

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI

Parere del garante europeo della protezione dei dati sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche europee [COM(2007) 625 definitivo]

(2008/C 308/01)

IL GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 286,

vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare l'articolo 8,

vista la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati,

visto il regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati, in particolare l'articolo 41,

vista la richiesta di parere a norma dell'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001, ricevuta il 17 ottobre 2007 dalla Commissione europea,

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

I. INTRODUZIONE**Consultazione del garante europeo della protezione dei dati (GEPD)**

1. La proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche europee (in prosieguo «la proposta») è stata trasmessa dalla Commissione al GEPD per consultazione, a norma dell'articolo 28, paragrafo 2,

del regolamento (CE) n. 45/2001, il 17 ottobre 2007. Considerato il carattere vincolante dell'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001, il GEPD si compiace del riferimento esplicito a questa consultazione nel preambolo della proposta.

2. Il 5 settembre 2007 il GEPD ha formulato un parere sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche comunitarie della sanità pubblica e della salute e sicurezza sul luogo di lavoro [COM(2007) 46 definitivo] (in prosieguo «parere sulle statistiche della sanità») ⁽¹⁾. La suddetta proposta ha forti legami con la proposta attuale più generale in quanto è stata elaborata in un contesto giuridico che oggi è stato oggetto di modifiche. Pertanto, come è stato sottolineato nel parere sulle statistiche della sanità, al punto 10, esiste uno stretto legame tra le due iniziative.
3. Prima dell'adozione del parere sulle statistiche sanitarie, una riunione tenutasi tra il GEPD e i rappresentanti di Eurostat ha condotto alla conclusione che «i processi istituiti nell'ambito di Eurostat per il trattamento di dati individuali a fini statistici dovrebbero essere sottoposti a un riesame comune da cui potrebbe scaturire l'esigenza di un controllo preventivo». È stato inoltre deciso che «questo riesame comune dovrebbe consistere nell'analisi della serie minima di dati richiesta per ogni trattamento e in un'analisi dei trattamenti realizzati da Eurostat». I due elementi sono stati inseriti nelle conclusioni del menzionato parere. Il GEPD sta attualmente lavorando insieme ai servizi di Eurostat al fine di effettuare tale riesame comune ⁽²⁾.

⁽¹⁾ GU C 295 del 7.12.2007, pag. 1. Disponibile nel sito web del GEPD.

⁽²⁾ Quale possibile conclusione del riesame comune, potrebbe sussistere la necessità di controlli preventivi dei singoli trattamenti, in conformità dell'articolo 27 del regolamento (CE) n. 45/2001.

4. Inoltre, il 20 dicembre 2007, il GEPD ha fornito osservazioni alla Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo sulla proposta di regolamento relativo ai censimenti della popolazione e delle abitazioni ⁽³⁾. Sebbene non consultato formalmente dalla Commissione europea sulla proposta, il GEPD ha sottolineato la rilevanza della protezione dei dati in tale contesto. Ha inoltre ribadito le sue preoccupazioni sull'importanza fondamentale della corretta definizione del quadro giuridico in cui sono trattati i dati statistici e l'esigenza di precisare talune definizioni.
5. Infine, il GEPD, in quanto membro del Gruppo dell'articolo 29, ha partecipato attivamente all'elaborazione del parere sul concetto di dati personali ⁽⁴⁾, che analizza anche taluni aspetti riguardanti i dati statistici.

