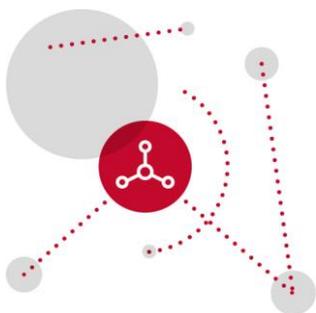


Focus Team Innovazione e Trasformazione Digitale

17 settembre 2025

Focus Team Innovazione e Trasformazione Digitale***Focus Team Leader*****Tommaso Faelli**tommaso.faelli@belex.com

Tel. +39 02 771131

***Autori*****Tommaso Faelli**tommaso.faelli@belex.com

Tel. +39 02 771131

Giulia Tenagliagiulia.tenaglia@belex.com

Tel. +39 02 771131

Eleonora Oppoeleonora.oppo@belex.com**La CGUE sulla libera circolazione dei dati pseudonimizzati****1. Sintesi teorica e pratica**

La CGUE riafferma l'importanza del principio per cui la valutazione della possibilità di re-identificazione degli interessati, partendo da dati pseudonimizzati, deve essere svolta considerando il punto di vista del destinatario dei dati, e non quello del titolare autore della pseudonimizzazione, il quale resta vincolato ai presidi previsti dal GDPR.

Secondo la Corte, i dati aggregati o criptati continuano a essere soggetti alla disciplina privacy, anche per il destinatario di tali dati, solo se il destinatario sia ragionevolmente in grado di risalire agli interessati tramite l'incrocio con altri dati a sua disposizione o comunque recuperabili senza sforzi eccessivi.

Alla luce della sentenza della Corte di Giustizia, si può affermare che:

- i dati pseudonimi per chi li trasmette sono invece anonimi per chi li riceve se chi li riceve non ha i mezzi giuridici e tecnici per decriptarli o arricchirli, e quindi risalire a individui identificabili. La valutazione deve essere svolta in concreto tenendo in considerazione le informazioni ragionevolmente disponibili e accessibili ai soggetti coinvolti;
- chi riceve dati anonimi (vale a dire ragionevolmente non riconducibili da parte di tale ricevente a persone fisiche identificate) non è tenuto ad applicare i presidi previsti dal GDPR, anche quando gli stessi dati siano semplicemente pseudonimi per chi li ha trasmessi;
- l'anonimizzazione e la pseudonimizzazione sono trattamenti di dati personali. Il titolare del trattamento autore dell'anonimizzazione o della pseudonimizzazione deve valutarne la base giuridica in ragione della finalità e darne evidenza nell'informativa, prima di trasmettere i dati a terzi.

La disciplina in materia di privacy, e l'eventuale non applicazione del GDPR ai dati anonimi, non esaurisce l'argomento della regolamentazione della circolazione e dell'uso di questi dati. Anche il Data Act e il Data Governance Act, oltre ai più recenti regolamenti del digitale (come l'AI Act e

il Digital Market Act e la Direttiva Copyright nel settore dei servizi digitali) pongono condizioni volte alla tutela dei diritti fondamentali degli individui e alla condivisione del valore generato dai dati non personali.

2. Contesto e rilievo giuridico della vicenda

Il 4 settembre 2025 la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (“**CGUE**”) con la sentenza nella causa C-413/23 si è pronunciata sulla circolazione dei dati pseudonimizzati, vale a dire dei set di dati privati delle informazioni chiaramente e immediatamente riferibili a persone fisiche specifiche.

Il Regolamento (UE) 679/2016 (“**GDPR**”) definisce dato personale (art. 4, n. 1 GDPR):

“qualsiasi informazione riferibile ad una persona fisica identificata o identificabile; si considera identificabile la persona fisica che può essere identificata direttamente o indirettamente”

Questa definizione di dato personale, estesa alla possibilità di identificazione indiretta delle persone fisiche, pone il quesito delle condizioni per la circolazione dei dati pseudonimizzati, i quali per definizione possono tornare a descrivere gli individui di partenza se incrociati con altre informazioni, non essendo anonimizzati in maniera irreversibile.

Secondo un'interpretazione restrittiva, la pseudonimizzazione, presentando sempre almeno una possibilità di re-identificazione degli individui, se non altro tramite la chiave di cifratura o lettura del titolare del trattamento autore della pseudonimizzazione, sarebbe una semplice misura di sicurezza attinente alle modalità del trattamento, il quale resterebbe interamente soggetto – per chi comunica i dati e per chi li riceve – ai presidi previsti dal GDPR e dalle norme integrative nazionali per la circolazione dei dati personali (base giuridica, informativa, tempi di conservazione, ecc.).

Secondo un'interpretazione più liberale, la possibilità di identificazione indiretta degli interessati tramite incrocio con altre informazioni dovrebbe essere valutata di volta in volta guardando alla ragionevole possibilità che il destinatario dei dati pseudonimizzati – e non il titolare autore della pseudonimizzazione – abbia accesso a informazioni idonee all'identificazione indiretta e decida effettivamente di farvi ricorso.

