

## Premessa

Alla rilevanza economica dell'utilizzo dei dati per l'esercizio dell'attività di impresa, nonché a supporto dello sviluppo di politiche pubbliche coerenti ed efficaci, s'affianca una crescente attenzione delle istituzioni europee per il settore digitale, con recente approdo in un quadro giuridico di disciplina dei dati<sup>1</sup>, mercati<sup>2</sup> e servizi digitali<sup>3</sup>.

Nell'eterogeneità delle disposizioni ivi contenute, particolare attenzione è posta verso nuove forme di potere che soggetti privati del settore digitale esercitano grazie allo sfruttamento della capacità di innovazione delle nuove tecnologie e della raccolta di *big data*. All'affermarsi di una nuova "enclosure"<sup>4</sup> fa da contraltare l'esigenza di una più ampia condivisione dei dati, che s'è affermata nella recente regolamentazione europea per il tramite di disposizioni che attribuiscono specifici poteri alle autorità pubbliche, tanto al fine di consentire uno sviluppo concorrenziale del mercato quanto in un'ottica di tutela dei diritti dei cittadini europei. I regolamenti recentemente approvati costituiscono punto di arrivo di politiche di promozione della circolazione dei dati – che ben prima hanno permeato la Strategia per un'Europa digitale<sup>5</sup> e fondato talune discipline

---

<sup>1</sup>Regolamento (UE) 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2022, relativo alla governance europea dei dati e che modifica il Regolamento (UE) 2018/1724 (Regolamento sulla governance dei dati); Regolamento (UE) 2023/2854 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2023, riguardante norme armonizzate sull'accesso equo ai dati e sul loro utilizzo e che modifica il Regolamento (UE) 2017/2394 e la Direttiva (UE) 2020/1828 (regolamento sui dati).

<sup>2</sup>Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (regolamento sui mercati digitali).

<sup>3</sup>Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la Direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali).

<sup>4</sup>J. BOYLE, *The Second Enclosure Movement and the construction of Public Domain*, in *Law & Cont. Probl.*, vol. 63, 2003, p. 33 ss.

<sup>5</sup>Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato

di carattere speciale<sup>6</sup> – e punto di partenza per la riflessione del presente lavoro, avente ad oggetto lo studio di modelli giuridici di ostensione dei dati. La condivisione dei dati è ritenuta dalle istituzioni europee elemento imprescindibile per la realizzazione del mercato unico digitale, nel rispetto ed in attuazione delle libertà fondamentali costitutive dell'originaria comunità europea.

Si coglie, nel quadro regolamentare di recente approvazione, la volontà di individuare una disciplina positiva in risposta alla tensione dialettica esistente tra l'interesse ad una remunerazione dell'investimento sostenuto dagli operatori economici del settore e la promozione di una più ampia circolazione dei dati, consentendone in primo luogo un uso per fini personali o pubblici ed altresì favorendo l'affermazione di un mercato concorrenziale di dati e servizi digitali, in contrasto agli oligopoli che lo caratterizzano. Tensione, quella ora ricordata, che trova composizione in disposizioni la cui approvazione non è stata priva di contrasti e che disciplinano la condivisione volontaria dei dati da parte di soggetti di diritto privato o l'impongono, benché talvolta nei limiti di un ambito di applicazione riferito ai maggiori *player* del mercato digitale<sup>7</sup>.

In tale contesto, è d'interesse un'analisi che riconduca la disciplina degli obblighi di condivisione dei dati nell'ambito di specifici modelli giuridici, difettando una riconduzione a sistema della regolazione europea di dati e banche dati, e ritenendosi piuttosto opportuno uno studio che colga le implicazioni di un quadro giuridico frammentato nel contesto delle categorie generali del diritto e, più in particolare, del diritto pubblico, nella sua evoluzione alla luce delle tendenze del diritto dell'Unione.

La ricerca intende pertanto proporre un'analisi delle previsioni, generi-

---

economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Una strategia europea per i dati*, COM(2020) 66 final.

<sup>6</sup> 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 PSI); 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; Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la Direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati).

<sup>7</sup> T. TOMBAL, *Ensuring contestability and fairness in digital markets through regulation: a comparative analysis of the EU, UK and US approaches*, in *European Competition Journal*, fasc. 3, 2022, p. 468 ss.

camente definite di “obbligo”, nella normativa vigente e di recente approvazione, che impongono una condivisione dei dati da parte dei relativi titolari privati, individuandone una definizione giuridica dai chiari contorni – in termini di dovere, onere od obbligo – nonché il relativo fondamento, in diritti soggettivi o interessi pubblici aventi rilevanza Costituzionale.