Contesto della proposta

6. Secondo la relazione, la proposta si prefigge come obiettivo la revisione dell'attuale quadro giuridico di base che disciplina la produzione di statistiche a livello europeo, in vista del suo adeguamento all'odierna realtà nonché del suo miglioramento per far fronte alle sfide e agli sviluppi futuri. Secondo la Commissione, le statistiche europee assicurano un contributo fondamentale alla creazione della capacità di fornire le informazioni necessarie per sostenere gli obiettivi strategici dell'UE, le connesse politiche e i relativi strumenti di supporto.
7. Inoltre la Commissione dichiara che ciò richiede un certo grado di flessibilità del regime di tutela del segreto statistico onde consentire l'accesso controllato a dati statistici dettagliati senza compromettere l'elevato livello di protezione di cui necessitano i dati statistici riservati. Lo scambio di dati riservati all'interno del sistema statistico europeo (SSE) e le regole di accesso a tali dati a fini di ricerca rappresentano aspetti fondamentali a tale riguardo e richiedono l'aggiornamento delle attuali prescrizioni giuridiche.
8. L'articolo 285 del trattato che istituisce la Comunità europea è la base giuridica per le attività statistiche a livello europeo. Tale articolo sancisce le prescrizioni per la produzione di statistiche comunitarie e, come sottolineato al paragrafo 2, impone che la loro elaborazione presenti i «*caratteri dell'imparzialità, dell'affidabilità, dell'obiettività, dell'indipendenza scientifica, dell'efficienza economica e della riservatezza statistica*». La proposta attuale presenta varie modifiche rispetto al quadro giuridico esistente, per esempio migliorando la governance statistica o consolidando le attività del sistema statistico europeo (SSE) e introducendo una maggiore flessibilità nelle attuali norme in tema di segreto statistico pur salvaguardando un elevato livello tutela dei dati ⁽⁵⁾.

9. Per quanto concerne gli obiettivi della proposta, questa è diretta a semplificare il quadro giuridico vigente per l'elaborazione e la diffusione di statistiche a livello europeo, in particolare attraverso il consolidamento in un unico strumento di vari testi distinti della legislazione statistica comunitaria. Il quadro giuridico vigente che dovrà essere abrogato si compone dei seguenti atti legislativi:

- regolamento (CE) n. 322/97 del Consiglio, del 17 febbraio 1997, relativo alle statistiche comunitarie ⁽⁶⁾,
- regolamento (Euratom, CEE) n. 1588/90 del Consiglio, dell'11 giugno 1990, relativo alla trasmissione all'Istituto statistico delle Comunità europee di dati statistici protetti dal segreto ⁽⁷⁾,
- decisione 89/382/CEE, Euratom del Consiglio, del 19 giugno 1989, che istituisce un comitato del programma statistico delle Comunità europee ⁽⁸⁾.

10. La proposta cerca di mantenere le disposizioni di attuazione specificate nel regolamento (CE) n. 831/2002 della Commissione, del 17 maggio 2002, recante attuazione del regolamento (CE) n. 322/97 del Consiglio relativo alle statistiche comunitarie, per quanto riguarda l'accesso ai dati riservati per fini scientifici ⁽⁹⁾ e nella decisione 2004/452/CE della Commissione, del 29 aprile 2004, relativa alla compilazione di un elenco degli enti i cui ricercatori possono avere accesso ai dati riservati per fini scientifici ⁽¹⁰⁾.
11. Inoltre, dal momento che è importante garantire la stretta cooperazione e l'appropriato coordinamento tra l'SSE e il Sistema europeo di banche centrali (SEBC), la proposta attuale va applicata lasciando impregiudicate le disposizioni del regolamento (CE) n. 2533/98 del Consiglio, del 23 novembre 1998, sulla raccolta di informazioni statistiche da parte della Banca centrale europea ⁽¹¹⁾. Tuttavia, dal momento che Eurostat è oggetto di un riesame comune del trattamento dati, i risultati trovati dovrebbero essere applicabili anche alla situazione della BCE.
12. Il GEPD concentrerà la sua analisi sugli elementi della proposta che possono avere un impatto sulla protezione dei dati personali.

II. ANALISI DELLA PROPOSTA

13. Il considerando 18 sancisce che «*Come stabilito agli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, vanno tutelati il diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare e il diritto alla protezione dei dati di carattere personale*».

⁽⁶⁾ GUL 52 del 22.2.1997, pag. 1.

⁽⁷⁾ GUL 151 del 15.6.1990, pag. 1.

⁽⁸⁾ GUL 181 del 28.6.1989, pag. 47.

⁽⁹⁾ GUL 133 del 18.5.2002, pag. 7.

