

**Messaggio
concernente la legge sulla statistica federale
(LStat)**

del 30 ottobre 1991

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge sulla statistica federale. Vi proponiamo parimenti di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | |
|------------------|--|
| 1972 M 11337 | Statistiche. Basi giuridiche
(N 3.10.72, Keller; S 19.12.72) |
| 1980 P ad 80.052 | Rilevazioni statistiche. Rigore e coordinamento
(N 4.12.80, Commissione del Consiglio nazionale) |
| 1980 P ad 80.052 | Rilevazioni statistiche. Rigore e coordinamento
(S 10.12.80, Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati) |
| 1981 P 81.588 | Concentrazione delle indagini statistiche
(N 19.3.82, Jelmini) |

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

30 ottobre 1991

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Cotti

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

La statistica ufficiale della Confederazione è posta davanti a nuove sfide. Per rispondere alla crescente domanda di informazione da parte dello Stato, dell'economia e della ricerca occorre poter disporre entro brevi termini di dati adeguati. Inoltre, per stare al passo con il movimento d'integrazione europea, è necessario ampliare i più importanti campi della statistica, onde consentire il raffronto di informazioni a livello internazionale.

La statistica attuale si fonda tuttora sulla legge federale del 23 luglio 1870 concernente l'assumere dati statistici ufficiali nella Svizzera. Tale legge, concepita come strumento per l'applicazione di provvedimenti governativi concreti, non corrisponde più ad una concezione moderna secondo la quale lo Stato deve disporre di un'infrastruttura in materia di informazione; presenta inoltre imperfezioni e lacune a livello di contenuto e di metodo, che devono essere corretti.

La legge definisce la funzione della statistica, non rivolta unicamente a soddisfare i bisogni della Confederazione, ma atta a fornire informazioni obiettive, accessibili a tutti, sulla popolazione, l'economia, la società e sull'ambiente. La legge definisce inoltre il campo d'applicazione istituzionale, che va oltre l'amministrazione federale. Disciplina la competenza di ordinare rilevazioni e l'obbligo di consultazione preliminare; la partecipazione dei Cantoni, dei Comuni e di altri servizi di esecuzione delle rilevazioni; l'organizzazione della statistica federale; le regole di coordinamento e, da ultimo, le relazioni internazionali.

La nuova legge contiene inoltre le basi e i criteri legali che consentono di prescrivere l'obbligo di informare e di imporlo quando occorre. Al momento della raccolta di dati per la statistica federale, si dovrà vigilare affinché qualsiasi violazione dei diritti delle persone interessate sia proporzionata allo scopo. Per quanto riguarda le persone interrogate, va rilevato che le disposizioni relative alla protezione e alla sicurezza dei dati occupano una posizione centrale nella legge, sono severe e omogenee. Vietano segnatamente l'uso di dati provenienti da rilevazioni statistiche a fini amministrativi o ad altri fini relativi a persone.

La legge sulla statistica federale consente da ultimo di abrogare un gran numero di leggi, di articoli di legge e di decreti federali, contribuendo in tal modo alla semplificazione e alla chiarezza del diritto.

La presente legge sulla statistica rappresenta pertanto un quadro solido e moderno, adatto alle esigenze della statistica ufficiale.

1 Parte generale

11 La statistica, fonte d'informazioni indispensabile alla nostra epoca

111 Definizione della statistica

La statistica attuale è una scienza dei metodi d'applicazione universale. Serve ad ottenere informazioni empiriche sulla realtà in ogni campo della vita mediante procedimenti quantitativi. Il termine «statistica» non designa tuttavia solo i metodi e i procedimenti utilizzati per ottenere, trattare, analizzare, rappresentare e diffondere dati e trarne affermazioni, deduzioni o costituire delle basi su cui fondare le decisioni. Esso si applica anche ai risultati, o ai risultati provvisori di tale procedimento, nella forma di informazioni numeriche, più o meno concentrate, sulla realtà. La statistica stabilisce quindi, mediante metodi quantitativi, un legame fra la teoria e la realtà.

La statistica, nell'accezione moderna del termine, oltre a consentire di paragonare quantitativamente diverse situazioni (rilevate nello stesso periodo o durante diversi periodi) deve servire anche a trarre conclusioni relative ai legami fra le variabili corrispondenti a categorie di fatti differenti in un contesto più generale. Tali conclusioni saranno tanto più affidabili, quanto maggiore sarà il numero di osservazioni sulle quali esse si fondano (legge dei numeri grandi). Per questo motivo, la statistica viene anche definita come la scienza dei fenomeni di massa (dove la massa può essere creata anche artificialmente a fini sperimentali). In altre parole, la statistica permette, mediante un processo di condensazione, di desumere un'affermazione generale partendo da una moltitudine di osservazioni sistematiche.

112 Le esigenze alle quali la moderna statistica ufficiale deve rispondere

Nelle società industriali aperte, democratiche, la statistica fornisce una parte importante di informazioni relative alla popolazione, all'economia, alla società e all'ambiente. Il suo scopo consiste nel mettere a disposizione degli utenti dati che permettano di:

- informare il pubblico;
- preparare decisioni, su ogni piano dell'attività dello Stato (Confederazione, Cantoni e Comuni; amministrazione, governo, parlamento);
- farsi un'opinione; questo può essere utile alle cerchie consultate prima di decisioni ufficiali (associazioni, partiti, cittadini);
- gestire in funzione di un obiettivo quantitativo;
- prendere provvedimenti;
- verificare in che misura uno scopo è stato raggiunto e valutare i provvedimenti;
- elaborare scenari e previsioni;

- fondare su una base empirica progetti di ricerca relativi alla società, l'economia e l'ambiente;
- fornire dati di riferimento per studi di mercato privati;
- determinare la situazione delle imprese e pianificare;
- contribuire alla formazione (comunicazione delle conoscenze).

La statistica ufficiale è quindi un servizio d'informazione polivalente, un'infrastruttura che lo Stato deve fornire a utenti diversi, uno strumento che consenta di creare trasparenza.

Per svolgere tali funzioni, la statistica deve pertanto rispondere ai criteri di:

- comparabilità nel tempo (continuità);
- comparabilità geografica (regionale e internazionale);
- attualità;
- rappresentatività;
- elaborazione dei risultati secondo criteri chiari e obiettivi;
- accesso ai risultati (anche retrospettivamente);
- diffusione dei risultati in una forma appropriata ai bisogni degli utenti;
- flessibilità in materia di utilizzazione;
- interdisciplinarietà (possibilità di associare statistiche in più campi);
- affidabilità: maggior aderenza possibile alla realtà nell'ambito delle risorse disponibili, assenza di distorsioni o influenze risultanti da interessi individuali (neutralità).

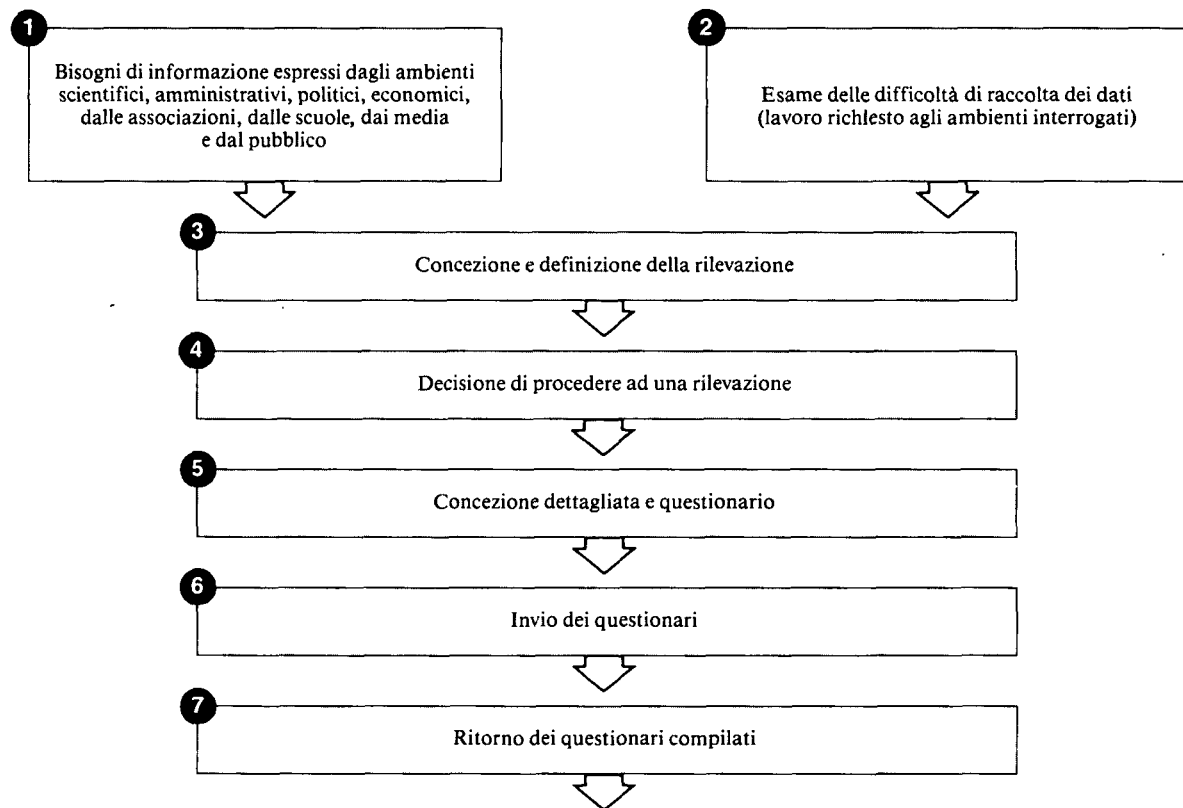
Occorre dare alle esigenze dei fornitori di dati la stessa importanza delle summenzionate esigenze attribuite agli utenti, ossia tenere conto:

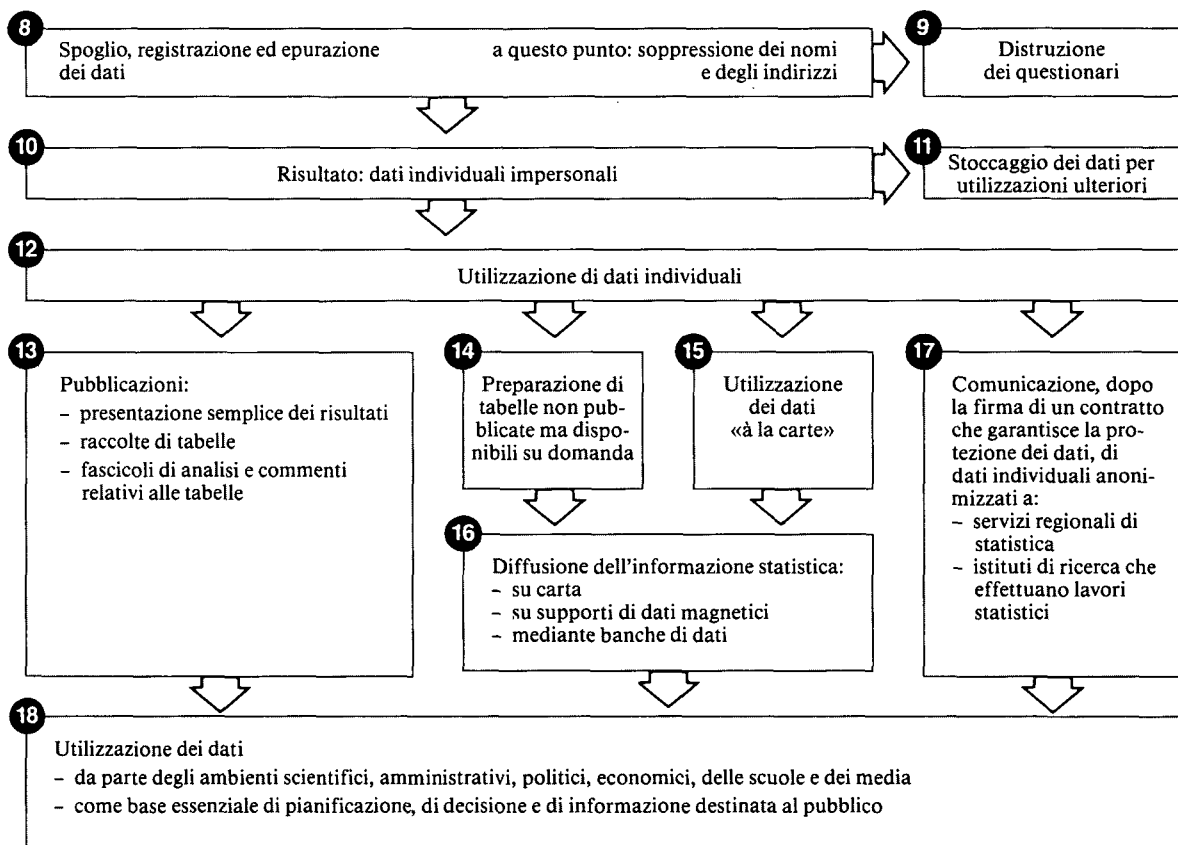
- della legalità della raccolta di dati dello Stato;
- del principio dei mezzi proporzionati allo scopo, ovvero della necessità di raccogliere i dati seguendo un procedimento trasparente, rispettando il più possibile la personalità della persona interrogata;
- della garanzia della protezione dei dati.

Come ogni altro compito dello Stato, anche la statistica ufficiale, in quanto attività moderna, deve essere fondata su una base giuridica attuale. Negli ultimi anni più Paesi dell'OCSE hanno modificato integralmente le loro leggi sulla statistica o ne hanno create di nuove. Nei Paesi dell'Europa dell'Est la statistica ufficiale, in passato falsata o utilizzata in modo dubbio, subisce oggi un nuovo orientamento che ne fa uno strumento trasparente, affidabile, fondamentale, dotato di una base legale adeguata. Reputiamo necessario e urgente che anche nel nostro Paese il legislatore si dedichi – per la prima volta dal 1870 – a tutti gli aspetti della funzione della statistica ufficiale e alle basi giuridiche corrispondenti e che getti le fondamenta di una statistica federale di concezione moderna.

