



Parere sullo schema di Programma statistico nazionale 2017-2019 – Aggiornamento 2019 - 13 febbraio 2020 [9283929]

[doc. web n. 9283929]

Parere sullo schema di Programma statistico nazionale 2017-2019 – Aggiornamento 2019 - 13 febbraio 2020

Registro dei provvedimenti
n. 29 del 13 febbraio 2020

GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

NELLA riunione odierna, in presenza del dott. Antonello Soro, presidente, della dott.ssa Augusta Iannini, vicepresidente, della dott.ssa Giovanna Bianchi Clerici e della prof.ssa Licia Califano, componenti, e del dott. Giuseppe Busia, segretario generale;

VISTO il 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” (di seguito “Regolamento”);

VISTO il d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 recante il “Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento nazionale al 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” (di seguito “Codice”);

VISTO il d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322, recante le “Norme sul Sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell’Istituto nazionale di statistica”;

VISTO, in particolare, l’art. 6- bis del d.lgs. 322 del 1989, inserito dall’art. 9, comma 6-bis, lett. c) d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla l. 28 marzo 2019, n. 26, in base al quale “per i trattamenti di dati personali, compresi quelli di cui all’articolo 9 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, effettuati per fini statistici di interesse pubblico rilevante ai sensi dell’articolo 2-sexies, comma 2, lettera cc), del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in conformità all’articolo 108 del medesimo codice, nel programma statistico nazionale sono specificati i tipi di dati, le operazioni eseguibili e le misure adottate per tutelare i diritti fondamentali e le libertà degli interessati, qualora non siano individuati da una disposizione di legge o di regolamento. Il programma statistico nazionale, adottato sentito il Garante per la protezione dei dati personali, indica le misure tecniche e organizzative idonee a garantire la liceità e la correttezza del trattamento, con particolare riguardo al principio di minimizzazione dei dati, e, per ciascun trattamento, le modalità, le categorie dei soggetti interessati, le finalità perseguite, le fonti utilizzate, le principali variabili acquisite, i tempi di conservazione e le categorie dei soggetti destinatari dei dati. Per i trattamenti dei dati personali di cui all’articolo 10 del citato regolamento (UE) 2016/679 effettuati per fini statistici di interesse pubblico rilevante ai sensi del citato articolo 2-sexies, comma 2, lettera cc), del codice di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003 trova applicazione l’articolo 2-octies del medesimo codice”;

VISTE le “Regole deontologiche per trattamenti a fini statistici o di ricerca scientifica effettuati nell’ambito del Sistema Statistico nazionale”, Allegato A.4 al Codice (di seguito “Regole deontologiche”);

VISTO, in particolare, l'art. 4-bis delle Regole deontologiche, in base al quale "nel Programma statistico nazionale sono illustrate le finalità perseguite e le garanzie previste dal d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322 e dal d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 e successive modificazioni e integrazioni e dalle presenti regole deontologiche. Il Programma indica altresì i dati di cui agli artt. 9, par. 1, e 10 del Regolamento, le rilevazioni per le quali i dati sono trattati e le modalità di trattamento. Il Programma è adottato, con riferimento ai dati personali, di cui agli artt. 9 e 10 del Regolamento, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, ai sensi dell'art. 58, par. 3, lett. b) Regolamento";

VISTA la richiesta di parere sullo schema di Programma statistico nazionale 2017-2019, Aggiornamento 2019, trasmessa dall'Istituto Nazionale di Statistica con la nota del 19 dicembre 2019 (prot. n. [31422963](#));

VISTA la documentazione in atti;

VISTE le osservazioni formulate dal Segretario generale ai sensi dell'art. 15 del Regolamento del Garante n. 1/2000 sull'organizzazione e il funzionamento dell'ufficio del Garante per la protezione dei dati personali, in www.gdpd.it, doc. web n. [1098801](#);

Relatore il dott. Antonello Soro;

PREMESSO

Con nota del 19 dicembre 2019, l'Istituto nazionale di Statistica (di seguito "Istat" o "Istituto") ha trasmesso lo schema di Programma statistico nazionale 2017-2019, Aggiornamento 2019 (di seguito "PSN" o "Programma") per la formulazione del parere di competenza, ai sensi dell'art. 6-bis del d.lgs. 322 del 1989, inserito dall'art. 9, comma 6-bis, lett. c) d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla l. 28 marzo 2019, n. 26 e dell'art. 58, par. 3, lett. b) del Regolamento.

Il PSN tiene in considerazione non solo di quanto rilevato dal Garante nel parere formulato in relazione allo schema di Programma statistico nazionale 2017-2019, Aggiornamento 2018-2019 (cfr. provvedimento del 9 maggio 2018, doc. web 9001732) ma anche delle osservazioni emerse nel corso di numerosi contatti intercorsi, anche informalmente, con l'Ufficio.

Le richiamate interlocuzioni hanno riguardato non solo talune criticità connesse alla realizzazione di singoli lavori statistici ma anche, in particolare, i seguenti temi:

- l'esame dell'impatto del rinnovato quadro normativo di riferimento sulla stesura del documento;
- l'uso di fonti amministrative, anche integrate in specifici registri, per scopi statistici;
- i tempi e le modalità di conservazione dei dati.

