
Opportunità e vincoli della normativa privacy per l'utilizzo dei dati censuari e degli archivi statistici integrati

Convegno

Il censimento permanente e gli archivi amministrativi:
bacini informativi a sostegno delle politiche locali

Milano, 19 aprile 2018

Paola Baldi
USCI

Sintesi dell'intervento

- ❑ Censimento permanente e uso statistico di fonti amministrative
- ❑ Protezione dei dati personali e segreto statistico
- ❑ La nuova normativa per la protezione dei dati personali
- ❑ Aspetti normativi relativi ad acquisizione, trattamento e comunicazione/diffusione dei dati, informative e obbligo di risposta
- ❑ Quali fonti:
 - Dati amministrativi di cui l'ente è titolare
 - Dati amministrativi di cui l'ente dispone per le proprie competenze istituzionali
 - Dati amministrativi di altri soggetti
 - Basi dati statistiche nazionali prodotte dall'integrazione di fonti amministrative
 - Dati censuari

Censimento permanente e uso statistico di fonti amministrative

- ❑ Questo convegno ha come tema le più importanti innovazioni degli ultimi anni nell'ambito del Sistan:
 - censimento permanente
 - archivi statistici integrati, derivanti dall'integrazione sia di microdati statistici che di fonti amministrative.

- ❑ I due progetti sono strettamente collegati tra loro, in quanto il censimento permanente della popolazione è reso possibile, tra l'altro, dall'esistenza degli archivi statistici integrati. Il sistema di indagini legate al censimento permanente contribuisce a sua volta all'alimentazione del sistema di archivi integrati.

Archivi statistici di microdati integrati (1)

- ❑ L'uso statistico di dati amministrativi (su singole fonti o attraverso integrazione di più archivi) è possibile, e auspicabile, per tutti i soggetti Sistan.
- ❑ I progetti nazionali per lo sfruttamento dei dati amministrativi, l'integrazione di microdati derivanti da fonti amministrative e statistiche e la produzione di collezioni di dati elementari utilizzabili sia dall'Istat sia dai soggetti Sistan (*SIM, Basi di microdati del progetto ARCHIMEDE; dal 2018: sistema dei Registri*)
 - costituiscono uno strumento di razionalizzazione dei processi produttivi statistici,
 - producono un ulteriore livello di semplificazione delle procedure, rispetto al 'semplice' inserimento nel PSN dei lavori dei soggetti Sistan.

Archivi statistici di microdati integrati (2)

- ❑ I prodotti di tali progetti sono infatti considerati 'dati statistici' e possono essere comunicati agli uffici di statistica del Sistan per ulteriori elaborazioni statistiche di proprio interesse, anche non comprese nel PSN, secondo le regole relative alla comunicazione dei dati statistici, senza le limitazioni previste dalla normativa in materia di protezione dei dati personali per il trattamento e la comunicazione dei dati amministrativi.

Protezione dei dati personali e segreto statistico

- ❑ Per valutare adeguatamente le potenzialità e i vincoli dell'utilizzo degli archivi statistici integrati e dei dati censuari occorre tenere conto delle norme in materia di protezione dati personali e di segreto statistico.
- ❑ Si tratta di normative coerenti e coordinate. In entrambi i casi si intende tutelare la riservatezza dei dati relativi a singole unità statistiche; la differenza riguarda essenzialmente la natura dei soggetti a cui i dati si riferiscono.

Dati personali e dati individuali

- ❑ A seguito delle modifiche introdotte al D.Lgs. 196/2003 (Codice Privacy) dal D.L. 201/2011, e come confermato dal nuovo Regolamento (UE) 2016/679, sono considerati dati personali solo quelli relativi alle persone fisiche.

(Qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale)

- ❑ Per i dati individuali relativi a tutte le unità statistiche, quindi anche alle persone giuridiche, restano comunque in vigore le norme sul segreto statistico.