L'interpretazione restrittiva, che lascia spazio alla libera circolazione solamente dei dati anonimizzati (vale a dire resi impersonali in maniera irreversibile anche per l'autore stesso dell'anonimizzazione) e non anche dei dati pseudonimizzati, nemmeno per i destinatari, è stata per anni sostanzialmente scartata dalla giurisprudenza europea, per essere tuttavia da ultimo riproposta nella vicenda oggetto del presente commento dal Garante Europeo per la protezione dei dati personali (European Data Protection Supervisor – “**EDPS**” o “**Garante Europeo**”).

La Corte di Giustizia, infatti, aveva sostenuto il carattere soggettivo e relativo dei concetti di dato personale e dato anonimo richiamando il Considerando 26 della direttiva 95/46/CE (ora abrogata dal GDPR) il quale affermava che “*per determinare se una persona è identificabile, è opportuno prendere in considerazione l’insieme dei mezzi che possono essere ragionevolmente utilizzati dal responsabile del trattamento o da altri per identificare detta persona*”.

Così, nelle cause C-582/14 (c.d. “Breyer”) e C-604/22 (c.d. “IAB Europe”), la Corte escluso la ragionevole possibilità di re-identificazione dell’interessato quando tale re-identificazione sia vietata dalla legge o praticamente irrealizzabile, anche per l’eccessivo dispendio di tempo, costo e manodopera.

Tuttavia, nel GDPR, il Considerando 26), pur affermando un approccio soggettivo e relativo al concetto di pseudonimizzazione, afferma anche che i dati pseudonimizzati devono continuare a essere considerati personali, con esclusione dalla disciplina del GDPR solamente dei dati anonimi:

*“[...] **I dati personali sottoposti a pseudonimizzazione, i quali potrebbero essere attribuiti a una persona fisica mediante l’utilizzo di ulteriori informazioni, dovrebbero essere considerati informazioni su una persona fisica identificabile.** Per stabilire l’identificabilità di una persona è opportuno considerare tutti i mezzi, come l’individuazione, di cui il titolare del trattamento o un terzo può ragionevolmente avvalersi per identificare detta persona fisica direttamente o indirettamente. Per accertare la ragionevole probabilità di utilizzo dei mezzi per identificare la persona fisica, si dovrebbe prendere in considerazione l’insieme dei fattori obiettivi, tra cui i costi e il tempo necessario per l’identificazione, tenendo conto sia delle tecnologie disponibili al momento del trattamento, sia degli sviluppi tecnologici. **I principi di protezione dei dati non dovrebbero pertanto applicarsi a informazioni anonime, vale a dire informazioni che non si riferiscono a una persona fisica identificata o identificabile o a dati personali resi sufficientemente anonimi da impedire o da non consentire più l’identificazione dell’interessato.** Il presente regolamento non si applica pertanto al trattamento di tali informazioni anonime, anche per finalità statistiche o di ricerca”*

Proprio questi passaggi spiegano la scelta dell’EDPS e del nostro Garante Privacy (cfr. provvedimento n. 226 del 1° giugno 2023 (c.d. Provvedimento Thin) di discostarsi dai precedenti resi dalla Corte di Giustizia durante l’efficacia della Direttiva 95/46/CE.

La Corte di Giustizia, nella sentenza del 4 settembre 2025 ha colto quindi l’occasione per riportare chiarezza nel quadro normativo.

Nel presente contributo ripercorriamo i passaggi e le ragioni che hanno dato luogo alla pronuncia della Corte per cercare di andare oltre la mera massima e comprenderne la portata.

3. Il primo grado davanti al Tribunale dell'Unione Europea (causa T-557/20)

La vicenda sorge da una procedura di risoluzione della crisi del Banco Popular Español S.A. nel contesto della quale il Comitato di risoluzione unico Spagnolo (“CRU”) aveva affidato a una primaria società di consulenza, in quanto soggetto indipendente, la valutazione di dati raccolti tramite specifici moduli presso gli azionisti e i creditori ai fini di una valutazione sulla maggiore convenienza per i creditori della procedura di risoluzione rispetto a quella di insolvenza.

Le informazioni venivano trasmesse alla società di consulenza etichettate con un codice alfanumerico, per cui quest’ultima, di per sé (senza le informazioni in possesso del solo CRU), sulla base delle informazioni ricevute, non poteva risalire all’identità o ai profili specifici dei singoli azionisti e creditori.

Alcuni interessati (azionisti e creditori) presentavano reclamo all’EDPS (che nel caso di specie era l’Autorità competente in quanto procedura di risoluzione europea) lamentando che l’informativa del CRU non menzionava la trasmissione dei dati alla società di consulenza.

L’EDPS accoglieva i reclami in quanto riteneva i dati trasmessi dal CRU alla società di consulenza dati personali meramente pseudonimizzati e soggetti al GDPR anche da parte della società di consulenza, sebbene quest’ultima non potesse identificare gli interessati.

Secondo l’EDPS, quindi, i dati pseudonimizzati rimarrebbero tali anche quando trasmessi a terzi privi di accesso a informazioni aggiuntive poiché la differenza tra dati pseudonimizzati e dati anonimi risiederebbe nella mera esistenza (e non nella disponibilità) di informazioni aggiuntive che possano permettere la re-identificazione.