1. Lo schema di PSN

L'entrata in vigore del Regolamento e la richiamata novella del d.lgs. 322 del 1989 hanno profondamente inciso sugli elementi che devono essere indicati nel PSN.

Si ricorda infatti che il Programma vale, ai sensi dell'art. 6, comma 2 delle Regole deontologiche, come informativa agli interessati in riferimento ai dati raccolti presso soggetti terzi (cfr. anche art. 14, par. 5, lett. b) del Regolamento e art. 106, comma 2, lett. b) del Codice) e che, in base al Regolamento, rispetto alla normativa previgente, sono maggiori gli elementi informativi che i titolari del trattamento devono rendere noti agli interessati nel momento in cui i dati personali sono ottenuti; si pensi, in particolare, all'indicazione dei dati di contatto del titolare e del responsabile della protezione dei dati, della base giuridica del trattamento, del periodo di conservazione dei dati (art. 13 del Regolamento).

L'art. 6-bis del d.lgs. 322 del 1989 richiede inoltre che nel PSN siano indicati, in particolare: i) i tipi di dati; ii) le operazioni eseguibili; iii) le misure adottate per tutelare i diritti fondamentali e le libertà degli interessati; iv) le misure tecniche e organizzative idonee a garantire la liceità e la correttezza del trattamento, con particolare riguardo al principio di minimizzazione dei dati. Inoltre per ciascun trattamento vanno indicati: a) le modalità; b) le categorie dei soggetti interessati; c) le finalità perseguite; d) le fonti utilizzate; e) le principali variabili acquisite; f) i tempi di conservazione; g) le categorie dei soggetti destinatari dei dati.

In via preliminare, si evidenzia che tale articolata revisione della normativa di riferimento è intervenuta in un momento in cui i complessi lavori di preparazione del PSN risultavano già in fase avanzata. Per tali ragioni, l'Istituto ha proposto delle preliminari soluzioni per assicurare la conformità del documento al nuovo quadro regolatorio, riservandosi, per la prossima programmazione triennale statistica, di procedere ad una più organica riformulazione dell'impostazione del PSN.

Il Garante nel presente parere tiene conto di tali circostanze e formula all'Istituto alcuni rilievi anche in vista della redazione del prossimo PSN.

Si rileva infatti come efficaci misure di attuazione della disciplina sulla protezione dei dati personali possano contribuire alla creazione di quel clima di fiducia auspicato tanto dalla Commissione per la qualità dell'informazione statistica (di seguito "Commissione") (nel rapporto tra cittadini e Istituto), quanto, in termini più generali, dal Regolamento (cons. n. 4).

Sotto altro profilo, si condivide l'apprezzamento formulato dalla Commissione sulla riorganizzazione dei lavori in cinque macro-aree (1) che rende maggiormente organico il documento, diventato di più facile consultazione, anche coerentemente con il principio di trasparenza.

1.1. Liceità, correttezza e trasparenza: dati di contatto e tempi di conservazione

Ciò premesso, con specifico riferimento agli ulteriori elementi da inserire nel PSN, quale informativa agli interessati, si rileva quanto segue.

Per l'adempimento dell'obbligo di indicare i dati di contatto del titolare del trattamento, nonché i dati di contatto del responsabile della protezione dei dati, l'Istituto ha deciso di concludere il Paragrafo 2 del Volume II del PSN con una scheda recante tali elementi informativi, riferiti a tutti i soggetti che fanno parte o partecipano al Sistema Statistico nazionale (Sistan), titolari di lavori compresi nel PSN (art. 13, par. 1, lett. a) e b) del Regolamento).

La soluzione prospettata risulta aderente al principio di trasparenza nella misura in cui fornisce, in maniera semplice e chiara, tali nuovi elementi informativi e pertanto nulla osta a che venga confermata anche nelle future redazioni del documento.

Le medesime conclusioni non possono invece trarsi con riguardo alle modalità di comunicazione all'interessato dei tempi di conservazione dei dati raccolti e successivamente trattati per scopi statistici.

Essi infatti sono attualmente indicati in un'apposita appendice al Vol. 2 del PSN, Appendice I, tempi di conservazione dei dati personali- (art. 13, par. 2, lett. a) del Regolamento). Tale scelta operativa rende invece estremamente complessa la consultazione del documento e meno intellegibile l'informativa.

Sul punto l'Istituto ha, in ogni caso, assicurato che "già nella prossima fase di programmazione (...) l'informazione sui tempi di conservazione dei dati sarà resa all'interno dei prospetti dei lavori statistici".

Nel prendere favorevolmente atto di tale impegno, si rileva un'ulteriore criticità che incide sull'effettiva applicazione del principio di trasparenza. Nello specifico, la richiamata appendice, per ogni lavoro statistico, individua le fonti dalle quali sono estratti i dati e i tempi di conservazione per ciascuno di essi (o categoria di essi), con la conseguenza che, per un medesimo lavoro statistico, sono talvolta indicati tempi di conservazione dei dati differenti, in ragione della fonte amministrativa dalla quale essi sono raccolti(2). Formulata in questi termini, l'indicazione del tempo di conservazione necessario al perseguimento della finalità statistica (attualmente riportata nell'Appendice ma destinata a confluire nei prospetti identificativi dei lavori statistici) risulta priva delle necessarie caratteristiche di chiarezza e intellegibilità, non essendo di facile comprensione (artt. 5 par. 1, lett. a) e 12, par. 1, del Regolamento).