Segreto statistico

- ❑ La tutela del segreto statistico (o riservatezza statistica) fa parte dei principi della statistica ufficiale.
- ❑ A questo riguardo va sottolineato che:
 - il Regolamento (CE) 322/2009 definisce l'unità statistica come "l'unità di osservazione di base, ossia una persona fisica, una famiglia, un operatore economico e altre imprese cui fanno riferimento i dati",
 - il Codice delle statistiche europee (*Raccomandazione COM(2005) 217*) stabilisce, più in generale, che «*Deve essere assolutamente garantita la tutela della privacy dei fornitori di dati (famiglie, imprese, amministrazioni e altri rispondenti), così come la riservatezza delle informazioni da essi fornite e l'impiego di queste a fini esclusivamente statistici*» (*Principio 5 - Riservatezza statistica*)
 - Il nuovo Regolamento statistico (UE) 2015/759 afferma esplicitamente anche la necessità di tutelare la riservatezza dei dati ottenuti a partire da dati amministrativi.

Normativa 'privacy'

- ❑ Le norme che disciplinano il trattamento dei dati personali (D.Lgs. 196/2003) sono complesse e per certi aspetti diverse a seconda che:
 - il trattamento riguardi dati 'comuni' oppure dati sensibili o giudiziari
 - il titolare del trattamento sia un soggetto pubblico o un soggetto privato *(N.B.: nel nuovo Regolamento UE la distinzione riguarda solo la finalità e non la tipologia dei soggetti: 'il trattamento è necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico')*

La normativa comprende anche:

- disposizioni particolari per specifici settori, tra cui il 'trattamento per scopi statistici o scientifici'
- codici di deontologia

Nuovo regolamento europeo sulla protezione dei dati personali

- ❑ Regolamento (UE) n. 2016/679 del 27 aprile 2016, Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR): *immediatamente applicabile a decorrere dal 25 maggio 2018.*
- ❑ Rinvio alle normative nazionali per alcune necessità di allineamento delle normative nazionali, nonché per introdurre eventuali deroghe o disposizioni più specifiche su particolari aspetti (*tra cui il trattamento di dati personali per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico -art. 6- e, in particolare, il trattamento per scopi statistici -artt. 9 e 81).*
- ❑ Importanti novità, ma non modifiche che stravolgono le attuali regole per il trattamento dei dati per scopi statistici (*non rivoluzione, ma evoluzione*)

Principi fondamentali

- ❑ Confermati i principi su cui si basa il trattamento dei dati personali:
 - Liceità, correttezza, trasparenza
 - Limitazione delle finalità
 - Minimizzazione dei dati
 - Esattezza
 - Limitazione della conservazione
 - Integrità e riservatezza

Nuovi obblighi per titolari e responsabili del trattamento dei dati

- ❑ Accento su responsabilizzazione del titolare e del responsabile del trattamento, garanzie, misure di sicurezza

- ❑ Alcuni aspetti:
 - *I trattamenti da parte di un responsabile del trattamento sono disciplinati da un contratto o da altro atto giuridico.... (art. 28)*
 - *Obbligo per i responsabili del trattamento di tenere un registro delle operazioni di trattamento effettuate con riferimento a ogni titolare per conto del quale agiscono... (art. 30, comma 2)*
 - *Obbligo di effettuare una valutazione di impatto quando un tipo di trattamento può presentare un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche (art. 35)+ eventuale consultazione preventiva dell'autorità di controllo.*

Adeguamento normativa nazionale

- ❑ Legge 25 ottobre 2017, n. 163. Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2016-2017. *(Art. 13) 'Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi al fine di adeguare il quadro normativo nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 2016/679'.*
- Schema di D.Lgs. approvato dal CDM il 21 marzo 2018 *(attualmente in attesa del parere delle commissioni parlamentari)*
 - ❖ Trattamenti Sistan: rinvio per ora alle norme preesistenti del Codice Privacy, del Codice deontologico e alla normativa statistica.
- ❑ Legge del 20/11/2017 n.167 - 'Legge europea 2017' *(art. 28)*
- ❑ Legge 27 dicembre 2017, n. 205 - Legge di bilancio 2018 *(art. 1, commi da 1020 a 1025)*

Trattamento per scopi statistici nell'ambito del Sistan

- ❑ Gli aspetti più rilevanti da considerare con riferimento ai temi di questa giornata riguardano:
 - le basi giuridiche per l'acquisizione, il trattamento e la comunicazione dei dati,
 - le informative per gli interessati,
 - la valutazione di eventuali 'rischi specifici' che il trattamento dei dati può presentare (*'rischio elevato' nel nuovo GDPR*).

