

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4373

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

NICOLA ROSSI, ABBONDANZIERI, ADDUCE, AMICI, ANGIONI, ANNUNZIATA, BENVENUTO, GIOVANNI BIANCHI, BORRELLI, BOVA, BUEMI, BUGLIO, BURTONE, CABRAS, CAMO, CAPITELLI, CARBONI, CARLI, CAZZARO, CENNAMO, CHIAROMONTE, CIARENTE, CORDONI, CRISCI, DE BRASI, DI SERIO D'ANTONA, DIANA, DUCA, FANFANI, FLUVI, FRIGATO, GALEAZZI, GAMBINI, GIACCO, GIULIETTI, GRANDI, GRIGNAFFINI, INNOCENTI, LABATE, LETTIERI, LOIERO, LUSETTI, MACCANICO, MAGNOLFI, MANCINI, MANTINI, MARAN, RAFFAELLA MARIANI, MARIOTTI, MARTELLA, MAURANDI, MUSSI, NESI, NIGRA, OTTONE, PANATTONI, PAPPATERRA, PENNACCHI, LUIGI PEPE, PISICCHIO, PISTONE, POTENZA, PREDÀ, QUARTIANI, RANIERI, RAVA, REDUZZI, ROCCHI, ROSSIELLO, RUGGERI, RUGGHIA, RUZZANTE, SANDI, SASSO, SCIACCA, SINISCALCHI, SORO, STRAMACCONI, TANONI, TIDEI, TOCCI, TOLOTTI, TRUPIA, MICHELE VENTURA, VILLARI, VISCO, VOLPINI, ZANOTTI, ZUNINO

Disposizioni per la tutela della libertà di accesso alle informazioni statistiche per chi svolge attività di ricerca scientifica

Presentata il 10 ottobre 2003

ONOREVOLI COLLEGHI! — È opinione comune che il sistema italiano della ricerca sia, salvo importanti eccezioni, collocato in una posizione marginale nel campo della ricerca mondiale e che, al tempo stesso, si dimostri spesso incapace di rispondere efficacemente alla domanda di innova-

zione proveniente dal sistema produttivo nazionale. È altrettanto diffusa l'idea che la crescita della qualità scientifica del sistema italiano della ricerca passi per una sua crescente internazionalizzazione, per la definitiva adozione di criteri di selezione fondati sul merito e per una sempre

maggiore accettazione di sistemi effettivi di valutazione. Il sistema dell'innovazione è più ampio di quello della ricerca ed è in questo quadro che vanno collocate la progressiva liberalizzazione e la semplificazione dei rapporti fra il mondo dell'industria e quello della ricerca.

Come in altri campi, peraltro, anche nel campo della ricerca permane un *gap* fra l'Italia e gli altri Paesi industrializzati in buona misura riconducibile ad un eccesso di regolazione. Ad esempio, la semplice visita per via telematica del sito <http://www.ipums.umn.edu> consente ad ogni ricercatore, qualunque sia la sua nazionalità, di avere accesso a dati individuali dettagliati — ma assolutamente anonimi — sulla popolazione vivente negli Stati Uniti d'America, così come rilevati dai censimenti effettuati tra il 1850 e il 1990 (i dati relativi al 2000 saranno disponibili tra breve). In sostituzione di complesse restrizioni volte a tutelare la *privacy* e dei relativi complicati formulari cartacei che tipicamente caratterizzano la distribuzione dei pochissimi dati disponibili nel nostro Paese, il sito americano invita semplicemente l'utente a usare le informazioni « *for good, never for evil* ».

In Svezia, il progetto LINDA (*Longitudinal Individual Data for Sweden*), nato da una collaborazione tra l'università di Uppsala, il Ministero delle finanze svedese, l'Agenzia svedese per le pensioni e la sicurezza sociale e *Statistics Sweden*, il corrispondente svedese del nostro Istituto nazionale di statistica (ISTAT), mette a disposizione dei ricercatori dati individuali per una serie rilevante di anni estratti da un campione di dimensioni pari al 3 per cento circa della popolazione svedese e al 20 per cento circa della popolazione immigrata. I ricercatori hanno così accesso a un insieme particolarmente ricco di informazioni che integra tra loro archivi informativi diversi e in gran parte pubblici: dichiarazioni dei redditi a fini fiscali, rilevazioni dei censimenti della popolazione e delle abitazioni, dichiarazioni dei redditi pensionabili, rilevazioni dei trattamenti pensionistici, indagini sulle forze di lavoro, rilevazione dei trattamenti di disoccupa-

zione e di non occupazione, indagini sulle camere scolastiche, sulle assenze dal lavoro per malattia e per motivi familiari, rilevazioni dei redditi da lavoro. Le domande di accesso ai dati sono valutate in relazione alla validità scientifica delle ricerche proposte, senza limitazioni relative alla tutela della *privacy* che vadano oltre le « *normal confidentiality provision* », ossia l'impegno a non diffondere i dati personali senza autorizzazione, ad utilizzarli solo per l'attività scientifica e a comunicare i risultati ottenuti.