Al fine di assicurare una maggiore aderenza ai richiamati principi, si auspica che ciascun prospetto informativo rechi le indicazioni riguardanti il tempo di conservazione dei dati rispetto a ciascun lavoro statistico, ancorché svolto attraverso dati provenienti da una pluralità di fonti amministrative, ovvero che consentano di comprendere, con maggiore facilità, i criteri utilizzati per determinare differenti periodi di conservazione.

Inerisce, ancora, all'effettività del principio di trasparenza l'obbligo di indicare i tempi di "ulteriore" conservazione dei dati. A tale riguardo, si ricorda che, così come il principio di limitazione della finalità trova una deroga nella presunzione di non incompatibilità

dell'ulteriore trattamento a fini (tra gli altri) statistici, parimenti il principio di limitazione della conservazione può essere derogato, laddove i dati siano conservati per fini statistici, conformemente alle garanzie di cui all'articolo 89, par. 1 del Regolamento. Si ricorda inoltre che in base alla specifica disciplina di settore "i dati personali raccolti specificamente per uno scopo statistico possono essere trattati dai soggetti di cui al comma 1 (i soggetti che fanno parte o partecipano al Sistan, ndr.) per altri scopi statistici di interesse pubblico (...), quando questi ultimi sono chiaramente determinati e di limitata durata. Tale eventualità, (...), è chiaramente rappresentata agli interessati al momento della raccolta o, quando ciò non è possibile, è resa preventivamente nota al pubblico e al Garante nei modi e nei termini previsti dal codice di deontologia e di buona condotta" (art. 6-bis, comma 4 del d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322).

Su tali basi, si invita l'Istituto a integrare, nella prossima programmazione statistica triennale, i prospetti identificativi dei lavori statistici, fornendo una corretta indicazione dei tempi di conservazione dei dati, anche relativi agli "ulteriori" trattamenti, secondo la normativa e le indicazioni sopra riportate.

1.2 Indicazione delle misure adottate per tutelare i diritti fondamentali e le libertà degli interessati e delle misure tecniche e organizzative idonee a garantire la liceità e la correttezza del trattamento, con particolare riguardo al principio di minimizzazione dei dati

Come sopra evidenziato, la recente novella apportata dalla specifica disciplina di settore -anche in attuazione dell'art. 6, par. 3 del Regolamento- impone che il PSN contenga specifiche indicazioni in ordine, in particolare, alle misure adottate per tutelare i diritti fondamentali e le libertà degli interessati e alle misure tecniche e organizzative idonee a garantire la liceità e la correttezza del trattamento, con particolare riguardo al principio di minimizzazione dei dati. Ciò, in aggiunta agli elementi riguardanti ciascuno specifico trattamento relativi a: i tipi di dati; le operazioni eseguibili; le modalità; le categorie dei soggetti interessati; le finalità perseguite; le fonti utilizzate; le principali variabili acquisite; i tempi di conservazione e le categorie dei soggetti destinatari dei dati (art. 6-bis del d.lgs. 322 del 1989).

A tale riguardo, si apprezza, in linea generale, l'impostazione individuata dall'Istituto per adempiere al richiamato obbligo normativo, in base al quale ogni titolare fornisce specifiche indicazioni rispetto alle misure tecniche e organizzative implementate (cfr. appendice II del Vol. 2 del PSN).

Nel merito si fa presente, in primo luogo, che non risulta essenziale, rispetto a tale adempimento, l'indicazione relativa ai diversi adempimenti già previsti dal Regolamento (artt. 30, 35, 37 e ss.), come pure il richiamo all'osservanza del codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 o di altra specifica normativa di settore applicabile. Appare inoltre inconferente l'indicazione dell'adesione a codici di condotta, tenuto in considerazione che, allo stato, non risultano ancora approvati ai sensi dell'art. 40 del Regolamento (cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Regione Emilia Romagna e Provincia di Belluno).

In secondo luogo, si rileva che le descrizioni fornite dai vari titolari di lavori statistici inseriti nel PSN differiscono eccessivamente tra loro. Ve ne sono infatti alcune estremamente dettagliate (cfr. GSE gestore dei servizi energetici) e altre, al contrario, eccessivamente generiche.

Si rileva poi che, nell'appendice in esame, sono scarsamente tenuti in considerazione gli obblighi di indicare le misure adottate per tutelare i diritti e le libertà fondamentali degli interessati e le misure tecniche e organizzative volte a garantire il rispetto di principi applicabili al trattamento dei dati personali, anche nelle ipotesi di trattamenti ulteriori di dati, quali ad esempio il principio di minimizzazione (artt. 5 e 89 del Regolamento). Si rileva infine come, in relazione a tale ultimo profilo, risultino spesso confusi i concetti di "crittografia", "pseudonimizzazione" e "anonimizzazione" dei dati.