- ❑ Restano ferme le regole e i principi generali per il trattamento dei dati personali.

Trattamento statistico dei dati amministrativi: presupposti giuridici

- ❑ Il presupposto giuridico per il trattamento statistico dei dati personali di origine amministrativa è diverso a seconda che si tratti di:
 - Dati amministrativi già disponibili presso l'ente:
 - *Dati di cui l'ente è titolare*
 - *Dati di cui l'ente dispone per le proprie competenze istituzionali*
 - Dati amministrativi di altri soggetti
 - Basi dati statistiche prodotte dall'Istat (*o altro soggetto Sistan*) attraverso l'integrazione di fonti amministrative

Trattamento statistico dei dati amministrativi già disponibili presso l'ente

- ❑ I soggetti pubblici possono trattare dati personali soltanto per lo svolgimento di funzioni istituzionali (*tra queste anche la funzione statistica*).
- ❑ Secondo le regole generali per il trattamento dei dati (*art. 11*), i dati personali possono essere raccolti *'per scopi determinati, espliciti e legittimi, ed utilizzati in altre operazioni del trattamento compatibili con tali scopi'*.
- ❑ L'art. 99 del Codice Privacy stabilisce che *'Il trattamento di dati personali effettuato per scopi storici, statistici o scientifici è considerato compatibile con i diversi scopi per i quali i dati sono stati in precedenza raccolti o trattati'*.
- ❑ Pertanto è sempre legittimo l'utilizzo a fini statistici dei dati personali che il Comune ha raccolto, acquisito e trattato per altri scopi. (**confermato da art. 5 GDPR*)

Informativa agli interessati (1)

- ❑ Al momento della raccolta dei dati per le finalità amministrative, nell'ambito dell'informativa che il titolare deve dare agli interessati circa le finalità e le modalità del trattamento dei dati personali, dovrebbe essere resa nota agli interessati anche la possibilità di ulteriore trattamento per scopi statistici.

(Importanza della verifica e eventuale revisione della modulistica amministrativa, compresa l'informativa all'interessato, ai fini del possibile utilizzo statistico)

- ❑ Se questo non è stato fatto, è necessario fornire una informativa integrativa relativa all'utilizzo statistico dei dati prima dell'inizio del relativo trattamento da parte dell'ufficio di statistica.

Informativa agli interessati (2)

- ❑ Se il conferimento all'interessato dell'informativa integrativa per fini statistici richiede uno sforzo sproporzionato rispetto al diritto tutelato, l'informativa stessa può considerarsi resa:
 - se l'attività è inclusa nel PSNoppure
 - se è oggetto di pubblicità con idonee modalità (*ad esempio pubblicazione di un avviso sul sito web dell'ente*) da comunicare preventivamente al Garante, il quale può prescrivere 'eventuali misure o accorgimenti'.

Obbligo di risposta / adesione facoltativa al trattamento dei dati

- ❑ Se i dati raccolti sono anche dati personali sensibili o giudiziari è necessario anche indicare l'eventuale normativa che stabilisce l'obbligo di fornire i dati (anche per le finalità statistiche!) o, in assenza di tale normativa, la possibilità per l'interessato di non consentire il trattamento dei propri dati.
- ❑ Questo vale anche per i dati raccolti per fini amministrativi dallo stesso titolare del trattamento statistico.
- ❖ *Anche su questo aspetto non ci sono modifiche dal nuovo GDPR che, nell'imporre 'misure appropriate e specifiche' per tutelare i diritti dell'interessato, rimanda al diritto nazionale.
(Nel nostro caso resta fermo l'art. 7 del D.Lgs. 322/89 che esclude l'obbligo di risposta per i dati sensibili, in assenza di espressa disposizione normativa: cfr. Schema di DLgs attuazione delega, art. 74)*