I molteplici legami della statistica ufficiale con l'economia, la ricerca e l'amministrazione nonché la popolazione stanno alla base dell'intero suo processo di produzione (v. figura 1). La statistica non è fine a sé stessa, bensì uno strumento che fornisce agli utenti le informazioni di cui hanno bisogno. La statistica ufficiale deve registrare tali bisogni d'informazione, a volte vaghi a volte estremamente precisi, e trasformarli in concetti operativi quantificabili. Se è possibile rispondere ad una domanda individuale sfruttando dati esistenti o persino risultati statistici già disponibili, il servizio che possiede tali dati se ne incarica.

Processo di produzione della statistica

Figura 1



Nella preparazione di una rilevazione, occorre considerare le possibilità delle persone interrogate, il contesto e le risorse di cui dispone la statistica ufficiale. Si dovrà inoltre coordinarla con altre rilevazioni, per quanto riguarda sia il contenuto sia l'organizzazione. A tale scopo è necessario allestire un processo organizzativo e decisionale, di considerevole livello metodologico e scientifico, cui partecipano gli ambienti interessati. È infatti a questo stadio che vengono poste le condizioni di base per ottenere risultati rappresentativi, ossia che traducono la realtà nel modo più fedele senza distorsioni.

Una volta determinati i risultati numerici, il processo di produzione statistica è ancora lungi dall'essere ultimato. Essi devono in effetti ancora venire interpretati ed espressi da esperti di statistica. Tale operazione richiede una conoscenza globale del campo che le cifre descrivono.

Per interpretare risultati statistici, alle conoscenze statistico-metodologiche si deve quindi associare la conoscenza del settore in questione (economia, demografia, ecc.).

In un Paese democratico, il compito principale della statistica ufficiale consiste nell'ottenere informazioni fondamentali sullo stato della società e sulla sua evoluzione e, in seguito, nel mettere tali dati a disposizione degli ambienti interessati e della popolazione per permettere loro di farsi un'opinione. La statistica ufficiale è quindi uno strumento di trasparenza. La diffusione costante di risultati statistici, in forme appropriate, ha pertanto una funzione altrettanto essenziale della raccolta e dell'utilizzazione dei dati. Tale diffusione viene effettuata mediante la comunicazione diretta agli utenti e, indirettamente, mediante i mezzi di comunicazione ed altri servizi esterni.

L'analisi, l'interpretazione e la diffusione sono pertanto componenti indispensabili del processo di produzione per tutti i servizi pubblici che organizzano rilevazioni.

Durante tutto il procedimento, dal progetto all'interpretazione, è indispensabile fondarsi su metodi scientifici onde rimanere il più vicino possibile alla realtà. I progressi tecnici realizzati in materia d'informatica e di telecomunicazione influiscono anch'essi su tutte le fasi, diffusione compresa. Attualmente, la statistica - e non solo quella ufficiale - è in gran parte informatizzata. Occorre pertanto seguire sistematicamente l'evoluzione dell'informatica e analizzarne le conseguenze per la produzione e la diffusione di statistiche.

Il procedimento di produzione statistica è quindi caratterizzato da una complessità di cui pochi si rendono conto: per molte persone, gli unici aspetti rilevanti sono la pubblicazione dei risultati o la compilazione dei formulari, mentre le fasi iniziali o intermedie vengono completamente ignorate o tutt'al più viste in modo caricaturale come semplice conteggio effettuato dal computer. Proprio in Svizzera la statistica è spesso ancora considerata un'attività noiosa e ripetitiva che può essere svolta da collaboratori non particolarmente qualificati, nonostante nella realtà le cose siano ben diverse.

12 Evoluzione e stato attuale della statistica federale

121 Nascita e sviluppo della statistica federale fino al 1970

Il primo censimento nazionale della popolazione venne eseguito nel 1798/99 dalla Repubblica elvetica e il secondo nel 1836, su domanda della Dieta.

Su iniziativa del consigliere federale ticinese Stefano Franscini, la «statistica della Svizzera» fu integrata nell'articolo 24 della legge federale del 16 maggio 1849 sull'organizzazione del Consiglio federale in quanto attività del Dipartimento dell'interno. Non venne tuttavia creato un ufficio di statistica né fu previsto nel bilancio uno speciale credito destinato a tale attività.

Nel 1855 le vostre Camere stanziarono per la prima volta un credito destinato alla «statistica nazionale», che fino al 1859 sarebbe ammontato in media a 2600 franchi annui. Dopo che le vostre Camere e la Società elvetica di scienze naturali avevano promosso la creazione di un servizio ufficiale di statistica, venne istituito, in virtù della legge federale del 21 dicembre 1860, l'Ufficio federale di statistica (dal 1978 chiamato Ufficio federale della statistica) sotto la direzione del Dipartimento dell'interno. Secondo l'articolo 1 di tale legge, l'Ufficio era incaricato di:

- a. allestire una statistica completa della Svizzera;
- b. fare pubblicazioni periodiche e monografie in conformità ad un programma annuale fissato dal nostro Collegio.

La legge federale del 23 luglio 1870, tuttora in vigore, definisce le nostre e le vostre competenze in materia di organizzazione di rilevazioni e fissa la ripartizione degli oneri fra la Confederazione e i Cantoni.

Nei primi anni di esistenza, l'Ufficio dovette affrontare numerose difficoltà. L'idea di una statistica nazionale, enunciata nella legge del 1860, aveva suscitato speranze troppo ottimistiche. All'Ufficio vennero spesso delegati lavori che avevano poco o niente a che vedere con la statistica, mentre una parte sempre maggiore di compiti statistici veniva affidata ad altri servizi. Questa evoluzione riflette un cambiamento della concezione del ruolo della statistica. Benché nella legge del 1860 fosse espresso esplicitamente lo scopo di una statistica nazionale completa e coerente, fondata sui criteri scientifici di allora, la statistica venne viepiù considerata un prodotto secondario dell'attività amministrativa e uno strumento per l'adempimento di ben definiti compiti d'esecuzione dell'amministrazione federale.

Nel corso degli anni cinquanta e sessanta di questo secolo, i Paesi industrializzati europei e nord americani a economia di mercato modificarono ed ampliarono in modo considerevole la loro statistica ufficiale per rispondere ai nuovi bisogni di un numero elevato di utenti. Tale evoluzione praticamente non si verificò in Svizzera, dove le statistiche vennero sempre eseguite per rispondere a bisogni specifici e rigorosamente delimitati. Tuttavia, né la ricerca né l'economia lamentarono una scarsità di dati. Inoltre, poiché la Svizzera si tenne sempre alquanto in disparte nelle relazioni internazionali, non fu mai obbligata ad adattarsi agli standard di altri Paesi impegnati nell'attiva collaborazione internazionale. A causa della mancanza di coordinamento nell'organizzazione, neppure i responsabili della statistica ufficiale sentirono il bisogno di darle un nuovo impulso in vista delle esigenze future e continuarono ad accontentarsi di un'impostazione pragmatica.

Il primo segnale d'allarme scattò fra il 1971 e il 1974 quando la contabilità nazionale dovette essere sospesa in seguito alla mancanza di fonti affidabili. Nonostante alcuni tentativi di modernizzazione parziale, generalmente nell'ambito dell'informatica, nei campi tradizionali la produzione statistica e l'organizzazione sulla quale si fondava rimasero fondamentalmente invariate negli anni settanta.

L'insufficienza della statistica ufficiale iniziava ad essere commentata in dibattiti pubblici e interventi parlamentari. Nel 1972, le Camere accettarono una mozione Keller il cui autore chiedeva l'elaborazione di basi legali moderne per le attività dell'Ufficio federale di statistica, vista la sua crescente importanza operativa.

Alla fine del 1973, il Consiglio svizzero della scienza pubblicò un rapporto nel quale sottolineava la necessità assoluta di ottenere dati statistici affidabili sulle strutture e le interdipendenze della nostra vita sociale, scientifica e culturale e chiedeva di sviluppare la statistica in quanto infrastruttura pubblica indispensabile.

Alla fine del 1975, il nostro Collegio incaricò il Dipartimento federale dell'interno di istituire un gruppo di lavoro il cui compito consisteva nell'elaborazione del disegno di una legge fondamentale sulla statistica che avrebbe potuto sostituire la legge federale del 23 luglio 1871 relativa alle rilevazioni ufficiali statistiche in Svizzera. Nel rapporto finale del gruppo venne sottolineata ancora una volta la necessità di coordinare la statistica federale, attribuendo a tale problema un'importanza primaria. I lavori che seguirono furono però ostacolati dall'elaborazione parallela della legge federale sull'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali.

All'inizio degli anni ottanta, la questione dell'organizzazione della statistica federale venne sollevata con tre interventi parlamentari. Da una parte, le commissioni delle finanze delle due Camere presentarono, alla fine del 1980, postulati dal contenuto analogo che chiedevano una struttura più rigorosa del programma di lavoro statistico e una migliore coordinazione dell'attività. D'altra parte, un postulato Jelmini, che venne accettato all'inizio del 1982, chiedeva fra l'altro al nostro Collegio di studiare la possibilità di concentrare le rilevazioni presso l'Ufficio federale, in applicazione della nuova legge sull'organizzazione dell'amministrazione.

Nell'argomentazione venivano citate la mancanza di trasparenza dovuta alla dispersione della produzione statistica, la necessità di una coordinazione, le ripercussioni della crescente utilizzazione dell'informatica sull'organizzazione, l'utilità di una pianificazione della statistica ufficiale e alcuni aspetti della protezione dei dati.

Dopo aver esaminato ancora una volta la situazione ed analizzato le soluzioni possibili, prendemmo, nella primavera del 1982, una decisione di principio, sostenendo che le discussioni ulteriori relative alla statistica federale si sarebbero dovute fondare su un sistema di concentrazione parziale (rilevazioni) e di coordinamento (statistiche da altre fonti). Incaricammo inoltre il Dipartimento

dell'interno di sottoporci il disegno di una legge sulla statistica federale affinché fosse possibile svolgere una procedura di consultazione. Quest'ultima si svolse nel 1983.

Negli anni ottanta, il numero di interventi parlamentari relativi alla statistica continuò ad aumentare. Il grande pubblico si rese conto delle lacune delle statistiche economiche al momento della «crisi dell'indice dei prezzi». Una formula sbagliata, introdotta nel 1977 per il calcolo dell'indice svizzero dei prezzi al consumo, comportò in effetti, a partire dal 1980, dei tassi di variazione troppo elevati per alcuni prodotti, che si ripercossero in modo considerevole sull'indice globale. Nel 1985, la Commissione della gestione del Consiglio nazionale svolse un'indagine sulla statistica federale, confermando in seguito le lacune riscontrate e insistendo sulla necessità di agire. Il nostro Collegio prese atto del rapporto ed emanò il decreto del 20 agosto 1986, che contribuì ampiamente a ridurre la dispersione della produzione statistica e a migliorare il coordinamento della statistica federale. Nel 1987 vennero così trasferite presso l'Ufficio federale di statistica dodici statistiche relative al settore sociale dell'UFIAML. Parallelamente, venne istituito un gruppo di lavoro interdipartimentale che da allora pianifica e coordina nel campo delle statistiche economiche. Fu così finalmente possibile iniziare un ampio programma di revisione delle statistiche economiche, di cui alcune parti importanti saranno concluse nel 1992/93.

123 L'attuale situazione della statistica federale

Al giorno d'oggi, la statistica federale si suddivide in 19 settori, ognuno dei quali è riservato ad un tema preciso. La tavola 1 elenca tali campi e i servizi federali che producono le relative statistiche.

La lista delle statistiche prodotte al di fuori dell'Ufficio federale è leggermente più lunga di quella per l'Ufficio stesso. Precisiamo tuttavia che non è sempre possibile delimitare le rilevazioni o le statistiche in modo assolutamente chiaro. Nel 1991, l'Ufficio federale aveva diritto a 215,8 posti permanenti. A tale effettivo andavano aggiunte le persone che collaborano durante un periodo limitato (il cui numero varia fra 50 e 350 in occasione dei censimenti della popolazione). Non siamo a conoscenza del totale esatto dei posti permanenti degli altri produttori di statistiche della Confederazione, ma stimiamo il loro effettivo attorno alle 200 unità, come pure quello della statistica regionale (ossia gli uffici di statistica cantonali e municipali). Dalla somma di tali cifre risulta che la statistica ufficiale della Svizzera è l'opera di circa 650 persone, effettivo nettamente inferiore a quello di Paesi della CEE o dell'AELS di dimensioni simili.

Non stupisce quindi, di fronte a tale situazione, che la statistica federale presenti oggi notevoli difetti e lacune, che possono essere riassunti come segue:

- a. Nei campi tradizionali importanti, alcune statistiche non sono più atte a tradurre fedelmente la realtà. Questo avviene in particolare per:
 - l'evoluzione dell'attività professionale e del numero di posti di lavoro fra un grande censimento e l'altro;

- l'evoluzione dei prezzi che non rientrano nei prezzi del consumo privato;
 - l'evoluzione della produzione e della produttività dell'economia svizzera e dei singoli rami;
 - le somme destinate alla ricerca e allo sviluppo;
 - il trasporto stradale di merci;
 - i costi della salute in Svizzera.
- b. La statistica ufficiale presenta grandi lacune in settori che in questi ultimi tempi hanno acquistato viepiù importanza politica, quali ad esempio:
- il mercato fondiario e lo sfruttamento del suolo;
 - le questioni relative all'ambiente, fatta eccezione per i boschi;
 - gli investimenti (fatta eccezione per le costruzioni), le innovazioni e il livello tecnologico dell'economia svizzera (p. es. in informatica);
 - gli scambi economici fra la Svizzera e l'estero nel terziario (turismo escluso);
 - la formazione continua;
 - la cultura;
 - lo sport e le attività durante il tempo libero in generale;
 - la distribuzione dei redditi e la situazione dei gruppi a basso reddito (nuova povertà);
 - la morbidità e il comportamento della popolazione in materia di salute;
 - le strutture delle famiglie e delle economie domestiche;
 - la crescita qualitativa, questione ampiamente considerata nelle grandi linee della politica governativa della legislatura 1987-1991.
- c. La base scientifica e metodologica di numerose rilevazioni è tuttora insufficiente, in quanto:
- le unità da interrogare sono scelte in modo poco sistematico in occasione di indagini parziali (mentre si dovrebbe ricorrere a sondaggi aleatori);
 - vengono applicati raramente nuovi metodi di indagine;
 - non viene sufficientemente controllata la qualità dei metodi scelti;
 - non si effettuano abbastanza indagini sperimentali;
 - si procede in modo poco scientifico nei casi in cui le risposte non pervengono o vengono date in modo incompleto.