In vista della prossima stesura della programmazione triennale statistica, si invita pertanto l'Istat, anche in ragione dei compiti legati all'attuazione del programma statistico nazionale propri dell'Istituto (art. 15, comma 1, lett. a) e d) d.lgs. 322 del 1989), a conferire maggiore coerenza e omogeneità al paragrafo del PSN in esame, con particolare riferimento all'obbligo di dare chiare indicazioni in ordine alle misure per assicurare l'effettiva attuazione dei principi applicabili al trattamento dei dati personali, con particolare riferimento al principio di minimizzazione dei dati, e per tutelare i diritti fondamentali e le libertà degli interessati (art. 6-bis del d.lgs. 322 del 1989).

2. Utilizzo di dati provenienti da fonti amministrative: il "SIM" e il "Sistema dei registri"

In questi ultimi anni l'Istat ha profondamente innovato i processi di produzione statistica per ampliare l'offerta informativa, ridurre il carico statistico generato dalle rilevazioni dirette e aumentare l'efficienza complessiva del sistema, alla luce di quanto indicato dalle raccomandazioni degli organismi comunitari e internazionali. In particolare, l'uso dei dati amministrativi per le finalità statistiche è una precisa indicazione presente nel "Codice delle Statistiche europee"⁽³⁾.

Ciascuno dei cinque macro settori in cui si articola il PSN si caratterizza infatti per la forte integrazione di diverse fonti di dati amministrativi e dati da indagine, spesso organizzati in specifici registri.

L'utilizzo di tali dati è facilitato, all'interno dell'Istituto, da una infrastruttura tecnologica costruita in base a specifiche logiche statistiche denominata "Sistema integrato di microdati amministrativi" (SIM) e contrassegnato nel PSN dal codice IST-02270 (di seguito anche solo "Sistema" o "SIM").

2.1 Sistema integrato di microdati amministrativi - SIM

Tale Sistema è stato oggetto di parere non favorevole da parte del Garante nel provvedimento del 9 maggio 2018, in quanto, nel rilevarsi talune criticità, si è ritenuto necessario proseguire un approfondimento istruttorio, anche alla luce della relativa valutazione di impatto, dal quale è emerso quanto segue.

Il SIM è un'infrastruttura "intermedia" di supporto ai lavori statistici, deputata alla centralizzazione dell'acquisizione di fonti amministrative e alla gestione dei dati.

Attraverso tale Sistema, l'Istat mira a creare un ambiente unico e sicuro per l'acquisizione, la gestione e l'archiviazione dei dati amministrativi raccolti per finalità statistiche. A ogni singola unità statistica è attribuito un codice (c.d. "SIM"), che consente il collegamento di varie basi di dati, attraverso specifiche attività di record linkage. I dati, così strutturati, sono poi resi accessibili agli utenti interni autorizzati.

Attraverso un portale denominato ARCAM, l'Istat fa confluire nel Sistema le fonti amministrative che le varie direzioni statistiche indicano come necessarie per il perseguimento dei propri scopi statistici.

Sul punto, l'Istituto dichiara, nella valutazione di impatto relativa a tale infrastruttura, che: "in ottemperanza al principio di minimizzazione dei dati l'Istat acquisisce dalle fonti amministrative solo le variabili utili alle finalità statistiche definite dal PSN o da Regolamenti comunitari. La selezione delle variabili avviene nella fase di Programmazione annuale delle acquisizioni dei dati amministrativi in carico al Servizio Acquisizione dati amministrativi e integrazione delle fonti (RDD) della Direzione centrale per la raccolta dati (DCRD). In definitiva, i dati amministrativi acquisiti sono dei sotto-insiemi delle informazioni presenti negli archivi di proprietà degli Enti, concordati in base alla programmazione annuale delle statistiche dell'Istat: non si acquisisce l'intero archivio amministrativo ma solo le variabili, riferite ad uno specifico intervallo temporale, che consentono all'Istituto di svolgere un determinato processo di produzione statistico".

La c.d. "simizzazione" dei dati avviene attraverso la conversione di una serie di variabili in un codice SIM. Il codice, del quale non è stata descritta la modalità di generazione, è univoco e stabile nel tempo. Per ciascun codice SIM vi sono poi:

"Variabili TERR: variabili che fanno riferimento alla reperibilità sul territorio degli individui e delle unità economiche: si tratta, in particolare, delle variabili relative agli indirizzi fino al civico e ai luoghi (regione, provincia, comune, stato estero);

Variabili TEM/SENS: variabili tematiche (istruzione, lavoro, relazioni familiari, eventi demografici, tipologie di reddito, pensioni, ecc.) presenti in una specifica fonte amministrativa (TEM). Tra le variabili tematiche sono presenti alcune che si riferiscono a categorie particolari di dati personali come di seguito meglio specificato (SENS);

Variabili REL: informazioni che definiscono la tipologia e le caratteristiche delle relazioni che intercorrono tra individui, tra unità economiche e tra individui e unità economiche".

Una volta codificati i dati, vengono predisposte le "viste parziali per l'utilizzo interno", a seconda delle finalità perseguite. Quale "repository", il Sim è anche un ambiente di archiviazione e standardizzazione dei dati.