Le questioni che qui si pongono sono variamente affrontate in letteratura, con analisi che involgono più settori scientifici, oltre che discipline diverse dal diritto, in particolare quelle economiche; delle medesime disposizioni normative si rinvengono differenti letture che si polarizzano, talvolta ed in estrema sintesi, tra i due estremi del riconoscimento di un diritto patrimoniale a carattere esclusivo sui dati oltre che sulle banche dati – sia esso di proprietà, intellettuale o *sui generis* – e di una sua negazione, con evidenti ripercussioni sul bilanciamento tra istanze di carattere economico e l’esigenza di una più ampia circolazione dei dati. Se la prima delle ricostruzioni proposte vacilla con riferimento a taluni beni giuridici, definiti non rivali e non escludibili, tra cui – con le precisazioni che si diranno – i dati<sup>8</sup>, la seconda si scontra con un modello economico che ha determinato l’individuazione nel diritto di proprietà del paradigma dell’appartenenza<sup>9</sup>.

L’annosa questione non pare poter trovare soluzione all’interno del solo schema dei diritti reali – per i motivi ora ricordati e altri, che via via si specificeranno – potendosi piuttosto individuare, come si cercherà di dimostrare, un valore d’uso dei dati che si genera nella loro circolazione e condivisione<sup>10</sup>. Questa affermazione di principio è posta alla base della ricerca che si esporrà nel seguito e trova altresì evidenza nel quadro giuridico europeo, il quale, a fronte di una tutela dell’investimento economico del titolare della banca dati, pone piuttosto peculiare attenzione per forme d’uso e di condivisione, anche non volontaria, dei dati, al di là dell’appartenenza formale ed in ragione della sussistenza di un interesse generale ad una più ampia conoscenza degli stessi.

La considerazione dei dati come beni giuridici informativi consente

---

<sup>8</sup> A. STROWEL, *Big Data and Data Appropriation in the Eu*, in T. APLIN (a cura di), *Research Handbook on Intellectual Property and Digital Technologies*, Edward Elgar, Cheltenham, 2018, p. 107 ss.

<sup>9</sup> P. ZATTI, *Il corpo e la nebulosa dell’appartenenza: dalla sovranità alla proprietà*, in C.M. MAZZONI (a cura di), *Per uno statuto del corpo*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 70 ss.

<sup>10</sup> P. AKMAN, *Regulating Competition in Digital Platform Markets: A Critical Assessment of the Framework and Approach of the EU Digital Markets Act*, in *European Law Review*, 2022, p. 85 ss.

l'accostamento con altri beni, quali i beni culturali (ed in particolare gli archivi), il cui valore si definisce nella possibilità di fruizione e accesso da parte della collettività. Si delinea, in particolare, un obbligo di prestazione, la cui assunzione è definizione di un pubblico servizio, a garanzia di un interesse generale alla conoscenza che è d'interesse inquadrare nell'assetto valoriale posto in Costituzione, in particolare con riferimento alle disposizioni relative alla promozione della cultura e del patrimonio culturale (art. 9, Cost.), al diritto all'informazione e all'identità personale (artt. 21 e 22, Cost.), alla libertà di scienza (art. 33, Cost.), e più in generale con riferimento allo stesso principio personalista e di solidarietà (art. 2, Cost.), dal quale può derivarsi una specifica lettura del bilanciamento tra istanze di carattere economico (artt. 41 e 42, Cost.) e l'interesse generale alla conoscenza.

Posto tale obiettivo di ricerca, la qualificazione giuridica delle previsioni che impongono o favoriscono la condivisione dei dati nell'ordinamento europeo vale pertanto analisi delle situazioni giuridiche soggettive attive e passive che, individuando un quadro giuridico per l'uso e la condivisione dei dati, delineano l'assetto di interessi in relazione a specifici beni (dati e banche dati) e definiscono prestazioni di servizio di interesse economico generale, inferendosi le relative qualificazioni da modelli giuridici consolidati nell'ordinamento – *in primis*, i beni culturali, ed altresì i servizi infrastrutturali. Ciò, con parziale astrazione verso questioni inerenti ai diritti dominicali configurabili sui dati o sulle banche dati, in tutta rispondenza a una prospettiva regolatoria “funzionale”<sup>11</sup>, che caratterizza da tempo il diritto dell'Unione europea e che pare incidere sul concetto stesso di proprietà (art. 345, TFUE)<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> C. CAMARDI, *Cose, beni e nuovi beni, tra diritto europeo e diritto interno*, in *Eur. e dir. priv.*, fasc. 3, 2019, p. 955 ss.

<sup>12</sup> C. ROUX, *Propriété publique et droit de l'Union européenne*, LGDJ, Paris, 2015, p. 153 ss.