Non è quindi sempre possibile indicare limiti di affidabilità quantitativi.

- d. La statistica federale ricorre troppo poco ai dati amministrativi di cui dispongono la Confederazione, i Cantoni e i Comuni. Questo vale ad esempio per la statistica della popolazione (snellimento dei censimenti), dell'occupazione (statistica dell'AVS), della produzione e della cifra d'affari, dell'agricoltura, delle assicurazioni sociali, della costruzione, della sanità, della distribuzione dei redditi, delle finanze pubbliche, del diritto e della giustizia. Tale situazione si è venuta a creare, oltre che per una scarsità di personale, a causa delle strutture amministrative complicate, delle diversità fra le collezioni di dati dovute al federalismo, del ritardo o persino dell'inesistenza dell'aggiornamento e delle soluzioni informatiche poco confacenti alla statistica.

- e. La coerenza delle diverse statistiche è insufficiente, ragione per cui l'elaborazione di sintesi globali, come ad esempio i conti nazionali, risulta estremamente complicata e in campi importanti dell'assicurazione sociale addirittura impossibile. Ciò è dovuto ad una diversità di definizioni e concetti, a un'incoerenza nella terminologia o a unità di riferimento poco appropriate. Tali lacune si ripercuotono anche sull'utilizzazione delle statistiche per elaborare scenari o previsioni.

La statistica federale, dopo aver esaurito le poche possibilità di miglioramento in seguito al blocco del personale, si trova attualmente in una situazione in cui il margine di manovra è estremamente limitato. Quindi:

- non è più possibile investire in nuovi campi ai fini di colmare lacune senza essere costretti a trascurare settori già esistenti;
- non si può procedere a revisioni per rimediare alle lacune, pur mantenendo una produzione statistica regolare, se non in casi eccezionali e mediante risorse supplementari concesse per un periodo limitato;
- non si è in grado di pianificare a lungo termine la forma da dare alle statistiche nei diversi campi o all'infrastruttura; mentre invece un cambiamento di fonti richiederebbe un procedimento lungo e approfondito;
- le possibilità di eseguire analisi dettagliate o di collaborarvi sono estremamente limitate;
- i miglioramenti auspicati dagli utenti nella diffusione (più commenti, informazioni, consigli, possibilità di consultare i dati su supporti informatici) sono attuabili solo in parte e con notevoli ritardi;
- per mancanza di tempo, i contatti con gli utenti e i fornitori di dati, che rivestono una grande importanza, sono d'intensità nettamente inferiore a quella auspicata;
- la documentazione relativa al metodo di elaborazione delle statistiche attuali e di archiviazione dei dati, essenziale per i futuri utenti e produttori, è lacunosa e casuale;
- la collaborazione fra la ricerca e la statistica, di cui si trarrebbe vantaggio in entrambi i campi, è ancora a uno stato embrionale;
- nonostante le pressioni, non è possibile impegnarsi maggiormente sul piano internazionale.

Il fatto che la situazione sia tanto grave, nonostante i numerosi produttori di statistica elencati nella tavola 1, dimostra che l'organizzazione attuale non garantisce un impiego efficace dei mezzi. Ma d'altronde, le imperfezioni e le lacune sono talmente numerose che un semplice miglioramento dell'organizzazione, senza ulteriori risorse, non basterebbe per portare la statistica al livello qualitativo e quantitativo desiderato.

124 Gli intenti del Consiglio federale in materia di statistica

La nuova legge sulla statistica federale creerà, per la prima volta, una base sulla quale potremo fondarci per formulare e realizzare una vera politica statistica, che non sarà quindi più un insieme casuale di decisioni puntuali, prese individualmente da istanze diverse.

La politica che il nostro Collegio applicherà, nel quadro del mandato e dell'organizzazione definiti dalla legge summenzionata, consisterà nell'adeguare poco a poco la produzione statistica di diciannove settori tematici alle esigenze in materia d'informazione e di comunicazione di una società moderna integrata nel contesto europeo. Tale attività comprende l'elaborazione regolare, periodizzata, e la diffusione di una base fondamentale di statistiche in ogni campo. Nell'esecuzione di tale lavoro occorrerà vigilare affinché non venga preteso troppo dagli ambienti interrogati e ricercare la rappresentatività e la trasparenza, l'attualità, l'omogeneità e la comparabilità sul piano europeo. È altresì necessario garantire la possibilità di reagire rapidamente in caso di bisogni nuovi o unici e di prenderli in considerazione, se del caso, nei programmi di rilevazioni. Nella situazione attuale, questo implica un'estensione e un mutamento degli strumenti (in modo particolare di quelli richiesti per le rilevazioni) e delle installazioni, nonché un aumento progressivo delle risorse umane e finanziarie. Saranno i settori importanti ai fini dell'integrazione europea ad essere prioritari nel processo di revisione e sviluppo.

La trasformazione in corso della produzione statistica dei diciannove settori (effettuata indipendentemente da qualsiasi modifica della base giuridica sulla quale si fonda la statistica) non sarà terminata prima dell'anno 2000 e sarà possibile solo se l'effettivo aumenterà regolarmente negli anni novanta. Di tale aumento dovrà beneficiare soprattutto l'Ufficio federale di statistica, che presta i maggiori servizi (cfr. la sezione 311). Nell'anno 2000 la statistica federale si situerebbe quindi a un livello di qualità simile a quello di altri Paesi europei, raggiunto con un effettivo di personale inferiore alla media europea. Un obiettivo così ambizioso richiede tuttavia un miglioramento e una modernizzazione adeguate dell'infrastruttura, segnatamente in materia di informatica. Anche la decentralizzazione dell'Ufficio federale di statistica a Neuchâtel si iscrive in tale ottica. La realizzazione di principi d'organizzazione enunciati nella legge, fra cui il rafforzamento della posizione dell'Ufficio federale di statistica, è un'altra condizione sine qua non per il raggiungimento dello scopo fissato con un massimo di efficacia e di trasparenza.

13 Le basi legali della statistica federale

131 I tre livelli della statistica ufficiale in Svizzera

La statistica ufficiale della Svizzera corrisponde alla struttura federalistica del Paese ed è quindi di competenza sia della Confederazione, sia dei Cantoni e dei Comuni. Per essere considerata ufficiale, ossia ordinata o eseguita da un organo dello Stato, una statistica deve poter essere attribuita ad una di queste istanze. La Confederazione non ha il monopolio della statistica ufficiale, così come l'attività statistica dei Cantoni non è limitata al livello cantonale. La produzione statistica viene quindi effettuata a tre livelli.

Ogni Cantone esercita attività statistiche e 16 di essi hanno istituito un servizio di statistica, incaricato di compiti che variano ma comprendono sempre la pubblicazione regolare di informazioni. Lo stesso vale per i nove Comuni municipali che hanno designato un servizio di statistica.

Questa doppia funzione – organo d'esecuzione delle rilevazioni della statistica federale e produttori autonomi di statistiche – è stata estremamente positiva per i Cantoni e per i Comuni. Grazie alla libertà di concepire ed attuare la produzione statistica tanto dal profilo organizzativo che contenutistico, i Cantoni ed i Comuni hanno optato per soluzioni differenziate. La Svizzera romanda e la Svizzera italiana, dove ogni Cantone dispone di un ufficio di statistica, sono in linea di massima più vicine della Svizzera tedesca alla concezione moderna.

L'elaborazione simultanea di statistiche sui tre livelli summenzionati ha dato origine a problemi di delimitazione delle competenze unicamente nel periodo seguente la creazione dello Stato federale. Ai responsabili a ogni livello viene da tempo riconosciuto il diritto di allestire, nell'ambito dei campi tematici, le statistiche richieste e di eseguire, se del caso, le necessarie rilevazioni. D'altronde, né la Confederazione né i Cantoni hanno mai chiesto che le competenze siano definite nella Costituzione. Una disposizione come quella dell'articolo 73 della legge fondamentale della Repubblica federale di Germania, secondo la quale solo il legislatore federale può legiferare in materia di statistica federale, non è necessaria nel contesto svizzero.

132 Basi della statistica federale dal punto di vista del diritto costituzionale

La concezione moderna di statistica si fonda su diversi principi del diritto costituzionale della Confederazione:

La legge sulla statistica interviene nell'organizzazione dell'amministrazione federale. Tale competenza è conferita alla Confederazione dall'articolo 85 numero 1 della Costituzione, secondo il quale spetta ai vostri Consigli emanare leggi sull'organizzazione (e i modi di elezione) delle autorità federali.

Il capoverso 5 dell'articolo 31^{quinquies} della Costituzione federale («la Confederazione procede alle indagini richieste dalla politica congiunturale») è l'unica disposizione che si riferisce espressamente alla statistica. Nel campo delle statistiche congiunturali, la Confederazione ha quindi una competenza esplicita e completa.

Secondo l'articolo 27^{sexies} della Costituzione federale il promovimento della ricerca scientifica è di competenza della Confederazione. Di norma viene realizzato finanziariamente, ma potrebbe assumere anche altre forme, come ad esempio l'attività statistica. La statistica federale orientata verso la ricerca si basa dunque sulla competenza di promuovere quest'ultima, senza però delimitarla tematicamente.

Per quanto riguarda l'insieme dei settori della statistica federale, la Costituzione prevede disposizioni che conferiscono alla Confederazione competenze almeno parziali in materia di intervento, di finanziamento, di controllo o di coordinamento. Siccome la Confederazione ha bisogno di statistiche per adempiere ai suoi compiti, i vostri Consigli le riconoscono, sia in teoria sia in pratica, il diritto di ordinare lavori statistici. Questo vale per le rilevazioni che hanno una funzione interdisciplinare, quali i censimenti della popolazione e delle imprese, in quanto i risultati ottenuti servono non solamente alla Con-

federazione ma anche ai Cantoni nonché agli ambienti economici e scientifici al momento di prendere decisioni. In questi casi ed esaminando la possibilità di assumersi nuovi compiti, la Confederazione deve quindi avere la competenza tacita di svolgere i necessari lavori statistici. È questa l'unica soluzione possibile, in quanto i Cantoni non sarebbero in grado di allestire mediante concordato – ammesso che fosse possibile giuridicamente – una statistica nazionale efficiente e affidabile.

Avrebbe poco senso enumerare nel preambolo della legge le competenze specifiche della Confederazione per ogni settore della statistica federale. Oltre all'articolo 85 numero 1 e all'articolo 31^{quinquies} capoverso 5 che stabiliscono esplicitamente una competenza in materia di statistica, l'unica disposizione che può essere applicata alla ricerca scientifica nel suo insieme è prevista dall'articolo 27^{sexies}.

133 **Le attuali basi giuridiche della statistica federale**

La legge federale del 1860 concernente la creazione di un ufficio di statistica fu abrogata il 1° giugno 1979, al momento dell'entrata in vigore della legge sull'organizzazione dell'amministrazione (LOA), in quanto considerata puramente organizzativa. Nel 1988 la legge federale del 3 febbraio 1860 sul nuovo censimento federale della popolazione e sulla rinnovazione periodica del medesimo è stata integralmente rivista e riintitolata «legge federale sul censimento federale della popolazione».

In materia di statistica, la legge federale del 23 luglio 1870 concernente l'assumere dati statistici ufficiali nella Svizzera, tuttora in vigore, è la base legale generale. Lo scopo della legge è unicamente di definire le competenze di ordinare rilevazioni e di disciplinare la distribuzione dei costi fra la Confederazione e i Cantoni. Essa conferisce inoltre alla Confederazione la possibilità di obbligare i Cantoni a collaborare all'elaborazione della statistica federale. Non viene tuttavia accennato ai diritti e doveri delle persone interrogate: l'obbligo di informare a fini statistici era considerato come un obbligo del tutto ovvio. Secondo la concezione giuridica attuale, sancita segnatamente nella legge sulla protezione dei dati, la richiesta di informazioni ai cittadini è considerata un'ingerenza dello Stato nella sfera privata, da disciplinare sul piano legale. Anche per questo motivo la legge sopracitata non rispetta più in modo sufficiente il principio di legalità.

Per quanto riguarda la competenza di ordinare rilevazioni, secondo la legge del 1870, essa spetta al nostro Consiglio in caso di rilevazioni uniche e alle vostre Camere se si tratta di rilevazioni eseguite periodicamente. Tale ripartizione si è dimostrata inadatta. Leggi relativamente recenti concernenti la statistica prevedono un altro tipo di ripartizione (ad es. la legge federale sull'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali, la legge federale concernente l'esecuzione di una statistica scolastica, la legge sull'agricoltura, la legge federale sulla circolazione stradale, la legge federale sull'aiuto alle università). Le competenze vengono integralmente delegate al nostro Collegio, o addirittura a dipartimenti, oppure le modalità d'esecuzione delle rilevazioni vengono determi-

nate nei dettagli nel testo di legge. Attualmente accade anche che gli uffici, nell'ambito delle loro attività di ricerca, facciano eseguire di propria iniziativa rilevazioni statistiche che non comportano l'obbligo di informare. Anche per quanto riguarda la competenza di elaborare statistiche sulla base di dati amministrativi della Confederazione non esiste un disciplinamento omogeneo. In alcuni casi essa viene data per scontata, mentre in altri si ritiene che tale attività deve fondarsi su disposizioni specifiche (ad es. nelle leggi concernenti le aziende e le istituzioni della Confederazione o nella legge federale sulla tariffa delle dogane). Tale molteplicità di competenze lede gravemente la trasparenza della statistica considerata nel suo insieme.

La protezione dei dati personali non è citata nella legge del 1870. La recente revisione della legge federale sul censimento federale della popolazione ha messo in risalto la necessità di prestare particolare attenzione a tale aspetto. Anche nelle leggi speciali che contengono disposizioni relative alla statistica, la protezione dei dati non è disciplinata in modo uniforme.