Con riferimento ai tempi di conservazione, nella valutazione di impatto è dichiarato che i dati sono conservati nel SIM per un periodo di 20 anni ai fini della realizzazione di analisi longitudinali e serie storiche.

In relazione all'utilizzo del codice SIM, l'Autorità si è già espressa con il provvedimento n. 10 del 23 gennaio 2020, formulato in relazione al Piano Generale di Censimento ove, nell'autorizzare lo svolgimento dei lavori statistici necessari per la realizzazione del censimento permanente che prevedevano, appunto, l'utilizzo del sistema in esame, ha prescritto all'Istat di implementare effettive misure di pseudonimizzazione, idonee a prevenire rischi di trattamenti di dati personali non pertinenti e in violazione del principio di limitazione della conservazione (ad esempio, attraverso l'assegnazione di diversi codici pseudonimi, ciascuno con una validità limitata, non solo nel tempo, ma anche in relazione alla specifica finalità perseguita, secondo una logica gerarchica che consenta, ove se ne ravvisi la necessità, di ricongiungere i vari pseudonimi al medesimo interessato).

Tutto ciò premesso, si rileva, come già emerso nel corso delle interlocuzioni con l'Istituto, che il c.d. SIM, seppure venga qualificato nel PSN come un lavoro statistico soggetto ad una specifica logica statistica (Statistica da fonti amministrative organizzate c.d. SDA), per sua stessa natura, non può essere ritenuto direttamente volto alla produzione di un output statistico, in quanto i dati che vi confluiscono sono oggetto di operazioni di trattamento prodromiche e funzionali alla razionalizzazione dei trattamenti necessari per lo svolgimento di diversi lavori statistici.

Questa gestione unitaria e organica della raccolta, codifica e conservazione dei dati, rende sicuramente più razionale il funzionamento delle attività statistiche dell'Istituto, anche nell'ottica dell'applicazione dei principi di esattezza e accuratezza del dato.

In base agli elementi acquisiti, tenuto anche conto delle misure già prescritte dal Garante con il citato provvedimento, non vi sono elementi ostativi all'utilizzo di tale sistema.

Cionondimeno, l'Autorità ritiene che vi siano alcuni aspetti che richiedono ulteriori approfondimenti, rispetto ai quali, allo stato della documentazione trasmessa, non è possibile esprimersi. Ci si riferisce, tra gli altri, alla gestione dei dati da parte degli utenti autorizzati, ai tempi e alle modalità di conservazione, alla modalità di generazione del codice SIM, alla realizzazione di specifici lavori statistici anche in contitolarità con altri soggetti (cfr. IST-02753 Sistema informativo statistico del lavoro).

Ferme restando, quindi, le prescrizioni formulate nel provvedimento n. 10 del 23 gennaio 2020, relative alla necessità che vengano introdotti meccanismi di disaccoppiamento gerarchico dei codici nelle varie basi di dati e di rotazione degli stessi nel tempo, l'Autorità si riserva, pertanto, di svolgere, nell'ambito di un'autonoma istruttoria, specifici ulteriori approfondimenti relativi al trattamento di dati personali nell'ambito del SIM.

2.2. Il sistema integrato dei registri

Pur comprendendo il ruolo strategico dei "registri" per l'attività di produzione statistica dell'Istituto, anche nell'ottica della riduzione del c.d. fastidio statistico, si ritiene opportuno ribadire l'esigenza che i trattamenti di dati personali, svolti attraverso tali sistemi, avvengano nel più rigoroso rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, anche attraverso l'implementazione di misure tecniche e organizzative (che tengano conto delle prescrizioni già formulate all'Istituto con il provvedimento del 23 gennaio 2020) per conferire effettiva tutela ai principi applicabili al trattamento oltre che ai diritti e alle libertà fondamentali degli interessati. Ciò, attesi gli elevati rischi connessi a siffatti lavori statistici che prevedono trattamenti, su larga scala, di dati personali, talvolta anche sensibili e inerenti a categorie vulnerabili di interessati, profilati tenendo in considerazione aspetti molto delicati della vita di tali individui.

Su tali premesse, nel ribadire le preoccupazioni già evidenziate negli anni passati dall'Autorità in relazione al c.d. sistema dei registri -per i quali è inoltre sovente utilizzato il SIM-, e che hanno, da ultimo, condotto alla formulazione di un parere non favorevole in relazione a determinati lavori(4), anche a causa della insufficienza degli elementi di valutazione disponibili all'Autorità per una compiuta analisi di tali trattamenti (cfr. par. 3.2 e 3.3 del citato provvedimento del 9 maggio 2018), si evidenziano di seguito talune specifiche criticità.

Dall'esame dei prospetti informativi emerge che, più che negli altri casi, nei registri si effettua il trattamento di dati personali raccolti presso basi dati amministrative e di dati provenienti da altri lavori statistici compresi nel PSN.

In altre parole, in tale ambito l'Istat effettua sia trattamenti primari che secondari di dati personali, circostanza questa che rende particolarmente complessa tale tipologia di lavori statistici, sotto il profilo della protezione dei dati personali.