Il CRU ricorreva al Tribunale Europeo, il quale respingeva la tesi dell’EDPS e, richiamando la sentenza Breyer, affermava che i dati possono considerarsi personali solo qualora siano disponibili mezzi legali e pratici per accedere alle informazioni aggiuntive necessarie per la re-identificazione degli interessati e che l’EDPS, per accogliere i reclami, avrebbe dovuto verificare in concreto la sussistenza di una simile possibilità in capo alla società di consulenza che aveva ricevuto i dati, cosa che non aveva fatto.

4. Il secondo grado davanti alla Corte di Giustizia (causa C-413/23)

L'EDPS impugnava quindi la sentenza del Tribunale davanti alla Corte di Giustizia.

L'EDPS nelle proprie difese evidenziava come il GDPR, pur richiedendo l'astratta identificabilità di una persona in base a informazioni aggiuntive perché un dato sia considerato personale (art. 3 GDPR), taccia in merito a *chi* debba essere in possesso delle informazioni aggiuntive. Ne discenderebbe, secondo l'EDPS, la necessità di adottare un'interpretazione oggettiva di dato personale e dato anonimo, per cui la mera esistenza astratta della possibilità di decriptazione escluderebbe il carattere anonimo del dato.

Altrimenti ragionando – secondo l'EDPS – la natura del dato (e quindi un elemento di carattere oggettivo) cambierebbe a seconda del soggetto che lo utilizza (e quindi in base ad una prospettiva soggettiva) con la conseguenza che un titolare potrebbe sottrarsi alle norme sulla protezione dei dati semplicemente pseudonimizzando i dati e cedendoli a terzi.

La Corte di Giustizia, in linea con la decisione del Tribunale e richiamando i propri precedenti, non accoglie la prospettiva del Garante Europeo.

La Corte anzitutto ribadisce che un dato aggregato o criptato continua a essere soggetto alla disciplina privacy solamente se **i destinatari siano ragionevolmente in grado di risalire all'interessato tramite l'incrocio con altri dati a loro disposizione o comunque da loro recuperabili senza sforzi eccessivi**.

La Corte riafferma dunque l'approccio soggettivo e relativo che il Garante Europeo aveva ritenuto di abbandonare.

La Corte non si sofferma sulla soglia di sforzo a carico dei destinatari dei dati pseudonimizzati sufficiente a escludere la ragionevole possibilità di re-identificazione degli interessati (ad esempio: rilevano solo le informazioni reperibili gratuitamente online? o anche quelle reperibili tramite iscrizioni a servizi a pagamento o tramite richieste di accesso a dati di enti pubblici?). Sembra probabile, nell'era dei big data e dell'AI, che questa sarà la prossima sfida interpretativa della Corte.

5. Il dovere di informativa per i dati pseudonimizzati e anonimizzati

La Corte si sofferma poi sull'ulteriore aspetto, dal quale era nata la vicenda, **dell'obbligo di informativa**, affermando un principio dalle ricadute pratiche rilevanti. Conclude la Corte che l'obbligo di fornire agli interessati un'**informativa** chiara, dettagliata e accurata dei trattamenti in procinto di essere effettuati, ivi compresa l'informazione relativa agli eventuali destinatari di tali dati, **riguarda anche l'attività** di pseudonimizzazione,

anonimizzazione e comunicazione a terzi per cui gli interessati dovevano essere informati della cessione a terzi dei loro dati in formato anonimo.

La Corte dichiara che l'informativa è necessaria in quanto il dovere è antecedente all'attività di pseudonimizzazione.

Le attività di pseudonimizzazione e anonimizzazione sono trattamenti di dati personali a tutti gli effetti e, dunque, oltre a essere dichiarati nell'informativa, devono essere valutati (anche per quanto riguarda la base giuridica) in base all'utilizzo dei dati pseudonimizzati o anonimizzati (nel caso di specie la comunicazione alla società di consulenza per le analisi sulla correttezza della procedura di risoluzione della crisi).

Questo principio, a ben vedere, va a mitigare il rischio paventato dal Garante Europeo di sottrazione dei trattamenti alla disciplina privacy semplicemente pseudonimizzando i dati e trasmettendoli a terzi, poiché comunque questo tipo di attività deve essere valutata e giustificata alla luce delle finalità della trasmissione dei dati.



Focus Team Innovazione e Trasformazione digitale

Il *Focus Team* è una costellazione di competenze in diversi ambiti di attività con focus su innovazione e trasformazione digitale.

Tommaso Faelli
Proprietà intellettuale

Alessandro De Nicola
Legal Risk, Compliance & Investigations

Marco Adda
Fiscale

Maurizio Pappalardo
Antitrust

Giulia Bianchi Frangipane
Societario

Luca Perfetti
Amministrativo

Enrico Chieppa
Litigation & Dispute Resolution

Vittorio Pomarici
Lavoro

Gianpaolo Ciervo
Bancario

Giulia Tenaglia
Proprietà intellettuale

Fabrizio Colonna
Financial Regulatory

Matteo Viani
Fiscale