L'assenza di una base legale più o meno omogenea nel settore della statistica ha comportato anche una dispersione organizzativa e un'incertezza relativa al campo d'applicazione della legge del 1870. Per lo stesso motivo, è stata notevolmente ostacolata la diffusione, mediante ordinanza, di disposizioni di obbligatorietà generale relative all'organizzazione della statistica e alla conseguente collaborazione in seno all'amministrazione federale in senso stretto e in senso lato. Nonostante l'Ufficio federale di statistica sia stato incaricato del coordinamento (cfr. legge federale del 20 giugno 1980 su l'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali e ordinanza del 9 maggio 1979 sui compiti dei dipartimenti, dei gruppi e degli uffici), non è stata creata una legge che gli conferisca tale competenza. La sua attività dipende quindi strettamente dalla collaborazione volontaria degli altri servizi.

Nonostante la portata relativamente vasta del contenuto e la data recente, la legge federale sull'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali non ha comportato miglioramenti essenziali in materia di rilevazioni e di statistica. La sua funzione consisteva principalmente nel sostituire la base legale della statistica sociale dell'UFIAML, abrogata al momento dell'entrata in vigore della LOA. Col pretesto che i lavori preparatori della legge sulla statistica erano in corso, vennero tralasciati gli aspetti generici e essenziali della statistica. Non fu quindi delimitato il campo d'applicazione del contenuto, così come non fu neanche definita la nozione centrale di rilevazione. Vennero tuttavia integrati nella legge l'obbligo di informare, la protezione dei dati e il principio dei mezzi proporzionati allo scopo.

Il difetto principale delle basi legali in vigore consiste nel fatto che le decisioni su di esse fondate sono puntuali e poco sistematiche e non si iscrivono in un concetto globale né in un programma generale relativo all'insieme degli uffici e dei settori. Per questa ragione pochi settori hanno potuto essere sviluppati e più precisamente quelli in cui l'Ufficio federale, in quanto principale produttore di statistiche specifiche, disponeva di tutte le fonti importanti (ad es. la statistica demografica e del turismo). Ma anche in questi rari casi, le decisioni di fondo pervenivano al nostro Collegio solo se si trattava di emanare o modi-

ficare ordinanze. In tali circostanze le priorità potevano essere determinate solo implicitamente, in modo poco trasparente e senza impegno.

134 Risultati della procedura di consultazione relativa alla legge sulla statistica

Nella prima metà del 1983 il progetto di legge fu sottoposto al parere dei Cantoni, dei partiti e delle organizzazioni e associazioni interessati. Il nostro Collegio comunicò i risultati della procedura di consultazione il 18 aprile 1984, pubblicando allo stesso tempo un rapporto dettagliato. Una netta maggioranza degli organi consultati era favorevole all'intenzione e agli obiettivi della legge proposta, e il consenso era praticamente unanime circa la necessità di:

- creare una base legale esaustiva, conforme a una concezione moderna della statistica, per l'insieme della statistica federale;
- razionalizzare l'organizzazione dell'attività statistica federale e introdurre programmi pluriennali;
- evitare ogni parallelismo in materia di rilevazioni e coordinare le attività statistiche in seno all'amministrazione federale, nonché fra la Confederazione e i Cantoni;
- tenere maggiormente conto dell'onere imposto alle persone interrogate nell'ambito delle indagini;
- garantire una protezione completa dei dati.

Gli ambienti consultati concordavano che la legge del 23 luglio 1870 non rispondeva più alle esigenze e ai bisogni attuali. Sembrava in particolar modo importante una maggiore trasparenza nel campo della statistica ufficiale. Tale esigenza traduceva la speranza che le persone interrogate sarebbero state sgravate dei loro compiti se i bisogni fossero stati determinati in modo più razionale e le rilevazioni fossero state meglio coordinate. A questo proposito gli ambienti economici avevano fatto notare che veniva richiesto loro sempre più spesso di svolgere compiti statistici.

Nonostante il consenso generale, vennero criticati alcuni punti, in particolare:

- la questione della base costituzionale della legge (nella versione d'allora unicamente l'art. 85 n. 1 della Costituzione federale);
- il contenuto dell'articolo relativo alle finalità;
- la definizione dell'oggetto della legge;
- l'obbligo di informare;
- i problemi legati all'utilizzazione e alla comunicazione dei dati, in relazione con la protezione dei dati e la legge omonima.

A proposito dell'utilizzazione, della comunicazione e della protezione dei dati, gli ambienti consultati espressero pareri diametralmente opposti secondo i loro interessi.

Inoltre, gli ambienti economici criticarono il fatto che il disegno di legge non definiva il rapporto con la legge sull'osservazione della congiuntura e l'esecuzione di indagini congiunturali, esigendone pertanto l'integrazione e in seguito l'abrogazione.

135 **Le modifiche apportate al disegno nella procedura di consultazione**

A causa degli impegni incombenti dei due Consigli, il progetto della legge non poté essere presentato, come previsto, nel corso della legislatura 1983-87, e venne quindi inserito nel programma di legislatura 1987-91. All'inizio di questo periodo fu necessario procedere alla revisione della legge federale del 1860 sul nuovo censimento federale della popolazione e sulla rinnovazione periodica del medesimo, in vista del censimento del 1990 e dell'eventualità di anticiparlo di un anno. Per questa ragione, i lavori relativi alla legge sulla statistica, ormai intitolata «legge sulla statistica federale» furono ripresi solo nel 1988. Si dovettero considerare, oltre ai risultati della procedura di consultazione, le evoluzioni importanti osservate dal 1983, ossia:

- l'adozione della legge sulla ricerca nel 1983, la presentazione alle Camere della legge sui politecnici federali e l'interdipendenza viepiù marcata della statistica e della ricerca;
- il trasferimento di una gran parte della vecchia statistica sociale dell'U-FIAML presso l'Ufficio federale di statistica, in virtù di un decreto del 1986;
- le esperienze fatte dopo aver proposto alle Camere, nel 1988, la revisione della legge sul censimento federale della popolazione;
- i lavori e i dibattiti parlamentari relativi alla legge sulla protezione dei dati;
- la maggior sensibilizzazione della popolazione riguardo alla raccolta di dati;
- la crescente importanza della cooperazione internazionale, soprattutto del processo d'integrazione europea.

La versione definitiva delle legge è strutturata con maggior chiarezza e formulata in modo più preciso del progetto sottoposto alla consultazione. Le modifiche principali del contenute sono le seguenti:

- invece di redigere una lista non esaustiva degli argomenti trattati, è stata introdotta una delimitazione delle funzioni della statistica;
- la priorità della legge sulla statistica rispetto ad altre disposizioni in materia è stata messa in evidenza più sistematicamente; la lista delle disposizioni da abrogare si è quindi allungata;
- sono stati definiti i casi in cui il nostro Collegio non ha la competenza di ordinare rilevazioni e i casi in cui può delegarla;
- viene esplicitamente citato il Registro delle aziende e delle imprese;
- sono indicati i criteri secondo i quali può essere decretato l'obbligo di informare;
- il disciplinamento materiale della protezione dei dati e della sicurezza dei dati è diventato più severo e più preciso;
- è stato stabilito il rapporto con le disposizioni cantonali relative alla protezione dei dati; sono inoltre state soppresse le disposizioni transitorie relative alla protezione dei dati;
- è stata definita più precisamente la posizione dell'Ufficio federale di statistica in quanto produttore principale di statistiche federali ed è stata creata una base giuridica che gli permette di adempiere in modo efficiente alla funzione di prestatore di servizi;
- fra gli strumenti di coordinamento, sono state soppresse le istruzioni tecniche;

- è stata aggiunta una dimensione internazionale, nonché la competenza del nostro Collegio di concludere accordi in materia di collaborazione internazionale.

È stata inoltre ampliata la base costituzionale della legge.

Il disegno modificato, sottoposto alla consultazione venne in seguito discusso, nel 1989, con i Cantoni e con un gruppo selezionato di istituzioni economiche e scientifiche e di istituti di ricerca, nonché con i partner sociali e gli organi federali produttori di statistiche che non fanno parte dell'amministrazione federale in senso stretto. Gli ambienti della ricerca proposero di staccare l'Ufficio federale di statistica dall'amministrazione federale per creare un'istituzione federale autonoma. Fu inoltre evocata la possibilità di annettere a tale ufficio federale un istituto autonomo di ricerca. Dopo un'accurata valutazione, le due proposte sono state tuttavia respinte e si è optato per la presente soluzione, ossia un ufficio federale integrato nell'amministrazione.

Va rilevato che il progetto rivisto è stato accolto in modo favorevole dagli ambienti esterni consultati.

2 Parte speciale

21 Caratteristiche della legge

211 Oggetto della statistica

Lo scopo principale della presente legge è di costituire una base giuridica moderna per tutti i lavori statistici della Confederazione e di rendere superflua ogni altra disposizione legale. La delimitazione del campo d'applicazione materiale della legge, ossia la definizione della nozione di statistica nell'ambito della presente legge, è quindi di grande importanza. La definizione in questione comprende elementi relativi al contenuto, al metodo e agli obiettivi dell'attività statistica.

La statistica federale copre già oggi una molteplicità di soggetti di studio, che possono essere raggruppati in 19 settori tematici (cfr. tabella 1). Il fattore che accomuna tali settori è il rapporto di ognuno di essi con le attività delle persone che vivono, lavorano o risiedono nel nostro Paese. La statistica federale si occupa sia direttamente di tali attività, sia delle conseguenze o dei fattori che le influenzano o le limitano. L'articolo 3 della legge definisce gli oggetti dell'attività statistica federale, ossia la popolazione, l'economia, la società e l'ambiente.

Entro i limiti che le sono imposti, la statistica federale deve potersi adattare ai bisogni senza che sia necessario emanare o modificare disposizioni legali. Secondo l'articolo 3, la statistica non ha tuttavia unicamente il compito di raccogliere dati senza nessun rapporto fra di loro, ma deve anche stabilire un legame fra tali elementi, traendone la sintesi di un settore tematico o un tema in rapporto con vari settori.

L'articolo 3 prevede parimenti le restrizioni metodologiche dei lavori statistici disciplinati dalla presente legge, che non si applica a tutte le statistiche sulla popolazione, l'economia, la società o sull'ambiente, ma unicamente a quelle che

forniscono informazioni rappresentative sul loro stato e sulla loro evoluzione. La statistica federale deve quindi limitarsi ai temi che possono essere circoscritti con un numero di casi sufficiente e che permettono in tal modo di produrre un'immagine concisa di un insieme di casi. Per adempiere a tali condizioni, i metodi applicati devono assicurare la comparabilità dei risultati nello spazio e nel tempo e consentire di cogliere le differenze fra le regioni, i settori dell'economia e i gruppi della popolazione presenti nella realtà in un determinato momento. Con questa delimitazione, la legge si applica quindi solo eccezionalmente ai lavori statistici realizzati da organi federali in applicazione dei metodi seguenti:

- lavori empirici relativi a casi isolati o a un numero ridotto di casi non rappresentativi della diversità svizzera;
- esperimenti tesi a isolare alcuni fattori di influenza in modo controllato e non a rappresentare la loro ripartizione effettiva (fatta eccezione per quelli realizzati in una fase precedente la rilevazione vera e propria);
- attività orientate verso l'individuazione di casi che soddisfano una determinata condizione (ad es. nell'ambito di indagini tese a controllare il rispetto di alcune disposizioni legali) se la ricerca non ha lo scopo di cogliere la frequenza reale di tali casi;
- ricorso sistematico a esperti scelti secondo criteri precisi.

In questo ambito, la Confederazione deve limitare le sue attività statistiche allo studio di elementi di particolare importanza per la società. Tali elementi sono scelti in funzione dello scopo; ossia, si deve tenere conto dell'importanza di una informazione per conseguire uno dei seguenti obiettivi:

- aiutare il pubblico ad informarsi e valutare una situazione;
- costituire una base di decisione per gli ambienti politici ed economici;
- eseguire adeguatamente compiti federali, cantonali e comunali;
- creare un denominatore comune che permette legami interdisciplinari o necessari a una sintesi;
- costituire una base di dati per progetti di ricerca a livello nazionale.

Lo scopo della statistica non è quello di raccogliere dati per interessi privati particolari, bensì quello di rispondere a bisogni di informazione d'importanza particolare per la società o lo Stato a livello svizzero. Tali bisogni, in quanto risultanti da una congiunzione di fattori, sono in continua mutazione. La legge non può pertanto prevedere un elenco più dettagliato degli obiettivi della statistica federale che possa continuare ad essere completo nel tempo. Spetta quindi alle autorità incaricate della statistica federale di rimanere in contatto permanente con gli organi interessati ai fini di adeguare costantemente l'apparato statistico ai bisogni. L'ambito della legge deve essere definito in modo sufficientemente ampio da consentire a tale processo di costante adeguamento di svolgersi in modo ordinato e trasparente.

212 La legge sulla statistica in quanto legge-quadro

Come abbiamo appena visto, nella legge non è possibile elencare il contenuto della statistica in modo dettagliato nella legge. Si tratta quindi di una questione

che può essere definita solo al momento dell'esecuzione. Risulta quindi inevitabile delegare al nostro Collegio la competenza di ordinare le diverse statistiche. Le disposizioni della legge del 1870 concernente l'assumere dati statistici ufficiali nella Svizzera prevedevano tale delega solo nei casi di rilevazioni uniche. Le vostre Camere avrebbero dunque dovuto adottare un decreto federale per ognuna delle numerose rilevazioni periodiche. Nel frattempo, il legislatore ha tuttavia introdotto in numerose leggi disposizioni che delegano la competenza di ordinare le rilevazioni statistiche al nostro Collegio o persino, in alcuni casi, ad un'unità amministrativa. La disposizione più completa di questo tipo è sicuramente quella prevista dalla legge su l'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali adottata nel 1880. La soluzione presente nella nuova legge corrisponde dunque ampiamente alla prassi seguita da diverso tempo.