Come sopra evidenziato, il Regolamento infatti nel prevedere che i dati debbano essere raccolti per finalità determinate, esplicite e

legittime e successivamente trattati in modo compatibile con tali finalità, presuppone la compatibilità dell'ulteriore trattamento a fini (tra gli altri) statistici, a condizione che vengano applicate adeguate garanzie a tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato, che assicurino misure tecniche e organizzative, al fine di garantire il rispetto del principio della minimizzazione dei dati (con. 50; artt. 5, par. 1, lett. b) e 89 del Regolamento).

Nell'attesa dei sopra richiamati elementi informativi necessari per stimare pienamente la gravità e la probabilità dei rischi derivanti da siffatti trattamenti, non ancora trasmessi dall'Istituto e necessari per la formulazione del parere di competenza in relazione ai principali registri contenuti nel PSN (cfr. nota n.4), si evidenzia, in particolare, la necessità che vengano individuate specifiche misure di pseudonimizzazione per il trattamento e la conservazione dei dati nell'ambito dei registri che cumulano trattamenti primari e secondari di dati personali per scopi statistici; a questo fine l'Istituto potrà tenere conto delle indicazioni già fornite dal Garante, con riferimento al SIM, nel provvedimento n. 10 del 23 gennaio 2020.

2.3 Statistiche da indagine

La rinnovata modalità di realizzazione dei lavori statistici attraverso l'utilizzo di molteplici fonti amministrative ha inciso in maniera determinante anche sulle cc.dd. "statistiche da indagine". Esse infatti comportano sovente che i dati rilevati direttamente presso gli interessati siano successivamente elaborati, anche con quelli che l'Istat già possiede, ovvero raccoglie presso altri soggetti Sistan o altre fonti amministrative (es. IST-00220 Indagine sull'inserimento professionale dei laureati; IST-00925 Rilevazione sulle forze di lavoro (Rfl)).

Al fine di assicurare l'effettività dei principi di correttezza e trasparenza, si ritiene necessario che tale logica di trattamento sia rappresentata agli interessati nell'ambito delle informazioni rese agli interessati, ai sensi dell'art. 13 del Regolamento.

3. Realizzazione di studi progettuali

Il PSN contiene numerosi "studi progettuali" che, essendo per definizione ancora in fase di preparazione e analisi, non comportano, allo stato, un trattamento di dati personali. Con riferimento a questi lavori è doveroso raccomandare il più rigoroso rispetto degli obblighi di protezione dei dati sin dalla progettazione e per impostazione predefinita, in base ai quali i rischi e gli adempimenti relativi ai dati personali devono essere valutati sin dalla genesi del progetto stesso, anche nell'ambito di una specifica valutazione di impatto, qualora essa risulti necessaria ovvero opportuna (cfr. a titolo esemplificativo: Ist 2774. ALM-00001 Razionalizzazione e valorizzazione delle Indagini sugli esiti occupazionali dei laureati, al fine di realizzare una base-dati integrata sul tema dell'istruzione universitaria; IST-02769 Integrazione delle fonti esistenti sull'inserimento professionale dei dottori di ricerca; IPS-00088 Lavoro occasionale: contratto di prestazioni occasionali e libretto di famiglia, IST-02738 Utilizzo a fini statistici delle Comunicazioni Obbligatorie (CO); IST-02767 Aspetti socio economici della transizione lavoro – pensione, IST-02775 Progettazione e realizzazione di un registro esteso dell'agricoltura (FR2); MIT-00029 Implementazione di registri unici sui sinistri marittimi e sugli infortuni marittimi e portuali; cfr. artt. 25 e 35 del Regolamento).

4. La diffusione di variabili in forma disaggregata

Lo schema di Aggiornamento in esame include 28 lavori statistici per i quali è prevista la diffusione di variabili, in forma disaggregata, al fine di soddisfare "particolari esigenze conoscitive anche di carattere internazionale o europeo".

Come noto, l'art.13, comma 3-bis del d.lgs. 322 del 1989, in deroga ai limiti posti dalla disciplina in materia di segreto statistico, prevede la possibilità che siano diffuse variabili in forma disaggregata "ove ciò risulti necessario per soddisfare particolari esigenze conoscitive anche di carattere internazionale o europeo". Tale previsione trova conferma anche nell'art. 4, comma 2 delle Regole deontologiche.

Al riguardo, si rileva che, in alcuni casi, l'Istituto non ha dato dimostrazione di avere previsto specifiche misure volte a garantire adeguatamente il rischio di reidentificazione dei singoli interessati.

Se da una parte, con riferimento al lavoro della Presidenza del Consiglio dei Ministri, PCM-00033-Le adozioni internazionali -volto allo studio, analisi e monitoraggio delle adozioni internazionali e dell'operatività degli enti autorizzati- l'Istituto ha superato le criticità evidenziate nel provvedimento del 9 maggio 2018, indicando le soglie di aggregazione, lo stesso non può dirsi per il lavoro MUR 00026. In tale lavoro infatti seppure viene chiarito che "le variabili che si intende diffondere non sono idonee a rivelare informazioni riservate o sensibili", tuttavia, non è stato specificato dall'Istituto né che i risultati verranno diffusi in modo da escludere

l'identificazione di singoli interessati, tenendo conto dell'insieme di diversi fattori obiettivi e delle risorse ragionevolmente disponibili (cons. 26 del Regolamento), anche attraverso la modifica, laddove necessario, delle variabili oggetto di diffusione, né, in subordine, sono state fornite adeguate e circostanziate motivazioni che giustificino una tale forma di disaggregazione dei dati.

