest'ultima e fornire pareri o decisioni concernenti questioni che richiedono una valutazione della conformità al GDPR, su richiesta dell'autorità competente. La proposta inoltre non definisce come e in che misura le autorità per la protezione dei dati interagiscano con tali autorità competenti, né quali risorse umane e finanziarie siano previste per consentire alle autorità per la protezione dei dati di svolgere i compiti richiesti da tale interazione.
208. EDPB e GEPD rilevano che molte disposizioni della proposta, il cui controllo è attribuito ad autorità competenti designate a norma degli articoli 12 e 20, riguardano la protezione di dati personali. Tenendo presente questo aspetto, **EDPB e GEPD sottolineano che occorre rispettare pienamente le competenze e i poteri delle autorità di controllo indipendenti, in quanto esse hanno la responsabilità di tutelare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche in relazione al trattamento e di agevolare la libera circolazione dei dati personali, come stabilito a norma del GDPR e dell'EUDPR, in linea con l'articolo 16 TFUE e l'articolo 8 della Carta e in conformità della giurisprudenza pertinente della Corte di giustizia dell'Unione europea⁹⁵. Considerando quanto precede, EDPB e GEPD raccomandano che la proposta riconosca esplicitamente che, nella misura in cui sono coinvolti dati personali, le autorità per la protezione dei dati sono le principali autorità**

⁹⁵ Cfr., tra l'altro la sentenza della CGUE del 9 marzo 2010, *Commissione europea/Repubblica federale di Germania*, nella causa C-518/07, disponibile all'indirizzo:

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=it&num=C-518/07>

Nella sentenza del 9 marzo 2010, la Corte ha ritenuto che le autorità competenti per la protezione dei dati dovrebbero essere "sottratte a qualsiasi influenza esterna, diretta o indiretta". Il solo rischio di un'influenza esterna è sufficiente per concludere che l'autorità competente per la protezione dei dati non può agire in modo pienamente indipendente.

competenti per il monitoraggio della conformità alle disposizioni di cui al capo III e al capo IV della proposta, in consultazione con altre autorità settoriali pertinenti, ove necessario. Come già sottolineato, è opportuno fornire risorse adeguate a queste autorità affinché possano svolgere in modo efficace ed efficiente i necessari controlli.

3.7.2 Articolo 24: reclami; articolo 25: diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo

209. EDPB e GEPD rilevano che l'articolo 24 prevede che le "*persone fisiche e giuridiche hanno il diritto di presentare un reclamo alla pertinente autorità nazionale competente nei confronti di un fornitore di servizi di condivisione dei dati o di un'entità iscritta nel registro delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute*", ma non specifica il possibile contenuto del reclamo (in particolare per quale violazione della proposta). Sembra inoltre che i reclami contro enti pubblici o riutilizzatori di cui al capo II della proposta non siano possibili, né previsti a norma dell'articolo 24 della proposta.
210. L'articolo 25 stabilisce altresì che le persone fisiche e giuridiche interessate hanno diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo per quanto riguarda il mancato intervento relativamente a un reclamo presentato all'autorità competente, e le decisioni delle autorità competenti di cui agli articoli 13, 17 e 21 (rispettivamente, decisioni relative al controllo dei servizi di condivisione dei dati, alla registrazione di organizzazioni per l'altruismo dei dati e al monitoraggio della conformità di organizzazioni per l'altruismo dei dati registrate).
211. EDPB e GEPD osservano che le sopracitate disposizioni della proposta concernenti il diritto di presentare un reclamo alla pertinente autorità nazionale competente (articolo 24) e il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo contro il mancato intervento o le decisioni dell'autorità competente di cui sopra (articolo 25) potrebbero aumentare il rischio, evidenziato nel presente parere, di regimi paralleli e incoerenti tra il GDPR e la proposta. A titolo di esempio i reclami relativi a servizi di intermediazione che mettono a disposizione degli interessati strumenti per esercitare diritti conferiti dal GDPR (cfr. articolo 9, paragrafo 1, lettera b)), rientrerebbero nel mandato delle autorità competenti a norma della proposta. In altre parole, le incongruenze e le sovrapposizioni nel "diritto sostanziale" comporterebbero anche sovrapposizioni di competenze nei procedimenti amministrativi e giudiziari.
212. Per questo motivo, **EDPB e GEPD auspicano una definizione chiara, inequivocabile e rigorosa delle norme sostanziali della proposta il cui controllo è affidato alle autorità competenti, e del relativo meccanismo di monitoraggio, tale da garantire piena coerenza con il GDPR.**