Secondo la presente legge, la delega di competenza è tuttavia assoggettata a principi ed esigenze obbligatori, che gli organi competenti di ordinare rilevazioni sono tenuti a rispettare. Essi devono pertanto:

- allestire le statistiche necessarie alla pianificazione, alla preparazione, all'esecuzione e al controllo dei compiti della Confederazione;
- pubblicare i risultati delle statistiche federali;
- mettere a disposizione per i lavori statistici dei Cantoni, dei Comuni, dell'economia e della scienza i dati delle statistiche federali;
- rispettare il principio della proporzionalità, ossia rilevare i dati necessari richiedendo uno sforzo minimo alle persone interrogate;
- garantire la protezione dei dati, ad ogni fase dell'attività statistica;
- garantire una pianificazione e un'organizzazione efficaci e trasparenti della statistica federale nonché un coordinamento effettivo delle attività statistiche della Confederazione;
- collaborare con gli ambienti interessati a livello nazionale;
- adoperarsi per rendere le cifre comparabili a livello internazionale e rafforzare la collaborazione con gli altri Paesi.

I principi e le condizioni fondamentali summenzionati sono riassunti sommariamente all'inizio della legge, negli articoli 1 e 3, e in seguito sono ripresi solo nei casi ritenuti necessari. In tal modo è possibile raggiungere una soluzione equilibrata, che tenga conto della necessità di dar prova di flessibilità nella concezione e nell'adeguamento dell'apparato statistico, dei diritti delle persone interrogate e dei bisogni di informazioni dei diversi utenti (compreso il pubblico), creando una legge chiara e concisa che disciplini l'intera statistica federale.

213 Rilevazione di dati

213.1 Fonti di dati e competenza di ordinare rilevazioni

Particolare importanza hanno i principi concernenti la rilevazione di dati, e segnatamente quello riguardante la proporzionalità. In altri termini, occorre che le autorità incaricate della statistica raccolgano i dati rispettando il più possibile i diritti degli interessati e richiedendo loro una partecipazione minima. Per questa ragione l'articolo 4 specifica che la Confederazione deve anzitutto alle-

stire statistiche sulla base di dati ottenuti mediante l'esercizio delle sue attività amministrative correnti (esecuzione o sorveglianza), in virtù di disposizioni legali diverse da quelle della legge sulla statistica federale. Tali dati costituiscono i dati amministrativi della Confederazione. Il fatto di utilizzare questo tipo di dati anche a fini statistici non pregiudica alcun diritto né comporta svantaggi per ambienti esterni alla Confederazione. La legge promuove pertanto un'utilizzazione estesa di tali dati. Gli esempi più importanti sono la statistica sul commercio estero, sulla popolazione straniera, sul mercato del lavoro, sui veicoli a motore, sull'AVS/AI e sulle condanne penali. La legge sulla statistica federale non conferisce però alla Confederazione la competenza di rilevare dati per scopi che non siano statistici (a questo proposito è quindi necessaria una base giuridica), ma le dà soltanto la possibilità di elaborare quelli già in suo possesso, senza dover rispondere ad altre esigenze formali.

Le rilevazioni mediante osservazioni o misurazioni non richiedono la partecipazione dei cittadini e, se servono a fini statistici, non recano dati di identificazione. Questo tipo di rilevazione è spesso usato per l'allestimento di statistiche sul traffico o sull'ambiente. La legge, se prevede che tali rilevazioni siano esplicitamente ordinate (affinché i Cantoni e i Comuni, p. es., siano a conoscenza delle misurazioni fatte sui loro territori), autorizza il nostro Collegio a delegare la competenza a unità amministrative.

In molti casi, i responsabili della statistica federale dovranno tuttavia rivolgersi a persone, imprese, Comuni o Cantoni per procurarsi dati da utilizzare unicamente a fini statistici. Le rilevazioni effettuate sulla base di informazioni sono dette rilevazioni per questionario e possono essere dirette o indirette.

Nelle rilevazioni dirette, le persone interrogate, principalmente le economie domestiche nonché le imprese e le aziende di diritto privato e pubblico, forniscono informazioni in genere su sé stesse. Di norma, trattandosi quasi sempre di raccolte sistematiche di dati personali – nonostante i dati di identificazione non presentino alcun interesse e vengano eliminati appena possibile – tali rilevazioni devono essere ordinate dal nostro Collegio. Nel caso della rilevazione indiretta, la Confederazione ricorre a collezioni di dati esterne già esistenti, dalle quali ricava dati relativi ad una moltitudine di unità che usa in seguito a fini statistici. Nella maggior parte dei casi, questo tipo di rilevazione si basa sulle collezioni di dati comunali e cantonali, viepiù automatizzati, concernenti persone, imprese, oppure oggetti. Si evita in tal modo di interrogare le persone, le economie domestiche o le imprese, ragione per cui, l'articolo 4 prevede che le rilevazioni debbano, per quanto possibile, essere effettuate in modo indiretto. Visto che, come per la forma diretta, vengono comunicati dati personali alla Confederazione, anche per questo tipo di rilevazione è necessaria un'ordinanza del nostro Collegio. Questa procedura permette inoltre alle persone interessate di sapere che i dati che le riguardano sono stati trasmessi alla Confederazione. Esempi attuali di rilevazioni indirette sono l'utilizzazione dei registri di stato civile per l'allestimento della statistica sui movimenti naturali della popolazione, le statistiche universitarie (studenti, esami, corpo insegnante) e la statistica annuale sulle costruzioni.

213.2 Rilevazioni generali e rilevazioni parziali

Le rilevazioni dirette e quelle indirette possono essere effettuate nella forma generale o parziale. Secondo il principio di proporzionalità le rilevazioni dirette, in particolare quelle realizzate nelle economie domestiche e nelle aziende di diritto privato, sono effettuate solo eccezionalmente nella forma generale. Oltre al censimento della popolazione e al censimento delle aziende, le uniche rilevazioni generali che vengono ancora effettuate a fini statistici dopo la soppressione della statistica sull'industria riguardano il settore primario (agricoltura, selvicoltura, orticoltura e pesca), le casse pensione e il settore del turismo (alberghiero e, in alcuni Cantoni, paraalberghiero). Inoltre, alcune rilevazioni generali, dirette soprattutto a imprese ed aziende pubbliche, contengono anche dati relativi ad una piccola parte di imprese private, come la statistica scolastica, la statistica ospedaliera e quella sull'elettricità. In particolare nel ramo dell'agricoltura si è creata la tendenza, in alcuni Cantoni, a sostituire le tradizionali rilevazioni dirette della Confederazione con rilevazioni indirette, fondate su dati cantonali, raccolti a scopi amministrativi sulla base di disposizioni legali diverse da quelle della legge sulla statistica. Tale procedimento consente di evitare di sottoporre le aziende più volte alla stessa indagine. Per la statistica sul turismo sono in corso di elaborazione progetti tendenti alla sostituzione di rilevazioni generali con rilevazioni parziali. È pertanto un vantaggio se, per la stessa statistica, vengono seguiti diversi procedimenti, secondo la regione o il settore, come previsto all'articolo 5.

L'unica eccezione al principio secondo il quale per ogni statistica è necessaria un'ordinanza che ne disciplini anche la periodicità, riguarda il censimento della popolazione. Nella legge federale sul censimento federale della popolazione del 3 febbraio 1860, modificata nel 1988, sono disciplinati la periodicità decennale, l'anno e il mese del censimento, la ripartizione dei compiti e dei costi fra la Confederazione e i Cantoni, l'obbligo di informare e la protezione dei dati. Oltre alle disposizioni specifiche summenzionate, vengono applicate al censimento anche le disposizioni della legge sulla statistica federale, ad esempio per quanto riguarda il programma pluriennale, l'obbligo di consultare gli ambienti interessati, la diffusione dei risultati e la competenza del nostro Collegio di emanare le disposizioni d'esecuzione.

La legge sul censimento federale della popolazione non andrebbe tuttavia integrata nella nuova legge federale sulla statistica. È infatti in corso un esame per valutare in che misura sarebbe possibile effettuare il censimento sulla base di dati amministrativi già esistenti. Se ciò dovesse rivelarsi possibile occorrerà definire i particolari, per cui ci sembra poco sensato aggiungere alla legge sulla statistica disposizioni che rischierebbero di essere in seguito modificate.

Il metodo di rilevazione (diretto o indiretto, in parte fondato sui dati amministrativi della Confederazione) non è stato fissato per nessuna rilevazione generale. Occorre infatti tenere conto delle differenze fra le regioni onde consentire di esplorare qualsiasi via che permetta di sostituire le rilevazioni dirette con procedimenti che comportano meno disagi per la popolazione. Non sarà tuttavia possibile, per i prossimi anni, rinunciare completamente alle rilevazioni dirette, in quanto la Confederazione non ha la competenza di creare o comple-

tare schedari esaustivi a fini amministrativi, né di emanare disposizioni sul contenuto e sulla gestione dei registri cantonali o comunali.

Le rilevazioni parziali dovrebbero consentire di ottenere non solo informazioni sulle unità interrogate, bensì anche, mediante estrapolazione, sull'insieme delle unità nel gruppo considerato. Le rilevazioni di questo tipo devono rispondere ad alcune esigenze metodologiche e in particolare devono essere basate su campioni scelti a caso. Se tali condizioni sono soddisfatte, le indagini per sondaggio sono perfettamente atte a definire informazioni rappresentative e consentono di ottenere i limiti di affidabilità per i valori relativi al soggetto in questione. Se la rilevazione parziale non è invece fondata su di un campione scelto aleatoriamente, non è possibile valutare il grado di esattezza della generalizzazione.

Secondo il numero di unità interrogate nell'ambito della rilevazione parziale, può accadere che le possibilità di suddividere i risultati siano limitate, ostacolando in tal modo una differenziazione per regione. Le rilevazioni complete effettuate secondo una concezione comune sono dunque l'unico strumento che consenta di:

- allestire statistiche con caratteristiche regionali accentuate;
- disporre di dati di riferimento sicuri grazie ai quali è sufficiente, per un certo periodo, procedere ad aggiornamenti e rilevazioni parziali prima di dover effettuare una nuova rilevazione generale;
- cogliere la struttura dell'insieme considerato, condizione sine qua non per un'extrapolazione a partire da rilevazioni per campionatura.

L'impossibilità di rinunciare totalmente alle rilevazioni dirette nell'ambito delle inevitabili rilevazioni generali è dovuta al fatto che le collezioni di dati cantonali e comunali sono spesso incomplete ed eterogenee. Per una migliore armonizzazione delle collezioni di dati, generalmente usate per scopi amministrativi, dovrebbe esistere un interesse sovracantonale o federale - fondato essenzialmente su basi diverse dalla statistica - per la creazione di basi giuridiche adeguate o per l'armonizzazione delle disposizioni d'esecuzione in questione. Gli organi incaricati della statistica si adoperano tuttavia instancabilmente per accelerare il processo di sostituzione e per introdurre nuovi metodi laddove sia già possibile. Questa mutazione costante è una delle ragioni principali dell'assenza di una legge che elenchi per tipo tutte le rilevazioni previste, richiedendo un disciplinamento mediante ordinanze.

213.3 Obbligo di informare

La violazione più grave dei diritti delle persone e delle imprese prevista nella legge è costituita dall'obbligo di informare di cui all'articolo 6. Nell'ambito di una determinata rilevazione, l'obbligo può riguardare l'insieme o solo una parte delle persone interrogate o delle domande. Nonostante l'esistenza di disposizioni esaustive a questo proposito, risultanti dalle basi giuridiche sulle quali si fonda attualmente la statistica federale, come ad esempio nella legge federale sull'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali, occorre motivare e precisare in che misura la Confederazione possa ricorrere a tale possibilità. Nel caso delle rilevazioni generali è incontestato che per raggiungere

i risultati auspicati è indispensabile applicare l'obbligo del segreto. Potrebbe tuttavia essere necessario ricorrervi anche per le rilevazioni dirette, fondate su un campione di economie domestiche o imprese.

La rappresentatività per ramo di una rilevazione parziale potrebbe pertanto essere minacciata, se non fosse possibile censire tutte le principali imprese dello stesso tipo. Per rispondere all'esigenza di attualità potrebbe accadere che le autorità incaricate della statistica siano costrette ad imporre l'obbligo di informare, in quanto, se non lo facessero, dovrebbero attendere troppo a lungo le risposte da parte delle unità interrogate. Inoltre, anche ai fini della comparabilità dei risultati, le rilevazioni parziali, cui le unità interrogate partecipano spontaneamente, si rileverebbero poco adatte.

Le ordinanze che disciplinano le rilevazioni con l'obbligo di informare dovranno rispondere ad esigenze più severe rispetto ad altre, soprattutto per quanto riguarda la definizione degli oggetti. L'esperienza mostra che per le domande che richiedono una valutazione o un giudizio personale, l'obbligo di informare si rivela spesso inutile, se non addirittura controproducente. Lo stesso vale per le domande poste alla popolazione in merito a ricordi o alla sfera privata (p. es. salute, tempo libero, cultura, consumo). Nell'ambito delle consultazioni sull'emanazione di ordinanze, occorrerà spiegare in modo dettagliato per quali ragioni e in che misura è necessario, nella fattispecie, imporre l'obbligo di informare.

Qualsiasi violazione dell'obbligo di informare può essere punita con una multa. Prima di arrivare a tale estremo, le autorità responsabili richiameranno tuttavia più volte al loro dovere le persone interrogate e manderanno da ultimo una diffida. Abbiamo osservato che molte persone che non rispondono immediatamente non hanno l'intenzione di infrangere la legge e forniscono pertanto le informazioni richieste appena ricevuta l'intimazione. Secondo l'articolo 22 è punito con la multa soltanto chi, nonostante la diffida, non soddisfa l'obbligo di informare. Il principio di proporzionalità è quindi applicato per quanto riguarda sia la legge sia la pratica.

214 Protezione dei dati

Il 23 marzo 1988, il nostro Collegio ha trasmesso alle vostre Camere il disegno di legge federale sulla protezione dei dati (LPD) e il relativo messaggio, che espone i motivi per i quali è necessaria una protezione dei dati attuale (FF 1988 II 353). Per molte disposizioni la legge sulla statistica rinvia quindi alla LPD.