⁽¹⁰⁾ GU L 156 del 30.4.2004, pag. 1, rettificata dalla GU L 202 del 7.6.2004, pag. 1.

⁽¹¹⁾ GU L 318 del 27.11.1998, pag. 8. Vd. inoltre il parere della Banca centrale europea sulla proposta.

⁽³⁾ COM(2007) 69 definitivo.

⁽⁴⁾ Gruppo dell'articolo 29 (per la tutela delle persone con riguardo al trattamento dei dati personali), parere 4/2007 sul concetto di dati personali, adottato il 20 giugno 2007 (WP 136). Vd. in particolare gli esempi 17 e 18.

⁽⁵⁾ Punto 3 della relazione.

14. Inoltre, il considerando 19 della proposta stabilisce che «Il presente regolamento ("proposta") assicura la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e specifica, per quanto concerne le statistiche europee, le norme stabilite dalla direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e dal regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati».

15. Il GEPD accoglie favorevolmente questi due considerando, nella misura in cui confermano che la protezione dei dati costituisce un elemento importante di cui tenere conto quando ci si occupa di dati statistici. Tuttavia, preferirebbe vedere utilizzata nel considerando 18 una formulazione più positiva, simile a quella del considerando 19, per cui ne modificherebbe il testo come segue: «Il presente regolamento assicura il diritto ...».

16. Il GEPD accoglie inoltre con favore l'elaborazione di un «approccio europeo alle statistiche», quale sviluppato nei considerando 12 e 13. Parte di tale approccio consiste nel determinare le autorità che producono le statistiche. Invero, pur essendo normalmente basate su dati nazionali prodotti da autorità statistiche nazionali, le statistiche europee possono anche essere prodotte a partire da contributi nazionali non pubblicati, da parti di contributi nazionali e da indagini statistiche europee, oppure da metodi o concetti armonizzati. Dal punto di vista della protezione dei dati, è importante stabilire l'autorità responsabile dei dati utilizzati per la produzione di statistiche. Spettano infatti a tale organo le responsabilità legate allo status di responsabile del trattamento dei dati ai sensi della direttiva 95/46/CE, anche per quanto riguarda il diritto d'informazione, i diritti di accesso e rettifica degli interessati e il diritto d'informazione sui destinatari dei dati (nella fattispecie, destinatario dei dati è l'Eurostat), ogniqualvolta tali diritti siano d'applicazione.

Protezione dei dati e segreto statistico

17. Nel parere sulle statistiche della sanità, il GEPD ha analizzato il parallelismo esistente tra il concetto di dati riservati e quello di dati personali. Il GEPD è giunto alla conclusione che il segreto statistico e la protezione dei dati, pur presentando analogie sotto il profilo della formulazione, attonano a due concetti diversi ⁽¹²⁾. Il GEPD ha evidenziato la possibilità di confusione tra le due nozioni e la necessità di indicare chiaramente le differenze esistenti tra la protezione dei dati e il segreto statistico.

18. Riguardo ai principi statistici, il GEPD vorrebbe esaminare in particolare l'articolo 2, paragrafo 1, lettera e), della proposta, che definisce il principio di segreto statistico. In primo luogo, il GEPD osserva che, a differenza del regola-

mento (CE) n. 322/97, l'espressione «unità statistiche» è ora sostituita da «soggetti di dati statistici». La definizione è maggiormente precisata nell'articolo 3, paragrafo 7.

19. Il GEPD non è d'accordo con la modifica della definizione, per lo stesso motivo sottolineato nel suo parere sulle statistiche della sanità, ossia la necessità di comprendere chiaramente le differenze di concetto nei rispettivi campi. Il concetto di «interessato» è una nozione importante della direttiva 95/46/CE per la definizione della nozione di «dati personali» e tale nozione riguarda esclusivamente le persone fisiche. Tuttavia, la definizione di segreto statistico non riguarda solo le persone fisiche, bensì anche i nuclei familiari, gli operatori economici e le altre imprese. Il GEPD suggerisce pertanto di mantenere nella proposta la nozione di unità statistiche poiché, in tal caso, sia le persone fisiche che i nuclei familiari, gli operatori economici e le altre imprese sono contemplati in modo tale da non creare confusione con il quadro giuridico relativo alla protezione dei dati.