Le stesse considerazioni si formulano in riferimento ai seguenti lavori statistici: IST-02493: Popolazione e famiglia, condizioni di vita e partecipazione sociale; IST-02494: Popolazione e famiglia, condizioni di vita e partecipazione sociale; IST-02647: Salute, sanità e assistenza sociale; IST-02777: Ambiente e territorio).

Su tali basi, si rende pertanto necessario sospendere provvisoriamente la diffusione, in forma disaggregata, delle variabili riferite ai richiamati lavori, fintantoché l'Istituto non abbia reso noto all'Autorità come intende integrare il documento "diffusione di variabili in forma disaggregata", secondo le indicazioni sopra richiamate.

5. Lavori statistici necessari per la realizzazione del censimento permanente

Anche nel settore popolazione e famiglia, condizioni di vita e partecipazione sociale del PSN vi sono numerosi lavori statistici che si caratterizzano per una forte integrazione di diverse fonti di dati amministrativi e dati da indagine, come anche rilevato dalla Commissione.

In tale ambito sono compresi, in particolare, i lavori statistici necessari per la realizzazione del censimento permanente, rispetto ai quali l'Autorità si è espressa in termini negativi nel precedente parere del 9 maggio 2018, a causa della difficoltà -all'epoca rilevata- di comprendere, sulla mera base dei relativi prospetti informativi, le finalità e le modalità di trattamento nonché, il processo decisionale automatizzato e la logica utilizzati per l'individuazione del campione. Alla luce degli elementi acquisiti dall'Autorità nel corso dell'istruttoria relativa al Piano Generale di Censimento e, in particolare, della valutazione di impatto sulla protezione dei dati relativa a tali lavori, il Garante ha autorizzato l'Istat allo svolgimento dei trattamenti di dati personali necessari per la realizzazione del censimento, formulando specifiche prescrizioni (cfr. provvedimento n. 10 del 23 gennaio 2020).

Su tali basi, quindi, possono considerarsi superati gli elementi di criticità evidenziati nel provvedimento 9 maggio 2018, per cui l'Istat potrà proseguire nello svolgimento di tali lavori nel rispetto delle prescrizioni sopra richiamate.

6. Osservazioni relative s singoli lavori statistici

6.1 Lavori di titolarità del Consorzio interuniversitario AlmaLaurea

Nel PSN sono presenti 2 lavori di titolarità del Consorzio interuniversitario AlmaLaurea (ALM-00001- Razionalizzazione e valorizzazione delle Indagini sugli esiti occupazionali dei laureati, al fine di realizzare una base-dati integrata sul tema dell'istruzione universitaria, ALM-00002 Indagine AlmaLaurea sul Profilo dei Laureati) rispetto ai quali, nel corso delle interlocuzioni informali, sono emerse talune criticità che hanno indotto l'Ufficio a richiedere la trasmissione di alcuni documenti aggiuntivi.

Tenuto conto che, dall'esame della documentazione trasmessa, rileva la persistenza, in relazione a tali lavori, di molteplici criticità relative, in particolare, all'effettività dei principi di liceità e trasparenza, si ritiene necessario sospendere provvisoriamente i trattamenti previsti per l'esecuzione di tali lavori per avviare una specifica istruttoria sul punto non solo con l'Istituto ma anche con il Consorzio, quale titolare del trattamento di tali lavori.

6.2 Lavoro di titolarità di Crea - Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria

Specifici elementi informativi sono stati richiesti dall'Ufficio anche in relazione al lavoro CRE-00022 IV Studio sui Consumi Alimentari in Italia (IV SCAI) - programma EU-MENU (EFSA), popolazione 10-74 anni di cui è stata trasmessa l'informativa. Rilevandosi talune criticità relative, in particolare, all'effettività del principio trasparenza, in ragione dell'estrema genericità del documento trasmesso, si ritiene necessario sospendere provvisoriamente i trattamenti previsti per l'esecuzione di tale lavoro per avviare una specifica istruttoria sul punto non solo con l'Istituto ma anche con Crea, quale titolare del trattamento di tale lavoro.

6.3. Inapp - Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche

Il lavoro INAPP IAP-00019 European Social Survey di titolarità dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche, anch'esso oggetto di confronto in sede istruttoria, presenta talune criticità (tra le quali si evidenzia, in particolare, l'incompletezza

dell'informativa) in ragione delle quali si ritiene di dover sospendere provvisoriamente i trattamenti ad esso sottesi e di avviare una specifica istruttoria non solo con l'Istituto ma anche con l'Inapp, quale titolare del trattamento di tale lavoro.