3.7.3 Articoli 26 e 27: composizione e compiti del gruppo di esperti del comitato europeo per l'innovazione in materia di dati

213. Il capo VI della proposta "*istituisce un gruppo formale di esperti (il 'comitato europeo per l'innovazione in materia di dati'), che agevererà lo sviluppo di migliori prassi da parte delle autorità degli Stati membri, in particolare per quanto riguarda il trattamento delle domande di riutilizzo di dati oggetto dei diritti di terzi (a norma del capo II), la garanzia di una prassi coerente in merito al quadro di notifica per i fornitori di servizi di condivisione dei dati (a norma del capo III) e l'altruismo dei dati (capo IV). Il gruppo formale di esperti fornirà inoltre sostegno e consulenza alla Commissione sul fronte della*

*governance della normazione intersettoriale e della preparazione di richieste strategiche di normazione intersettoriale*⁹⁶.

214. EDPB e GEPD rilevano che il neocostituito comitato europeo per l'innovazione in materia di dati, "costituito da rappresentanti delle autorità competenti di tutti gli Stati membri, del comitato europeo per la protezione dei dati, della Commissione e degli spazi di dati pertinenti, nonché da altri rappresentanti di autorità competenti di settori specifici" (articolo 26, paragrafo 1), sarebbe incaricato dei compiti elencati all'articolo 27, lettere da a) a e)⁹⁷, che sono pertinenti anche per quanto concerne il trattamento dei dati personali.
215. **EDPB e GEPD accolgono con favore l'inclusione dell'EDPB nel comitato europeo per l'innovazione in materia di dati. EDPB e GEPD ritengono tuttavia che le disposizioni relative al comitato europeo per l'innovazione in materia di dati possano interferire, per quanto riguarda il trattamento dei dati personali, con i compiti e le competenze delle autorità nazionali per la protezione dei dati e dell'EDPB in fatto di tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche e agevolazione della libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione⁹⁸ (con riferimento in particolare all'ampia serie di compiti conferiti all'EDPB a norma dell'articolo 70 GDPR in termini di consulenze alla Commissione o pubblicazione di linee guida, raccomandazioni e migliori prassi, e ai compiti conferiti al GEPD a norma dell'articolo 57 EUDPR).**
216. **EDPB e GEPD raccomandano pertanto di chiarire nel testo legislativo che le autorità di controllo per la protezione dei dati istituite a norma del diritto nazionale e dell'Unione sono le "autorità competenti" per quanto riguarda il trattamento dei dati personali. È opportuno chiarire inoltre che la consulenza alla Commissione europea in merito a questioni relative alla protezione dei dati e nello sviluppo di prassi coerenti per il trattamento dei dati personali non rientra nelle competenze attribuite al comitato europeo per l'innovazione in materia di dati, in quanto tali compiti sono conferiti esplicitamente all'EDPB dall'articolo 70 GDPR.**

⁹⁶ Relazione, pag. 8.

⁹⁷ "Il comitato svolge i seguenti compiti:

a) consiglia e assiste la Commissione nello sviluppo di una prassi coerente degli enti pubblici e degli organismi competenti di cui all'articolo 7, paragrafo 1, **che trattano le richieste di riutilizzo delle categorie di dati di cui all'articolo 3, paragrafo 1;**

b) consiglia e assiste la Commissione nello sviluppo di una prassi coerente delle autorità competenti per l'applicazione delle **prescrizioni applicabili ai fornitori di servizi di condivisione dei dati;**

c) consiglia la Commissione in merito alla **priorità da attribuire alle norme intersettoriali da utilizzare e sviluppare per l'utilizzo dei dati e la condivisione intersettoriale dei dati**, alla comparabilità e allo scambio intersettoriali di buone pratiche per quanto riguarda le prescrizioni settoriali in materia di sicurezza e alle procedure di accesso, tenendo conto delle attività di normazione specifiche per settore;