Governance statistica

20. Il GEPD esprime soddisfazione per la formulazione dell'articolo 5, che prevede la pubblicazione di un elenco delle altre autorità nazionali designate dagli Stati membri sul sito Internet della Commissione (Eurostat). L'elenco favorisce la trasparenza riguardo alle autorità competenti a trasmettere all'Eurostat i pertinenti dati sulle unità statistiche.

Qualità statistica

21. L'articolo 10 della proposta è interamente dedicato al livello di qualità che si auspica nel produrre i dati statistici. L'articolo enumera i principi in tema di qualità che devono essere rispettati. La proposta indica che nell'applicare tali principi in tema di qualità, la Commissione definisce, conformemente alla procedura di regolamentazione di cui all'articolo 27, paragrafo 2, della medesima proposta, le modalità (sic), la struttura e la periodicità delle relazioni sulla qualità contemplate dalle normative settoriali. Il GEPD desidera rilevare che l'articolo 4 del regolamento (CE) n. 45/2001 definisce principi relativi alla qualità dei dati. Il GEPD ritiene che l'Eurostat debba tenere conto di tali principi quando, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, della proposta, valuta la qualità dei dati trasmessigli dagli Stati membri. Pertanto, il GEPD suggerisce di modificare la seconda frase del paragrafo 3 come segue: «La Commissione (Eurostat) valuta la qualità dei dati trasmessi, tenendo altresì conto delle prescrizioni in materia di protezione dei dati, e pubblica le relazioni».

22. Inoltre, l'articolo 10, paragrafo 2, prevede l'applicazione di detti principi in tema di qualità ai dati oggetto di legislazioni settoriali in campi statistici specifici. Nel caso in cui tali legislazioni settoriali siano adottate, l'articolo 10, paragrafo 2, indica che la Commissione definisce le modalità, la

⁽¹²⁾ Cfr. punti 14-17 del parere.

struttura e la periodicità delle relazioni sulla qualità contemplate dalle normative settoriali. Il GEPD desidera ricordare che auspica di essere consultato sulle normative settoriali che potrebbero essere adottate dalla Commissione in materia di statistiche per analizzarne la conformità con il regolamento (CE) n. 45/2001.

Diffusione di statistiche europee

23. Riguardo alla diffusione, il GEPD concorda con l'articolo 18 della proposta, che consente la diffusione dei dati statistici attraverso registrazioni rese anonime. Tuttavia, il GEPD desidera attirare l'attenzione sul concetto generale di «rendere anonimi».
24. Se si considera l'anonimato dal punto di vista della protezione dei dati, si dovrebbe tener conto dell'interpretazione che il Gruppo dell'articolo 29 ha dato, nel suo parere, del concetto di dati personali⁽¹³⁾. A suo parere, in base alla direttiva 95/46/CE, per dati resi anonimi si intende qualsiasi informazione concernente una persona fisica attraverso la quale la persona non può essere identificata né dal responsabile del trattamento né da altri, *prendendo in considerazione l'insieme dei mezzi che possono essere ragionevolmente utilizzati dal responsabile del trattamento o da altri* per identificare detta persona. Dati resi anonimi sarebbero dati anonimi che anteriormente si riferivano ad una persona che poteva essere identificata, ma che non è più identificabile.
25. Nel suo parere sulle statistiche della sanità, il GEPD ha già sottolineato che, sebbene dal punto di vista della protezione dei dati la nozione comprenda dati che non sono più identificabili, dal punto di vista statistico invece, i dati anonimi sono dati in relazione ai quali non è possibile un'identificazione *diretta*. Tale definizione comporta che la possibilità di identificazione *indiretta* permetterebbe ancora di qualificare i dati in causa come anonimi dal punto di vista statistico, ma non necessariamente dal punto di vista della protezione dei dati.
26. Di conseguenza, per evitare qualsiasi confusione tra le due interpretazioni, il GEPD proporrebbe di modificare l'articolo 18 della proposta come segue: «*Dati individuali possono essere diffusi sotto forma di un file di uso pubblico costituito da registrazioni rese anonime e predisposte in modo tale che l'unità statistica non possa essere identificata, direttamente o indirettamente, tenuto conto di tutti i pertinenti mezzi che possono essere ragionevolmente utilizzati da un terzo*». Tale chiarimento dovrebbe evitare qualsiasi incertezza per quanto riguarda i dati che possono essere resi disponibili per uso pubblico.