Il disegno di legge sulla protezione dei dati da noi presentato prevede già una disposizione speciale di tipo generale relativa ai settori della statistica, della ricerca e della pianificazione (art. 19 LPD). La presente legge specifica la disposizione summenzionata adeguandola ai bisogni della statistica, ad esempio definendo, all'articolo 14, il segreto statistico. Secondo tale articolo, i dati che la Confederazione si procura sulla base della nuova legge possono essere utilizzati unicamente a fini statistici. Per scopi statistici si intende l'utilizzazione dei dati per ottenere risultati che non si riferiscano a persone (valutazione), per infor-

mazioni rappresentative nonché per la ripetizione delle medesime rilevazioni in futuro. Il segreto statistico esclude pertanto un'utilizzazione o comunicazione dei dati che si riferiscono a persone, imprese o aziende a fini amministrativi o fiscali nonché a fini di controllo o di sorveglianza.

Il divieto di utilizzare abusivamente i dati della statistica federale si applica senza alcuna restrizione temporale a qualsiasi fase dell'attività statistica. Questo vale pertanto per la preparazione e l'esecuzione delle rilevazioni e il trattamento dei dati da parte degli organismi che partecipano all'operazione nonché degli organismi che lavorano nei settori della statistica e della ricerca ai quali l'organo incaricato della rilevazione è autorizzato a trasmettere i dati della statistica federale per i propri lavori statistici. Qualsiasi violazione del segreto statistico è perseguibile penalmente.

Le disposizioni relative alla protezione dei dati esigono che le persone interrogate nell'ambito di una rilevazione siano informate dello scopo e del fondamento giuridico su cui poggia. I dati raccolti sulla base della presente legge non possono quindi, in virtù di altre leggi, essere utilizzati a fini non statistici. Nel caso in cui, eccezionalmente, la Confederazione auspicasse allestire una rilevazione in parte amministrativa e in parte puramente statistica, avrebbe l'obbligo di renderlo noto in modo chiaro alle persone interrogate, specificando la base giuridica sulla quale si fonda per utilizzare le statistiche ad altri fini. Le persone interrogate saprebbero in tal modo come sono usate le informazioni fornite.

La protezione dei dati in ambito statistico non è garantita solamente dai rinvii alla legge sulla protezione dei dati e dal segreto statistico. In un senso più ampio anche l'articolo 4 sull'onere minimo delle persone interrogate, l'articolo 15 sulla sicurezza e la conservazione dei dati, l'articolo 17 sulla protezione dei dati nei Cantoni nonché l'articolo 18 sulle pubblicazioni e l'articolo 19 sulle altre prestazioni contengono prescrizioni rilevanti ai fini della protezione dei dati. Gli articoli summenzionati hanno lo scopo di proteggere la personalità degli interrogati e di garantirne i diritti fondamentali e sono pertanto analoghi alle finalità della legge sulla protezione dei dati.

215 Pianificazione della statistica federale

Al nostro Collegio e agli organi da esso incaricati, incombe il grave compito di tenere equamente conto dei bisogni degli utenti applicando il principio di proporzionalità alle diverse persone interrogate. Tuttavia, la legge contiene disposizioni che consentono a terzi di influire su tale processo di pianificazione e che obbligano il nostro Collegio a vigilare affinché ciò avvenga in modo aperto e trasparente. Gli strumenti previsti sono l'allestimento di un programma pluriennale, l'istituzione di un commissione della statistica federale e l'obbligo di sottoporre i progetti di ordinanza e di trattati internazionali alla procedura di consultazione. Osserviamo che tale obbligo è conforme alla prassi e che le commissioni permanenti si sono rivelate molto utili in alcuni settori della statistica. Il programma pluriennale, invece, è uno strumento completamente nuovo che dà alle vostre Camere la possibilità di influire sulle grandi linee in materia di statistica fissate per la legislatura.

Il programma pluriennale è sottoposto alle vostre Camere con il piano di legislatura, di cui è parte integrante. Serve ad assicurare una pianificazione globale, coordinata e sopradipartimentale delle attività statistiche della Confederazione, che potrete, nell'ambito delle vostre competenze influenzare al momento della definizione delle grandi linee della legislatura. Inoltre, mette in risalto lo stretto legame esistente fra i lavori di statistica e i grandi compiti politici. Da ultimo, il programma pluriennale rende la statistica più trasparente agli occhi del pubblico.

Secondo l'articolo 13 del disegno di legge, i Cantoni e i Comuni, i partner sociali, l'economia privata e la scienza sono le collettività e gli ambienti che, con la Confederazione, devono assolutamente essere rappresentati nella nuova commissione della statistica federale. Hanno in tal modo la possibilità di esercitare un'influenza continua sui grandi orientamenti della statistica, più in particolare in occasione dell'elaborazione del programma pluriennale e dell'introduzione o modifica di rilevazioni importanti.

Visto che non tutti gli ambienti interessati da una statistica, in quanto utenti, partecipanti o interrogati, possono essere rappresentati nella commissione o nei relativi comitati, l'articolo 26 sancisce l'obbligo di consultare tali ambienti prima che le disposizioni d'esecuzione siano emanate o modificate e siano conclusi accordi internazionali. Questo obbligo riveste grande importanza soprattutto per quanto riguarda la soppressione, l'introduzione o la modifica di rilevazioni e serve a garantire che il nostro Collegio sia a conoscenza del parere degli utenti e delle persone interrogate e non segua una politica unilaterale.

216 Organizzazione della statistica federale

216.1 Istituzioni assoggettate alle disposizioni della legge

La presente legge adempie alle sue finalità soltanto se viene applicata all'insieme della statistica federale. Oltre all'amministrazione federale in senso stretto, disciplina pertanto anche numerose altre istituzioni, che eseguono lavori statistici sulla base di disposizioni di diritto federale o con l'appoggio finanziario della Confederazione. Per questa ragione l'articolo 2 autorizza espressamente il nostro Collegio ad assoggettare alla nuova legge, in misura variabile, gli organismi o istituti della Confederazione, nonché altre istituzioni vicine alla Confederazione che producono statistica. Le disposizioni dell'articolo 2 obbligano il nostro Collegio a rispettare l'autonomia di tali istituzioni per due motivi: i compiti statistici sono affidati direttamente alle istituzioni e vengono pertanto sottratti all'influenza del nostro Collegio. Questo è ad esempio il caso della statistica sulle banche effettuata dalla Banca nazionale svizzera. Il fatto di assoggettarla alla legge sulla statistica federale non cambierà niente alla situazione, per cui soltanto le disposizioni relative al coordinamento saranno applicabili in modo imperativo. Lo stesso vale per le rilevazioni effettuate dalle aziende commerciali autonome della Confederazione a fini di osservazione di mercato. La situazione delle istituzioni di promovimento della ricerca e dei centri di ricerca della Confederazione è simile in quanto le loro rilevazioni statistiche sono assoggettate alle disposizioni sul coordinamento e sulla protezione dei

dati, ma la libertà di ricerca rimane garantita per quanto riguarda l'oggetto delle ricerche e i metodi applicati.

216.2 Ripartizione dei compiti fra gli organi della statistica federale

In Svizzera i compiti statistici sono stati affidati da lungo tempo ad istituzioni diverse a dipendenza dei casi. Questo pragmatismo ha condotto ad una dispersione dell'organizzazione, che ha pregiudicato l'evoluzione coordinata della statistica. Il nostro Collegio, cosciente del problema, in questi ultimi anni ha modificato l'orientamento della sua politica in materia per favorire la concentrazione (principio della concentrazione parziale) e creare meccanismi di coordinamento e di collaborazione efficaci. I principi di tale cambiamenti figurano nella sezione 3 della legge. All'articolo 10, l'Ufficio federale di statistica viene designato quale servizio statistico centrale della Confederazione; i suoi compiti, che sono esclusivamente statistici sono definiti. Conformemente al principio della concentrazione parziale, l'Ufficio si incarica della maggior parte delle rilevazioni che prevedono un'indagine, elabora sunti quali ad esempio i conti nazionali e coordina la produzione statistica delle altre unità amministrative, degli organismi o istituti nonché degli organi di ricerca assoggettati alla legge. Ha l'obbligo di vigilare affinché i risultati delle rilevazioni siano accessibili agli utenti, che sono liberi di utilizzarli come meglio credono, garantendo in tal modo una pluralità di analisi e interpretazioni. L'Ufficio di statistica deve invece attenersi ad alcune restrizioni nelle analisi pubblicate, che derivano dal suo compito specifico: l'ufficio non è tenuto a pronunciarsi sui provvedimenti da adottare a livello politico per reagire a una situazione o ad un'evoluzione rilevata dalla statistica.

Secondo il principio della concentrazione parziale della statistica, anche le unità amministrative che non fanno parte dell'Ufficio federale svolgono un lavoro statistico. In particolare eseguono le rilevazioni ordinate dal nostro Collegio, producono statistiche sulla base dei loro dati amministrativi e procedono ad analisi e interpretazioni.

La decentralizzazione parziale richiede un coordinamento rigoroso delle attività statistiche della Confederazione, che l'Ufficio federale, in quanto servizio statistico centrale, è incaricato di garantire. Diverse disposizioni della legge, segnatamente quelle relative al programma pluriennale o che definiscono globalmente le competenze di ordinare rilevazioni, contribuiscono, indirettamente, a migliorare il coordinamento. Inoltre, sono previste altre procedure permanenti di consultazione, di coordinazione e di pianificazione, non disciplinate dalla legge, fra l'Ufficio federale e gli organismi interessati.

Ai provvedimenti summenzionati si aggiunge l'obbligo degli altri produttori di statistica di consultare l'Ufficio federale prima di effettuare rilevazioni. Il coordinamento a livello delle rilevazioni dovrebbe pertanto essere garantito anzitutto mediante l'attività consultiva dell'Ufficio federale. Si rinuncia a strumenti coercitivi (diritto di emanare istruzioni, diritto di approvare o respingere), onde consentire agli altri produttori di statistica di conservare il loro diritto di decisione.

L'obbligo di consultare l'Ufficio federale, sancito nella legge, deve quindi essere inteso come una norma che travalica il campo d'applicazione della LOA, mirante a garantire il coordinamento delle rilevazioni. Le competenze di coordinamento dell'Ufficio federale devono consentirgli innanzitutto di accertare la proporzionalità, l'adeguatezza dei metodi di rilevazione nonché l'armonizzazione e l'eliminazione di doppi impieghi. Non gli spetta invece di rimettere in questione i bisogni d'informazione delle altre unità amministrative che sono alla base dei progetti statistici.

217 Diffusione di informazioni statistiche

La statistica come funzione autonoma dell'attività statale si giustifica soltanto nella misura in cui i risultati vengono messi a disposizione non solo di alcuni organi di Stato ma anche di tutte le persone interessate. L'articolo 18 della legge prevede pertanto che ogni produttore è tenuto a pubblicare i risultati delle proprie rilevazioni, in altre parole ha l'obbligo di informare attivamente il pubblico. In generale, tale informazione si effettua mediante comunicati stampa o pubblicazioni. Recentemente alcuni risultati della statistica federale sono stati introdotti in una banca dati accessibile al pubblico. I produttori sono inoltre tenuti a trasmettere (per scritto o tramite supporto informatico) a coloro che lo richiedono tutti i risultati ottenuti, ma che non sono ancora stati pubblicati. Parimenti, sono tenuti, nei limiti delle loro capacità, a fornire a coloro che lo richiedono valutazioni ad hoc in base al loro stock di dati. Se non dispongono di capacità necessarie per soddisfare tali esigenze, le disposizioni della legge li autorizzano, fatte salve le condizioni di cui all'articolo 19, a trasmettere dati individuali anonimizzati, indicati sui supporti informatici, a coloro che intendono servirsene per i propri bisogni. Con un tale sviluppo dei mezzi di divulgazione, si intende facilitare l'uso delle informazioni della statistica federale da parte di altri utenti che desiderano servirsene a fini statistici. Una simile apertura è, tra l'altro, garante della qualità dei lavori statistici della Confederazione poiché gli utenti sono in grado di verificare i lavori statistici effettuati dagli organi federali in tale ambito. L'attività degli organi che si occupano di statistica, consistente nel trasmettere agli utenti i risultati (e, a volte, anche i dati che hanno permesso di ottenerli) mediante uno dei mezzi summenzionati, è definita, in senso globale, diffusione.

In un'epoca come la nostra, definita spesso l'era dell'informazione, la statistica federale deve fornire servizi di due tipi: in primo luogo, deve, come abbiamo appena osservato, produrre e divulgare informazioni di interesse generale; in secondo luogo - questa è la novità - deve fornire a determinati terzi (servizi federali, cantonali, ecc.) informazioni, consigli e analisi su misura sulla base degli stessi dati e dello stesso know-how. Esperimenti realizzati all'estero hanno dimostrato che, in tal modo, si poteva trarre vantaggio da preziose sinergie. La statistica federale deve essere organizzata in modo da avere la flessibilità necessaria per poter adempiere in maniera efficace alle due funzioni. Gli emolumenti percepiti come controparte di tali servizi devono anch'essi essere differenziati secondo le prestazioni. Visto che le informazioni sono generalmente fornite

gratuitamente dalle persone interrogate a titolo di servizio a favore della collettività, l'accesso dei membri di tale collettività ai risultati non deve essere limitato da emolumenti proibitivi. In linea di massima, gli emolumenti devono coprire le spese di diffusione. Per quanto concerne le prestazioni su misura, è prevista, al contrario, l'applicazione del principio della copertura totale delle spese supplementari. Si tratta di un settore in cui gli organi di ricerca e gli istituti privati specializzati forniscono prestazioni analoghe a quelle della statistica federale, almeno nel caso in cui i dati di base siano noti ad entrambi. La Confederazione, comunque, deve poter scegliere tra lo svolgere un lavoro tramite i propri servizi, affidarlo ad un organo indipendente o optare per una soluzione mista, secondo il rapporto costo/utilità di ogni soluzione. In un Paese piccolo come il nostro, esistono, d'altro canto, settori in cui è difficile trovare un organo esterno alla Confederazione che sia in grado di effettuare analisi empiriche su scala nazionale.