d) assiste la Commissione nel **rafforzamento dell'interoperabilità dei dati e dei servizi di condivisione dei dati** tra diversi settori e ambiti, integrando le norme europee, internazionali o nazionali esistenti;

e) facilita la cooperazione tra le autorità nazionali competenti a norma del presente regolamento attraverso lo sviluppo di capacità e lo scambio di informazioni, in particolare stabilendo metodi per lo scambio efficiente di informazioni relative alla procedura di notifica per i fornitori di servizi di condivisione dei dati e alla registrazione e al monitoraggio delle organizzazioni per l'altruismo dei dati riconosciute".

⁹⁸ Cfr. ad esempio l'articolo 27, lettera a), secondo il quale il comitato "consiglia e assiste la Commissione nello sviluppo di una prassi coerente degli enti pubblici e degli organismi competenti di cui all'articolo 7, paragrafo 1, che trattano le richieste di riutilizzo delle categorie di dati di cui all'articolo 3, paragrafo 1".

217. EDPB e GEPD raccomandano inoltre, per motivi di precisione e chiarezza giuridica e per evitare possibili malintesi, di modificare la denominazione del comitato europeo per l'innovazione in materia di dati, ad esempio, in "gruppo di esperti della Commissione sulla governance dei dati", per rispecchiare meglio lo *status giuridico* e la *natura* dell'organismo istituito a norma dell'articolo 26 della proposta.

3.7.4 Articolo 31: sanzioni da applicare in caso di violazione della proposta

218. **La proposta non prevede l'armonizzazione delle sanzioni da applicare in caso di violazioni (né specifica le violazioni soggette a sanzioni, le sanzioni pecuniarie per la violazione delle sue disposizioni, e neppure le autorità o gli organismi competenti per la loro applicazione),** disponendo che *"Gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione del presente regolamento e adottano tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione. Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificano tali norme e misure alla Commissione entro [data di applicazione del regolamento] e comunicano tempestivamente le successive modifiche ad esse pertinenti"*.
219. EDPB e GEPD rilevano che questa disposizione è pregiudizievole per l'obiettivo dichiarato della proposta di accrescere la fiducia nel riutilizzo dei dati, nei servizi di condivisione dei dati e nell'altruismo dei dati, in quanto ne limita l'esecutività (la capacità di imporre sanzioni armonizzate) e può anche favorire pratiche di ricerca del foro più vantaggioso ("forum shopping") nello Stato membro più permissivo.

3.7.5 Articolo 33: modifica al regolamento (UE) 2018/1724

220. Questo articolo della proposta modifica il regolamento sullo sportello digitale unico (regolamento (UE) 2018/1724)⁹⁹, introducendo le seguenti procedure amministrative: notifica come fornitore di servizi di condivisione dei dati; registrazione come organizzazione europea per l'altruismo dei dati. L'esito previsto è, rispettivamente, la conferma di ricevimento della notifica e la conferma della registrazione.
221. **A questo riguardo, EDPB e GEPD osservano che il regime di notifica e registrazione, già esaminato nel presente parere, non può sostituire la necessità di un fondamento giuridico adeguato per il trattamento di dati personali a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, GDPR ai fini della liceità del trattamento dei dati. In altre parole, secondo il GDPR il trattamento di dati personali è lecito solo se e nella misura in cui ricorre una base giuridica adeguata di cui all'articolo 6, paragrafo 1, GDPR. È opportuno che la proposta specifichi chiaramente questo aspetto onde evitare qualsiasi ambiguità.**

⁹⁹ Regolamento (UE) 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 ottobre 2018, che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012 (Testo rilevante ai fini del SEE), GU L 295 del 21.11.2018, pag. 1.

Bruxelles, 10 marzo 2021

Per il comitato europeo per la protezione
dei dati

La presidente

(Andrea Jelinek)

Per il Garante europeo della protezione dei dati

Il Garante europeo della protezione dei dati

(Wojciech Wiewiorowski)

Adottato