Trasmissione di dati riservati

27. L'articolo 20 stabilisce la norma generale applicabile alla trasmissione di dati riservati tra autorità nazionali nonché tra le autorità nazionali e la Commissione come anche le norme sullo scambio di dati riservati a fini statistici tra l'SSE e il SEBC. L'articolo 20, paragrafo 1, della proposta stabilisce che tali trasmissioni sono necessarie ai fini dello sviluppo, della produzione e della diffusione di statistiche europee, giustificando così i trasferimenti pianificati. Il GEPD ritiene che tali trasferimenti effettuati tra l'Eurostat e le autorità nazionali nonché tra l'Eurostat e la BCE soddisfino i requisiti di necessità di cui agli articoli 7 e 8 del regolamento (CE) n. 45/2001. Inoltre, il GEPD concorda con la frase dell'articolo 20, paragrafo 1, che prevede che «*qualsiasi ulteriore trasmissione deve essere esplicitamente autorizzata dall'autorità nazionale che ha rilevato i dati*». Inoltre, nel suo parere sulla proposta, la BCE⁽¹⁴⁾ ha proposto di apportare alcune modifiche all'articolo 20 per riflettere la base giuridica delle sue competenze nel trattamento dei dati statistici e nello scambio di dati riservati a fini statistici tra l'SSE e la BCE. Il GEPD approva le modifiche redazionali della proposta apportate dalla BCE.

Accesso a dati riservati per fini di ricerca

28. Sebbene l'articolo 22 introduca la possibilità di accordare l'accesso a dati riservati a talune condizioni da stabilire, il GEPD vorrebbe ricordare che la messa a disposizione dei ricercatori di serie di dati è disciplinata dal regolamento (CE) n. 831/2002 della Commissione, che non è abrogato dall'attuale proposta (cfr. considerando 29 della proposta). Di conseguenza, oltre a conformarsi al regolamento (CE) n. 45/2001, le norme specifiche previste nel suddetto regolamento della Commissione riguardanti l'accesso a microdati resi anonimi a fini scientifici dovranno tener conto delle modalità, norme e condizioni di accesso fissate dalla Commissione.

III. CONCLUSIONE

29. Il GEPD si compiace della proposta di regolamento relativo alle statistiche europee. Tale regolamento darà una base giuridica solida e generale allo sviluppo, alla produzione e alla diffusione di statistiche a livello europeo.
30. IL GEPD desidera tuttavia rilevare i seguenti punti:
- il GEPD auspica di essere consultato sulla normativa settoriale che la Commissione potrebbe adottare sulle statistiche per attuare il presente regolamento, non appena esso sarà adottato,

⁽¹³⁾ V. sotto nota n. 4.

⁽¹⁴⁾ Cfr. parere della BCE (GU C 291 del 5.12.2007, pag. 1) — proposte redazionali.

- dovrebbe essere apportata una modifica al testo del considerando 18,
- il concetto proposto di «soggetto dei dati statistici» dovrebbe essere riconsiderato per evitare qualsiasi confusione con i concetti di protezione dei dati,
- il principio della qualità dei dati dovrebbe essere considerato nella valutazione della qualità effettuata dalla Commissione,

- si dovrebbe considerare l'ambiguità del concetto «rendere anonimi» i dati nel contesto della diffusione dei dati.

Fatto a Bruxelles, il 20 maggio 2008.

Peter HUSTINX

Garante europeo della protezione dei dati