Fonti amministrative da richiedere ad altro soggetto pubblico

- ❑ Il presupposto giuridico per la comunicazione di dati personali tra soggetti pubblici è l'esistenza di una norma di legge o di regolamento che preveda tale comunicazione: la fornitura dei dati avviene in attuazione della norma di legge o di regolamento.
- ❑ Anche ai fini dell'acquisizione per l'utilizzo per scopi statistici di archivi amministrativi di altro titolare che non siano già nella disponibilità dell'ente, è quindi necessario prima di tutto verificare se esiste una norma di legge o di regolamento (*normativa statistica o di settore*) che preveda la comunicazione dei dati o – nel caso di archivi contenenti anche dati sensibili e giudiziari - che sussistano le altre condizioni previste dal Codice Privacy.

Fonti amministrative da richiedere ad altro soggetto pubblico: lavori PSN

- ❑ Per le attività statistiche comprese nel Programma statistico nazionale, in assenza di specifiche leggi o regolamenti che prevedano espressamente la comunicazione dei dati:
 - è sufficiente la previsione dell'attività statistica nel PSN;
 - gli Uffici di statistica delle amministrazioni a cui i dati sono stati richiesti sono tenuti a fornire i dati, nei limiti indicati dallo stesso PSN (*Art. 7 del d.lgs. 322/89; art. 3 della direttiva Comstat n. 9/2004*);
 - l'obbligo di risposta non riguarda però i dati sensibili e giudiziari, salvo espressa previsione normativa.
- ❖ *(Se i dati sono richiesti ad un soggetto privato l'obbligo di risposta esiste solo se l'attività PSN è anche inserita nell'elenco delle rilevazioni con obbligo di risposta per i soggetti privati)*

Fonti amministrative da richiedere ad altro soggetto pubblico: dati sensibili

- ❑ Se gli archivi amministrativi contengono anche dati sensibili o giudiziari la comunicazione dei dati personali e il relativo trattamento devono essere previsti da una norma di legge.
- ❑ Se la norma di legge non li indica dettagliatamente, i dati da trattare (*oggetto della richiesta*) e le operazioni che si intendono eseguire devono essere stati identificati e resi pubblici dall'amministrazione richiedente con atto regolamentare ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs.196/2003.
 - ❖ *Per i trattamenti di dati personali sensibili/giudiziari a fini di statistica ufficiale il Regolamento Privacy dei Comuni (nonché di Province e Regioni) stabilisce che si deve preliminarmente acquisire il parere del Garante per la protezione dei dati personali sui singoli lavori statistici.*

Fonti amministrative da richiedere ad altro soggetto pubblico: lavori non PSN

- ❑ Per attività non comprese nel PSN, in assenza di norme specifiche di legge o di regolamento che prevedano espressamente la comunicazione dei dati, la comunicazione è ammessa, per i dati 'comuni', quando
 - è comunque necessaria per lo svolgimento delle funzioni istituzionali (in questo caso: attività volte alla produzione di dati statistici ufficiali, realizzate dall'Ufficio di statistica dell'amministrazione)
 - ed è stata data preventiva comunicazione al Garante per la protezione dei dati personali, salvo determinazione contraria del Garante (Artt. 19 e 39, comma 2, del D.Lgs.196/2003; art. 4 della direttiva Comstat n. 9/2004).
- ❑ Se la comunicazione riguarda anche dati sensibili o giudiziari, deve esistere il Regolamento Privacy comunale ed essere stato acquisito il parere del Garante sulla specifica attività.

Previsione di lavori di enti locali nel PSN

- ❑ Per eventuali progetti statistici di uffici Sistan che riguardino la elaborazione e/o la integrazione di fonti amministrative prodotte da altri soggetti, in assenza di norme che ne prevedano la comunicazione, l'inserimento dell'attività nel PSN costituisce dunque un elemento di notevole semplificazione ed efficacia.
- ❑ Si deve d'altra parte tenere presente il lungo iter per la predisposizione e approvazione del PSN, che può rappresentare una criticità per la realizzazione del progetto statistico.