7. Il trattamento di dati personali riferiti a minori

In relazione ai lavori statistici che prevedono il coinvolgimento di minori di età, tenendo conto delle raccomandazioni e degli avvertimenti formulati dal Garante nel parere del 9 maggio 2018, volti ad assicurare adeguata tutela ai diritti e alle libertà fondamentali di soggetti vulnerabili, quali i minorenni, l'Istat ha rappresentato, in via generale, di avere innalzato, laddove possibile l'età dei rispondenti e di avere individuato "tecniche di rilevazione dei dati in grado di tutelare maggiormente i diritti di soggetti minorenni" (che tuttavia non sono state descritte).

Nel prendere favorevolmente atto dell'impegno dichiarato dall'Istituto, si rappresenta che gli specifici elementi integrativi (questionari, informative, ruolo dell'Unicef, laddove coinvolto) richiesti dall'Autorità nel parere del 9 maggio 2018 (cfr. par. 5), in riferimento ai seguenti lavori statistici IST-2607 Indagine su bambini e ragazzi: comportamenti, atteggiamenti e progetti futuri (non presenta nel volume in esame); IST-02732 Indagine sulla immagine sociale della violenza nella popolazione e nelle scuole; IST-02726 - Indagine sulle discriminazioni, non risultano ancora trasmessi. Pertanto tali lavori, devono considerarsi ancora provvisoriamente sospesi.

8. Lavori statistici non riproposti nel PSN in esame

Nell'ambito del parere reso sul PSN 2017-2019 – Aggiornamento 2018-2019 del 9 maggio 2018-, erano stati oggetto di parere non favorevole alcuni lavori statistici che non risultano riproposti nell'Aggiornamento 2019 in esame. Rispetto a tali lavori si richiamano le criticità evidenziate dall'Autorità nel parere del 9 maggio 2018 e pertanto questi ultimi devono ritenersi ancora provvisoriamente sospesi. I predetti lavori sono: IST-01858 Multiscopo sulle famiglie: uso del tempo; IST-02066 Indagine su Condizione e integrazione sociale dei cittadini stranieri e) IST-02607 Indagine su bambini e ragazzi: comportamenti, atteggiamenti e progetti futuri; IST-02589 Uso a fini statistici dei Big Data; ISS-00053 Osservatorio epidemiologico sui suicidi e tentativi di suicidio.

TUTTO CIO' PREMESSO IL GARANTE

1. ai sensi dell'art. 58, par. 3, lett. b) del Regolamento, dell'art. 6-bis del d.lgs. 322 del 1989 e dell'art. 4-bis delle Regole deontologiche per trattamenti a fini statistici o di ricerca scientifica effettuati nell'ambito del Sistema Statistico nazionale, Allegato A.4 al Codice, esprime parere favorevole sullo schema di Programma statistico nazionale 2017-2019 – Aggiornamento 2019 ad eccezione dei lavori statistici di cui ai par. 2.2, 4, 6 e 7 del presente provvedimento nei termini e per le ragioni indicate in motivazione;

2. ai sensi dell'art. 58, par. 2, lett. a) del Regolamento, avverte l'Istituto della necessità che le informative agli interessati relative alle statistiche da indagare, di cui si tratta al par. 2.3. del presente provvedimento, vengano integrate secondo le indicazioni ivi riportate.

Roma, 13 febbraio 2020

IL PRESIDENTE
Soro

IL RELATORE
Soro

IL SEGRETARIO GENERALE
Busia

(1) Parere della Commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica sul Programma Statistico nazionale 2017-2019. Aggiornamento 2019 deliberato nella riunione del 28 settembre 2018. Le cinque macroaree sono le: statistiche sociali e giudiziarie; statistiche economiche; statistiche territoriali e ambientali; contabilità nazionale e analisi integrate; valutazione delle

politiche e del benessere.

(2) Si citano a titolo esemplificativo i seguenti lavori statistici: IST-02638 - Registro dei redditi e integrazione redditi, consumi, ricchezza; IST-02629 - Sviluppo di indicatori di morbosità diagnosticata; IST-02646 - Differenze socio-economiche nella mortalità; IST-01940 - Indagine sull'inserimento professionale dei dottori di ricerca; IST-00220 - Indagine sull'inserimento professionale dei laureati, IST-00706 - Indagine sui percorsi di studio e di lavoro dei diplomati delle scuole secondarie di II grado; PUI-00014 - Analisi del percorso formativo e degli esiti occupazionali dei diplomati e dei laureati; IST-00925 - Rilevazione sulle forze di lavoro (Rfl); IST-02634 - Registro esteso dell'occupazione nelle imprese (Asia occupazione).

(3) Adottato dal Comitato del sistema statistico europeo, Eurostat, 16 novembre 2017 - <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394142/KS-02-18-142-IT-N.pdf/2d3874da-4253-4f20-9cfd-304f48a5ed1a>.

(4) IST- 2729- Registro degli edifici e delle unità abitative; IST-02721-Registro base degli individui delle famiglie e delle convivenze, IST-02742-Registro del lavoro, IST-01382-Registro Annuale su retribuzioni, ore e Costo del Lavoro Individuale, IST-02638-Integrazione dati e registro redditi, consumi e ricchezza; IST-02638-Integrazione dati e registro redditi, consumi e ricchezza; IST-02634-Sistema informativo sull'occupazione - Registro Asia Occupazione.