218 Rapporti tra la Confederazione e gli organi statistici

218.1 Rapporti tra Confederazione, Cantoni e Comuni

La legge non cambia nulla all'attuale ripartizione dei compiti e degli oneri tra la Confederazione, i Cantoni e i Comuni nel settore statistico. Conformemente alla legge del 1870 concernente le rilevazioni statistiche ufficiali, la Confederazione può continuare ad obbligare i Cantoni e i Comuni a partecipare ai lavori di rilevazione anche se non sono stati interpellati direttamente e senza ricevere un compenso finanziario speciale. Tale soluzione è conforme ad un principio normalmente applicato nell'ambito della pratica di esecuzione del diritto federale. Come controparte, i Cantoni (e i Comuni se si tratta di rilevazioni generali) ottengono, di regola, i risultati della statistica generale sotto forma regionalizzata. Tali risultati soddisfano la maggior parte dei loro bisogni statistici. I Cantoni e i Comuni (nei limiti delle disposizioni giuridiche cantonali) sono liberi di avere le proprie attività statistiche ed anche di procedere per proprio conto a rilevazioni. La legge sulla statistica federale rispetta il principio del federalismo. Il coordinamento tra le attività cantonali e quelle della Confederazione deve essere effettuato su base volontaria. Per motivi giuridici, infatti, non è possibile prevedere per le attività statistiche dei Cantoni un obbligo di coordinamento analogo a quello imposto ai servizi della Confederazione.

Questo passaggio della legge non è l'unico in cui i rapporti tra Confederazione, Cantoni e Comuni sono citati: l'articolo 3, per esempio, contiene una disposizione che autorizza la statistica federale ad essere attiva in un settore che è oggetto di una stretta collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni senza limitarsi agli elementi la cui esecuzione è attribuita alla Confederazione. La statistica federale si trova nella posizione migliore per fornire statistiche su scala nazionale che permettano di fare confronti tra i Cantoni. Esempi come la statistica scolastica o la statistica concernente l'esecuzione delle pene mostrano che tale disposizione non fa altro che codificare una prassi ormai corrente.

Al momento della preparazione delle ordinanze che dovranno essere pubblicate sulla base della legge oggetto del presente messaggio, sarà considerata con particolare importanza la partecipazione dei Cantoni, poiché tutte le statistiche federali possono essere utili nello svolgimento dei loro compiti e poiché partecipano spesso all'esecuzione delle rilevazioni. Saranno, quindi, sistematicamente consultati in occasione di lavori di concezione e di revisione della statistica federale, come anche nell'ambito dell'elaborazione delle ordinanze.

218.2 Rapporti tra la statistica federale e l'economia

Le grandi imprese, le associazioni, i sindacati e altre organizzazioni private hanno molteplici vincoli con la statistica: utilizzano statistiche ufficiali e ne producono in gran parte anche di proprie. Partecipano all'allestimento di rilevazioni, sia perché sono interpellati nell'ambito di rilevazioni dirette, sia perché - nel caso per esempio di associazioni o istituti di sondaggio - rivestono un ruolo d'intermediario tra l'Ufficio federale e gli interpellati, come nel caso dei Cantoni e dei Comuni. Rendono pertanto preziosi servizi alla statistica federale. La nuova legge non porterà nessun cambiamento a tale situazione. L'economia privata e i partner sociali sono citati espressamente negli articoli 1, 3 e 13 (commissione). Gli articoli 8 (partecipazione) e 26 (consultazione) li interessano direttamente.

Gli ambienti economici stanno modificando il loro atteggiamento nei confronti della statistica: sono sempre più consapevoli della necessità di migliorare la qualità delle statistiche e di garantirne la comparabilità a livello internazionale, anche se auspicano che tali miglioramenti non accrescano globalmente l'onere che le rilevazioni della statistica federale rappresentano per le imprese. Rispetto agli altri oneri amministrativi delle imprese del settore secondario e terziario, quelli risultanti dalle attività della statistica federale sono ben modesti. Non vi saranno grandi cambiamenti in merito, tranne eventualmente una ridistribuzione degli oneri tra i vari settori al fine di una copertura più equilibrata dei diversi settori di attività. Le piccole e medie imprese che, ormai, si avvalgono dell'informatica, dovrebbero poter riunire più facilmente le informazioni destinate alla statistica federale.

218.3 Rapporti tra la statistica federale e la scienza

Per rispondere al bisogno di obiettività, gli esperti statistici devono basarsi, per la raccolta, lo spoglio, la valutazione e l'analisi dei dati, su criteri e metodi scientifici evidenti, verificati e costantemente migliorati dai ricercatori. I ricercatori, dal canto loro, necessitano dati comparabili su scala nazionale o internazionale sulla popolazione, l'economia, la società o l'ambiente, che rispondano al criterio della rappresentatività e che possano essere ottenuti dalla statistica ufficiale o raccolti secondo le regole di tale statistica. La statistica e la ricerca hanno interessi comuni nel settore della formazione.

Nonostante i numerosi sforzi fatti nel corso degli ultimi anni, i legami tra la ricerca e la statistica ufficiale sono lungi dall'essere stretti come si potrebbe pensare. I rappresentanti della scienza che fanno parte delle commissioni statistiche sono nominati volta per volta e i mandati di ricerca in materia delegati dalla Confederazione nell'ambito della ricerca del settore pubblico sono puntuali. La legge prevede tre nuovi provvedimenti intesi a migliorare l'interscambio tra la statistica federale e la ricerca. Conferisce al nostro Collegio la competenza per estendere il campo d'applicazione della legge alle indagini statistiche effettuate nell'ambito della ricerca nazionale, al fine di garantirne il coordinamento. Affida la responsabilità della collaborazione con le università e i politecnici e con gli altri istituti di ricerca all'Ufficio federale, il quale può eseguire mandati di ricerca di durata determinata per conto di terzi. Infine, sono disciplinati dalla legge i lavori statistici realizzati nell'ambito della ricerca del settore pubblico, ciò che implica una stretta collaborazione tra la statistica e la ricerca.

219 Relazioni internazionali

La comparabilità delle statistiche ufficiali non deve fermarsi alle frontiere del nostro Paese. Spesso accade che informazioni essenziali risultino da raffronti internazionali fondati su metodi empirici. Una certa dimensione internazionale è, quindi, intrinseca alla statistica. Consapevoli dell'importanza della comparabilità delle statistiche, le organizzazioni internazionali - prima fra tutte l'ONU - si sono adoperate sin dalla loro creazione per l'elaborazione di raccomandazioni per unificare le definizioni, le classificazioni e le nomenclature. Tali raccomandazioni costituiscono una base preziosa su cui i Paesi possono fondarsi per concepire e organizzare le loro attività statistiche. Le organizzazioni internazionali offrono inoltre la possibilità di scambiare esperienze, di raccogliere, comparare, analizzare e diffondere statistiche a livello internazionale.

Anche nel nostro Paese l'influenza crescente della Comunità Europea fa sentire il suo peso nel settore della statistica. Per gli Stati membri della CEE, le direttive di Bruxelles sulla statistica non sono più soltanto raccomandazioni, ma norme vincolanti. Tale tendenza continuerà a rafforzarsi dal 1993, quando il Mercato unico europeo sarà diventato realtà. Grazie a queste norme vincolanti, le statistiche si possono rendere effettivamente comparabili in un lasso di tempo di gran lunga più breve rispetto a quello necessario allo stadio delle raccomandazioni. Tale dinamica si ripercuote sui paesi dell'AELS, che hanno intensificato e addirittura istituzionalizzato i loro contatti con l'ufficio della statistica della CEE.

Nell'ambito delle discussioni sul processo di integrazione europea, i Paesi dell'AELS auspicano il raggiungimento di posizioni comuni nel settore della statistica e l'assunzione di impegni formali come quelli che la Svizzera ha preso finora solo con le organizzazioni specializzate delle Nazioni Unite (UIL, OMS).

La statistica in Svizzera accusa un ritardo notevole rispetto al livello raggiunto dalla statistica ufficiale nei paesi membri della CEE, ma anche nella maggior parte dei paesi dell'AELS. Le lacune e le mancanze che appaiono alla luce delle comparazioni internazionali sono in gran parte identiche a quelle di cui si risente in Svizzera. In occasione degli sforzi che dovranno essere fatti per rivedere e modernizzare il sistema statistico svizzero, occorre fare in modo che esso sia, nel contempo, compatibile con quello europeo. Non si tratta di applicare ciecamente le norme CEE in materia, ma di integrarle nel sistema statistico svizzero, secondo le condizioni particolari del nostro Paese. Il nostro apparato statistico deve, quindi, permettere sia l'allestimento di statistiche comparabili con quelle dell'Europa, sia una valutazione di risultati rispondente ai bisogni specifici della Svizzera. La comparabilità tra le statistiche svizzere e quelle della CEE e dell'AELS sarà sensibilmente migliorata, in modo da permettere al nostro Paese di disporre di solide basi di raffronto in tutti i settori a cui si estendono le relazioni Svizzera-CEE. La dimensione internazionale della statistica è menzionata all'articolo 1 e viene così sancita in una legge. Nell'articolo 25 è previsto, d'altro canto, di conferire al nostro Collegio la competenza di concludere trattati internazionali nel campo statistico.

22 La legge articolo per articolo

221 Struttura della legge

La legge è suddivisa in 7 sezioni e comprende 28 articoli. Nell'allegato sono elencate le numerose abrogazioni e modifiche di leggi e decreti federali che diventano effettive al momento dell'entrata in vigore della legge. Le sezioni contengono le seguenti disposizioni:

Sezione 1: Disposizioni generali (scopi, campo d'applicazione, funzione, principi): dall'articolo 1 al 4

Sezione 2: Competenze, pianificazione e partecipazione di organi esterni alla Confederazione (Cantoni, economia privata, associazioni) all'esecuzione: dall'articolo 5 al 9

Sezione 3: Organizzazione della statistica federale (Ufficio federale della statistica, altri organi federali che producono statistiche, coordinamento): dall'articolo 10 al 13

Sezione 4: Protezione e sicurezza dei dati: dall'articolo 14 al 17

Sezione 5: Pubblicazioni e prestazioni di servizio (divulgazione): dall'articolo 18 al 21

Sezione 6: Disposizioni penali: dall'articolo 22 al 24

Sezione 7: Disposizioni finali: dall'articolo 25 al 28.

Articolo 1 Scopi

L'articolo contiene un'enumerazione dei principali scopi che una legge posta a fondamento di tutte le attività statistiche della Confederazione deve permettere di raggiungere. La finalità della legge è di costituire una base giuridica completa a livello di legge che permetta alla Confederazione di procurarsi le statistiche necessarie per eseguire i suoi molteplici compiti (lett. a).

Le statistiche devono essere elaborate in modo sistematico: occorre definire la rilevazione, raccogliere i dati, trattarli, immagazzinarli e divulgare i risultati. Anche se le indicazioni desunte sono generalmente di tipo quantitativo, devono essere messe in relazione con gli aspetti materiali e qualitativi, se si vuole che gli utenti capiscano il senso esatto dei risultati della statistica federale. È per questo motivo che la lettera a contiene la nozione di «basi statistiche», termine molto generale che designa tutti gli elementi d'informazione necessari alla realizzazione e all'uso di statistiche.

La disposizione di cui alla lettera b permette di codificare la concezione moderna della statistica federale. Secondo tale concezione, generalmente accettata attualmente, la statistica federale non deve limitarsi ad essere una fonte di informazioni a disposizione della Confederazione, ma deve essere, invece, un vero e proprio sistema d'informazione, i cui risultati siano accessibili al pubblico (affinché possa farsi un'opinione e dare un giudizio della situazione) e ai principali utenti segnatamente citati, quali i Cantoni, i Comuni, l'economia privata e i partner sociali (che possono averne bisogno ai fini dell'esecuzione, della pianificazione o dell'analisi).

Il termine «risultati» indica sia il prodotto non commentato di una preparazione (tabelle o serie di dati) sia le cifre integrate in un testo o presentate sotto forma di grafici o descrizioni tematiche, accompagnate, se è il caso, da un'interpretazione.

Secondo la lettera c, la preparazione dei dati di cui alla lettera a implica spesso una raccolta nel senso di «rilevazione». Si precisa che bisogna provocare il minor disagio possibile agli ambienti interpellati per le rilevazioni (principio della proporzionalità). Tale esigenza può essere soddisfatta solo se la statistica federale è ben organizzata, se vengono evitate rilevazioni doppie, utilizzando per esempio a fini statistici i dati provenienti da altre fonti a cui può attingere la Confederazione.

In virtù della lettera d, la statistica federale è incaricata di cooperare attivamente e regolarmente sia a livello svizzero – insieme alle collettività e ambienti indicati alla lettera b – sia a livello internazionale.

La lettera e, infine, che garantisce la protezione dei dati nella statistica federale, è rivelatrice dell'importanza accordata nel quadro della nuova legge e delle disposizioni di esecuzione alla protezione delle persone interpellate e alla salvaguardia della loro fiducia nella statistica federale.

Le cinque lettere dell'articolo 1 descrivono così il contesto generale in cui deve operare la statistica federale.

Articolo 2 Campo d'applicazione

Il campo d'applicazione definito nell'articolo 2 del disegno di legge è di natura istituzionale. Secondo il primo capoverso, tutte le disposizioni della legge si applicano obbligatoriamente a qualsiasi lavoro che il nostro Collegio ordina di fare (indipendentemente da chi li effettua) e a tutti i lavori che i dipartimenti (ad eccezione di quelli di competenza dei Politecnici federali) o la Cancelleria federale eseguono o fanno eseguire. Il termine «lavori statistici» si riferisce a tutte le fasi (pianificazione, concezione, raccolta, trattamento, valutazione, analisi, conservazione e diffusione) che permettono di ottenere informazioni rappresentative ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1. Non sono invece da considerarsi lavori statistici i resoconti in cifre tesi all'allestimento del bilancio, alla contabilità o al rapporto di gestione di un organismo. Le disposizioni della legge si applicano alle unità amministrative indipendentemente dal fatto che, per l'esecuzione di talune parti, si ricorra a servizi esterni alla Confederazione. Attualmente, tale punto non è definito chiaramente nei casi in cui i lavori vengano affidati a organismi esterni da unità amministrative della Confederazione diverse dall'Ufficio federale di statistica.