La ricerca scientifica utilizza in modo crescente insiemi di dati individuali. Sul piano analitico fenomeni come l'eterogeneità degli agenti, la molteplicità delle interrelazioni fra gli agenti stessi, la natura delle dinamiche che caratterizzano i loro comportamenti sono fra i campi di attività più rilevanti per l'odierna ricerca tanto teorica quanto applicata. Sul fronte della *policy*, invece, crescente importanza assumono le politiche mirate a gruppi relativamente ristretti di soggetti. La loro valutazione richiede la comparazione di situazioni individuali affette o meno dalle misure stesse. Ad esempio, se in Italia fossero disponibili, per qualità e quantità, microdati simili a quelli citati in precedenza, il dibattito sulle riforme economiche e sociali (dalla scuola, al mercato del lavoro, all'assistenza sanitaria, alle pensioni, all'immigrazione, eccetera) avrebbe un contenuto assai meno ideologico e potrebbe, invece, in misura assai maggiore essere basato su informazioni statistiche affidabili riguardo alla natura dei problemi e alla dimensione degli effetti delle proposte di riforma in discussione. Ultimo, ma non meno importante, ogni risultato scientifico dovrebbe essere, in linea di principio, replicabile e ciò è possibile solo se l'accesso alle basi di microdati è ragionevolmente libero.

Purtroppo tutto ciò in Italia non è oggi possibile anche perché i dati raccolti dalle amministrazioni pubbliche e archiviati presso l'ISTAT, così come presso altri istituti, non sono generalmente disponibili per la ricerca, non solo nel modo mirabilmente integrato che caratterizza la Sve-

zia e altri Paesi del nord Europa, ma nemmeno separatamente archivio per archivio. Ciò non accade in parte per motivi di ordine tecnico (peraltro facilmente superabili nell'odierno ambiente tecnologico anche mediante la costruzione di ambienti sicuri accessibili attraverso la rete), ma anche e forse soprattutto a ragione delle disposizioni della legge 31 dicembre 1996, n. 675, in tema di « Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali ». Una legge di cui a suo tempo si disse che eccede « sul piano dello zelo e anche del buon senso ».

La logica della legge n. 675 del 1996 sarà interamente recepita, a partire dal 1° gennaio 2004, dal « Codice in materia di protezione dati » di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, che pure contiene — fermo restando l'impianto concettuale della legge n. 675 del 1996 — qualche timido passo in avanti in particolare nella stesura dei codici deontologici. In particolare, è da considerare positivamente il fatto che il citato Codice circonda la nozione di dati personali (e cioè riferiti a persona identificata o identificabile e per questo motivo oggetto di una sorta di diritto di proprietà a favore della persona stessa) considerando tali solo i dati che consentano l'identificazione attraverso l'utilizzo di « mezzi ragionevoli ». Permangono, peraltro, tanto nel Codice quanto nei codici deontologici, bardature regolatorie che in larga misura finiscono per vanificare i deboli segnali di apertura. In alcuni casi, la distanza fra l'impianto logico delle legislazioni occidentali e la nostra minuziosa casistica è straordinariamente eloquente. Valga per tutti quanto il Codice prescrive a proposito della possibilità di conservare, per soli scopi scientifici, dati personali per periodi più lunghi di quelli inizialmente preventivati. Se il nostro legislatore disciplina dettagliatamente ogni possibile situazione salvo poi includere tutti gli « altri casi in cui ciò risulti essenziale e adeguatamente documentato per le finalità perseguite », il legislatore anglosassone — con ben altra eleganza e realismo — stabilisce che « *personal data which are processed only for*

research purposes (..) may be kept indefinitely ».

In totale contrasto con la filosofia prevalente in altri Paesi, la legge n. 675 del 1996 è essenzialmente fondata sul presupposto — tipicamente italiano — secondo cui i ricercatori sono naturalmente portati a usare i dati individuali (e quindi anche se anonimi o resi tali) in un modo che contrasta con la tutela della riservatezza delle persone. Sulla base di questo presupposto, i dati individuali raccolti da qualunque ente pubblico o privato sono resi preventivamente indisponibili per l'attività di ricerca a meno che il ricercatore non accetti di passare attraverso le « forche caudine » di un insieme di vincoli burocratici tali da rendere i dati stessi di difficilissimo accesso e spesso inutilizzabili a fini statistici. Non è raro, ad esempio, che in attuazione della legge n. 675 del 1996 si rendano non casuali i campioni accessibili da parte dei singoli ricercatori con il risultato di renderli inutilizzabili per indagini statistiche che ambiscano a risultati rappresentativi. Né è raro, per fare un secondo esempio, che — sempre per ottemperare alla legge n. 675 del 1996 — vengano oscurate informazioni essenziali ai fini dell'analisi scientifica e particolarmente rilevanti per la discussione di tematiche di grande importanza (valga per tutti il riferimento alle analisi sulle disparità regionali).