Progetti nazionali di integrazione di microdati amministrativi e statistici

- ❑ Importanza dei progetti Istat di integrazione di microdati di origine sia statistica che amministrativa.
- ❑ Duplice obiettivo:
 - razionalizzazione dei processi produttivi statistici interni all'Istat
 - ampliamento dell'offerta informativa dell'ISTAT mediante produzione di collezioni di dati elementari di tipo longitudinale e cross-section, da rendere disponibili all'utenza, utili alla ricerca sociale ed economica, alla programmazione territoriale e settoriale, alla valutazione delle politiche pubbliche a livello nazionale, regionale e locale. (Istat, 2013)
- ❖ Progettazione comune di indicatori utili, ma anche disponibilità dei microdati
- ❑ Ulteriori prospettive con lo sviluppo con il Sistema Integrato dei Registri e la realizzazione del Censimento permanente.

Sviluppo dei progetti di integrazione di microdati: criticità

- ❑ Aumentando la complessità dei progetti di integrazione di archivi amministrativi e statistici e il numero delle basi dati utilizzate, emergono alcune criticità legate alla necessità di:
 - valutare il determinarsi di eventuali rischi specifici per gli interessati,
 - individuare regole e garanzie a tutela degli interessati, in relazione alla natura e qualità dei dati, alle modalità del trattamento e alle misure di sicurezza, per assicurare la correttezza e liceità del trattamento.

- ❑ Parere del Garante su specifici lavori PSN condizionato a verifica preliminare e approfondimenti istruttori, attualmente in corso (PSN 2016 e PSN 2017-2019).

Comunicazione dei microdati: comunicazione a soggetti Sistan

- ❑ Il prodotto delle attività di integrazione di microdati amministrativi e statistici sono archivi di dati statistici.
- ❑ La comunicazione dei dati anche individuali tra soggetti Sistan è consentita ai sensi dell'art. 9 del D.Lgs. 322/1989
 - ed è disciplinata, per quanto riguarda i dati personali, dall'art. 6bis dello stesso D.Lgs. 322/1989, dall'art. 8 del Codice di deontologia e dalla Direttiva Comstat n. 9/2004.
- ❑ Restano da approfondire alcuni aspetti specifici (*ad es. modalità per l'ulteriore integrazione di basi informative locali*)

Comunicazione dei dati: comunicazione a soggetti non Sistan

- ❑ La comunicazione di dati personali a soggetti non Sistan per fini di ricerca scientifica è disciplinata dall'art. 7 del Codice di deontologia «Sistan»
- ❑ A seguito delle modifiche alla definizione di dati personali, l'Istat, con decisione del Consiglio del 2013, aveva previsto, come soluzione di carattere transitorio, l'utilizzo delle fattispecie individuate dall'articolo 7 del Codice di deontologia (*comunicazione di dati personali a soggetti non facenti parte del Sistan*) anche ai dati non più regolati dal Codice e riguardanti, quindi, persone giuridiche.
- ❑ Il D.Lgs. 97/2016, art. 6, ha introdotto disposizioni per l'accesso per fini scientifici ai dati elementari raccolti per finalità statistiche, a particolari condizioni (*nuovo art. 5ter del D.Lgs. 33/2013*).

Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni

- ❑ I dati statistici prodotti dal censimento permanente andranno ad alimentare il Sistema Integrato dei Registri(SIR), sul quale il censimento stesso si basa.
- ❑ Sarà possibile la comunicazione dei dati elementari a soggetti Sistan per uso statistico, secondo le norme già richiamate.
- ❑ La legge 27/12/2017, n. 2015 e, in attuazione di essa, il Piano generale di censimento (PGC) stabiliscono la possibilità di comunicare i dati elementari, privi di identificativi, agli enti e organismi coinvolti nelle operazioni censuarie, anche se non facenti parte del Sistan, per i trattamenti statistici strumentali al perseguimento delle loro finalità istituzionali.

Grazie per l'attenzione!

 paolabaldi49@gmail.com