Il tema della ricerca non chiede di essere affrontato solo in termini di risorse. Altrettanto importante è che muti l'ambiente nel quale operano i nostri ricercatori nel senso di garantire loro la libertà di azione senza la quale la ricerca non è più tale. Nei più avanzati Paesi europei e negli USA l'atteggiamento è radicalmente diverso: consentire un accesso ampio e facile ai dati per la ricerca scientifica, anche in forma integrata tra archivi diversi, punendo però duramente un loro eventuale uso che danneggi i diritti della persona. A questa trasparente filosofia si ispira il progetto di legge qui illustrato il quale parte da una semplice, elementare, considerazione. Il rispetto della *privacy* è un valore per il ricercatore e non solo per

norma deontologica. In negativo, egli non ha motivo alcuno per mettere a rischio la *privacy* nello svolgimento della propria attività. In positivo, egli sa che la salvaguardia della riservatezza dei dati personali è condizione primaria per continuare ad utilizzarli e per acquisirne di nuovi e quindi per operare nel proprio campo. In sintesi, è ragionevole presumere che per chi svolge attività di ricerca scientifica l'identificazione degli individui da cui originano i dati elementari oltre ad essere del tutto inutile comporti, per definizione e salvo controprova *ex post*, mezzi irragionevoli.

L'approvazione della proposta di legge, oltre a consentire un'attività di ricerca scientifica di enorme utilità per il dibattito politico e sociale e a mettere i ricercatori italiani su un piano di parità con i loro colleghi statunitensi ed europei, costituirebbe un passo significativo, anche se piccolo, verso una riscrittura dei rapporti fra pubblica amministrazione e cittadini.

Non di sole leggi è fatta, infatti, la riforma della pubblica amministrazione, ma anche e soprattutto di un cambio di mentalità di quest'ultima fino ad ora fin troppo abituata a presumere che tutti i cittadini mirino — salvo prova contraria — a violare la legge. Salvo, poi, condonarne i reati.

Infine, tutelare il diritto di accesso dei nostri ricercatori alle informazioni statistiche riporterebbe il nostro ordinamento in linea con l'indirizzo costituzionale volto a favorire la libera circolazione delle idee e delle informazioni, il cui fondamento va individuato oltre che nell'articolo 21 della Costituzione, anche e soprattutto nell'articolo 3, dato lo stretto nesso esistente tra la circolazione delle informazioni e la effettiva partecipazione del cittadino all'organizzazione della società, e nell'articolo 2, poiché tra i diritti inviolabili della persona deve essere ricompreso quello sancito dall'articolo 19 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo di « cercare, ricevere e diffondere informazioni ».

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. I vincoli e i limiti alla conoscenza e alla trattazione dei dati personali di cui alla legge 31 dicembre 1996, n. 675, e successive modificazioni, nonché alle disposizioni legislative e regolamentari attuative della medesima legge n. 675 del 1996, non si applicano per lo svolgimento di attività di ricerca scientifica svolta da soggetti pubblici e privati finalizzata all'acquisizione di nuove conoscenze e alla dimostrazione di tesi scientifiche per mezzo della utilizzazione di dati statistici. I soggetti pubblici comunque competenti per le rilevazioni statistiche sono tenuti a fornire su richiesta motivata, ai ricercatori e agli istituti di ricerca, pubblici e privati, i dati in loro possesso. I ricercatori e gli enti di ricerca, pubblici e privati, sono comunque tenuti a non trasferire a terzi i dati stessi e a non identificare gli individui cui gli stessi dati fanno riferimento né a presentare i dati stessi in modo tale da consentire l'identificazione dei soggetti interessati. Restano coperti da riservatezza i dati trattati dai soggetti di cui all'articolo 4, comma 1, della citata legge n. 675 del 1996.

2. Fermo restando quanto stabilito dal comma 1, alle attività di utilizzazione e divulgazione dei dati, nonché di trattamento o detenzione dei dati personali svolte dai ricercatori, dai responsabili dei progetti di ricerca e dai direttori delle strutture pubbliche e private di ricerca, si applicano le disposizioni di cui alla legge 31 dicembre 1996, n. 675, e successive modificazioni, aumentate le sanzioni penali e amministrative ivi previste di un terzo, nonché, in quanto compatibili, i codici di deontologia e di buona condotta per il trattamento dei dati personali di cui alle deliberazioni del Garante per la protezione dei dati personali.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,26



14PDL0050270