Il campo d'applicazione definito al capoverso 1 non è esattamente lo stesso di quello della legge sull'organizzazione dell'amministrazione (LOA), in quanto sono previste deroghe per i Politecnici federali (compresi gli istituti annessi), le PTT e le FFS sulla base dei loro statuti speciali. Tali eccezioni sono disciplinate nei capoversi 2 e 4, secondo i quali tutti i lavori statistici delle unità amministrative o delle aziende in questione sono assoggettati alla legge, soltanto nella misura stabilita dal nostro Collegio. Tale modo di procedere permette di raggiungere una soluzione differenziata che garantisce sia il coordinamento dei lavori statistici sia l'autonomia degli organi interessati.

Secondo il capoverso 3, il nostro Collegio può, mediante ordinanza, assoggettare a talune disposizioni della legge altri produttori di statistica in rapporto con la Confederazione che non sottostanno alle disposizioni della LOA. Per i produttori in questione saranno tuttavia applicate le disposizioni della nuova legge relative al coordinamento. Le loro attività dovranno inoltre essere integrate in modo appropriato nel programma pluriennale. Udite le istituzioni interessate e tenuto conto del capoverso 4, che garantisce il rispetto della loro autonomia e dei compiti legali che incombono loro in virtù di altri testi giuridici, il nostro Collegio può assoggettarli ad altre disposizioni della legge sulla statistica. I criteri di assoggettamento sono formulati nel disegno di legge in modo più restrittivo di quanto non fosse nella versione sottoposta alla procedura di consultazione. Fra i principali organismi ed enti che rientrerebbero nel capoverso 3 vi sono la Banca nazionale svizzera, l'INSAI (e il servizio aggiunto di centralizzazione di statistiche sull'assicurazione infortuni), il Segretariato dell'Unione svizzera dei contadini, la Società svizzera di radiodiffusione e televisione (SSR) il Servizio di studi sulla congiuntura (KOF), collegato al Politecnico di Zurigo, ma giuridicamente indipendente, l'Istituto svizzero per la prevenzione dell'alcolismo e l'Ufficio svizzero per la prevenzione degli infortuni. La legge riguarda tuttavia soltanto i lavori statistici di tali istituzioni, senza pertanto disciplinare le loro competenze nell'ambito di raccolta e trattamento di dati a scopi amministrativi. Va osservato inoltre che l'assoggettamento alla

legge è condizione per la designazione di istituzioni esterne, quali responsabili per le rilevazioni (art. 11 cpv. 1).

Articolo 3 *Compiti della statistica federale*

L'articolo 3 *capoverso 1* delimita i vari settori della statistica federale, senza tuttavia appesantire la legge con lunghe definizioni. La statistica federale deve fornire informazioni sullo stato e sull'evoluzione della popolazione, dell'economia, della società e dell'ambiente che da un lato consentono alla Confederazione di eseguire i suoi compiti fondandosi su dati affidabili e, d'altro lato, di rappresentare un'immagine coerente dei quattro campi menzionati, nonché di avere una visione globale dei problemi.

Le lettere a-c del secondo capoverso precisano la nozione di «compiti federali» ai sensi del disegno di legge.

La statistica non deve preoccuparsi unicamente delle attività di esecuzione dell'Amministrazione federale in senso stretto, bensì anche di tutto ciò che vi sta attorno. Indipendentemente dall'evoluzione del campo d'attività della Confederazione, la statistica deve anche garantire un'osservazione costante dei principali aspetti della popolazione, dell'economia, della società e dell'ambiente, onde fornire i dati necessari per formulare previsioni e fare paragoni nel tempo. Deve inoltre essere in grado di fornire informazioni su nuovi compiti federali discussi in seguito a interventi politici affinché le decisioni possano essere prese su una base solida. La lettera b contiene un elenco dei campi per i quali è prevista una stretta collaborazione fra la Confederazione e i Cantoni e che devono pertanto essere analizzati dalla statistica federale. Onde consentire una visione generale e tenere conto delle strette interdipendenze fra i diversi elementi all'interno di un determinato campo, occorre in effetti andare al di là delle attività per le quali è competente la Confederazione. Le competenze della Confederazione in materia statistica non si limitano dunque ai settori di suo esclusivo potere, ma abbracciano anche quelli menzionati nella lettera b. Da ultimo, nella lettera c viene menzionata un'altra forma di compiti della Confederazione, ossia l'esecuzione di progetti di ricerca d'importanza nazionale, per i quali occorre procurare dati relativi a campi non coperti dalle lettere a e b. In ogni caso, la statistica federale non può rilevare qualsiasi elemento, ma deve limitarsi a quelli di particolare importanza per lo Stato o per la società.

Come abbiamo già visto nel numero 211, l'esigenza di rappresentatività, che la statistica deve soddisfare, significa da un lato che gli organi d'esecuzione devono vigilare sulla qualità del lavoro e, d'altro lato, che la legge non disciplina i lavori statistici non orientati verso l'elaborazione di risultati rappresentativi di una situazione o di una evoluzione.

Nel disegno sottoposto alla consultazione, il capoverso in questione era ancora formulato come un elenco esaustivo degli oggetti delle rilevazioni e degli ambienti suscettibili di essere interrogati. Questa forma presentava tuttavia lo svantaggio di ostacolare la flessibilità che dovrebbe caratterizzare un organo di statistica moderno, senza contare – come rilevato dalla procedura di consultazione – che essa non rispondeva ai desideri dei rappresentanti degli ambienti consultati e degli utenti.

Per quanto riguarda il trattamento e la diffusione delle informazioni, la statistica federale deve essere concepita come sistema polivalente, in grado di rispondere ai bisogni di una moltitudine di utenti. Tali bisogni, soprattutto quelli dei Cantoni, dei Comuni, della scienza, dell'economia privata e delle parti sociali, nonché quelli dell'insegnamento e di gruppi che operano in campi specifici, andrebbero introdotti nella concezione della statistica federale ai sensi del capoverso 3, purché adempiano, quanto a contenuto, i criteri del capoverso 1. La cooperazione può essere estesa anche all'esecuzione di rilevazioni (cfr. art. 7 e 8). Se i Cantoni, i Comuni o le associazioni economiche partecipano senza compenso alle rilevazioni della Confederazione in quanto intermediari, sgravando in tal modo gli organi della statistica federale, occorre soddisfare il più possibile i loro bisogni di informazione. Negli altri casi, i bisogni di informazioni saranno considerati unicamente nella misura in cui corrispondono a quelli della Confederazione. La statistica federale potrà ad ogni modo estendere le rilevazioni per rispondere a richieste di collettività o organismi esterni soltanto entro i limiti consentiti dal primo capoverso. Dovrà inoltre vigilare affinché le persone interrogate non abbiano a subire troppi disagi, che pregiudicherebbero lo scopo e l'esecuzione della rilevazione.

La Confederazione e gli organismi e collettività nazionali auspiccherebbero tutti, chi più chi meno, di poter confrontare i risultati del nostro Paese con quelli ottenuti all'estero. A tal fine occorre pertanto che i concetti, le definizioni e la terminologia della statistica nazionale siano compatibili con quelli esteri o internazionali. La collaborazione nel campo della statistica ufficiale deve pertanto valicare le frontiere nazionali coinvolgendo organismi esteri e internazionali operanti nello stesso ambito. I trattati internazionali ai sensi dell'articolo 25 capoverso 2 possono prevedere impegni o raccomandazioni rilevanti ai fini delle attività della statistica federale.

Articolo 4 Principi per la rilevazione dei dati

I quattro capoversi dell'articolo 4 disciplinano le forme di rilevazione di dati secondo il principio del rispetto delle persone interrogate (cfr. n. 213). In virtù del capoverso 1, la Confederazione deve, per quanto possibile, allestire nuove statistiche riutilizzando innanzitutto i dati di cui già dispone e che permettono di desumere informazioni rappresentative sulla popolazione, l'economia, la società e l'ambiente. Tali dati possono essere ricavati sia da rilevazioni precedenti, sia da collezioni di dati allestite a fini amministrativi dalla Confederazione o costituite da istituzioni in esecuzione della presente legge. Per determinare se i dati esistenti si prestano ad un'utilizzazione statistica o permettono di ottenere informazioni supplementari, occorre disporre di una documentazione relativa ai dati disponibili.

In virtù del capoverso 2, la Confederazione deve, se i dati a sua disposizione sono insufficienti, effettuare la rilevazione indiretta, ossia ricorrere a terzi, ad esempio consultando le collezioni di dati cantonali, comunali o di istituzioni che non sottostanno alla presente legge ma che eseguono disposizioni del diritto federale. A tal fine occorre tuttavia che i dati rispondano alle esigenze della statistica federale per quanto riguarda le unità esaminate, la delimitazione del periodo e del contenuto e le suddivisioni, cosicché possano essere ulteriormente

trattati. Nella maggior parte dei casi, il trattamento di dati provenienti da collezioni di terzi richiede pertanto alcuni lavori di armonizzazione e di aggiornamento, da effettuarsi in stretta collaborazione con i Cantoni, i Comuni e gli altri organismi interessati. Siccome servono anzitutto a fini amministrativi e di controllo, i dati provenienti da collezioni cantonali o comunali non sempre soddisfano le esigenze della statistica federale. Secondo l'ordine di priorità di cui all'articolo 4, è possibile, sulla base anche dell'articolo 12 (in particolare cpv. 2), insistere sul rispetto di tali esigenze anche nei casi in cui la Confederazione intende utilizzare i dati unicamente a fini statistici.

Il terzo tipo di rilevazione, secondo l'ordine di priorità stabilito, è quello diretto, soprattutto presso persone fisiche o giuridiche (indagine). Vi si deve far ricorso soltanto quale ultima ratio e applicarlo nella forma parziale, badando ad interrogare il numero minore possibile di persone. Secondo il capoverso 3 anche il numero della persone interrogate e l'onere a loro imposto devono essere mantenuto al livello più basso possibile, evitando di sottoporle più volte alle stesse domande. Occorre inoltre che la formulazione e il numero di domande non richiedano uno sforzo eccessivo. A questo proposito si dovrà tenere conto in particolare dei limiti della contabilità delle piccole e medie imprese.

La forma attualmente più frequente di indagine diretta è quella per formulario, compilato dalla persona interrogata o da un suo rappresentante. Si tratta indubbiamente di un metodo poco costoso, ma che può suscitare reazioni negative presso una parte delle persone interpellate. Per questa ragione, soprattutto per le rilevazioni per campionatura, sono state introdotte le interviste, effettuate a domicilio o telefonicamente. In futuro, si prevede, per le indagini presso imprese, di ricorrere alla trasmissione di dati elettronica, senza tuttavia prescrivere tale forma. Le domande sottoposte alle economie domestiche impongono di regola lunghe ricerche alle persone interrogate. In casi eccezionali può essere chiesto di fare delle annotazioni riguardo ad una determinata attività durante un determinato periodo di tempo. Le domande sottoposte alle imprese, ai proprietari d'immobili o agli enti locali richiedono invece in parte la consultazione di documenti (incarti personali, contabilità, progetti, ecc.). La crescente informatizzazione delle imprese dovrebbe tuttavia consentire anche in questo campo una riduzione del lavoro richiesto.

Le rilevazioni fondate su osservazioni o misurazioni di cui al capoverso 1, difficilmente integrabili nell'ordine di priorità definito nell'ambito dell'articolo 4, sono le uniche che permettono di ricavare informazioni relative a determinate situazioni. Queste rilevazioni non servono alla raccolta di dati personali e non comportano disagi alle persone fisiche o giuridiche in questione.

Il termine dati, che appare per la prima volta nella legge all'articolo 4, va inteso nel senso di dati individuali (in contrapposizione ai risultati statistici che sono il prodotto della sintesi di risultati individuali). I dati individuali riguardano le seguenti unità utilizzate in statistica: persone fisiche, economie domestiche, famiglie, comunità domestiche, aziende, stabilimenti, imprese, parcelle, alloggi, costruzioni, oggetti, atti amministrativi, sentenze, eventi, attività, movimenti, rilievi. Le indicazioni relative a unità territoriali quali i Comuni, i Cantoni o gli ettari sono considerati dati individuali unicamente nei casi in cui non sono il risultato di un processo di sintesi di indicazioni relative alle unità summenzio-

nate. Purtroppo, il termine di dati individuali non è definibile in modo tanto coinciso quanto dati personali nel contesto della legge sulla protezione dei dati, dove il termine si riferisce unicamente ai dati relativi a persone fisiche o giuridiche.

La disposizione prevista al capoverso 4 è ripresa dalla legge sulla protezione dei dati e viene applicata a tutte le rilevazioni della statistica federale. Le persone e gli organismi invitati a trasmettere dati devono essere informati in modo adeguato della base giuridica e dello scopo (esclusivamente statistico) della rilevazione e sapere quale è l'ufficio federale responsabile, considerato destinatario dei dati, nonché quali sono gli altri servizi che partecipano ai sensi degli articoli 7 o 8 della nuova legge. Indicazioni a questo proposito possono essere fornite in occasione della rilevazione o previamente. Per le raccolte di dati su ampia scala, gli organi responsabili possono anche ricorrere ai mezzi di comunicazioni di massa. Qualunque sia il mezzo scelto per trasmettere tali informazioni, verrà messa in risalto l'utilità dei risultati statistici per i diversi utenti nonché i provvedimenti di protezione dei dati.

223 Sezione 2: Competenze e partecipazione

Articolo 5 Competenza di ordinare rilevazioni

Secondo il capoverso 1, le rilevazioni statistiche previste sulla base della nuova legge devono, per principio, essere ordinate dal nostro Collegio. Tale regola si applica tanto alle rilevazioni dirette quanto a quelle indirette. Le ordinanze devono segnatamente definire l'oggetto della rilevazione, le unità interrogate, gli obblighi di informare e di partecipare, designare il servizio federale responsabile e fissare il modo in cui la rilevazione sarà effettuata nonché, se del caso, le norme che disciplinano la comunicazione, la pubblicazione e la protezione dei dati.

Fatta eccezione per i casi previsti ai paragrafi 2-5, le ordinanze dovranno *designare, definire ed elencare chiaramente* le rilevazioni. Le leggi e le ordinanze prevedono spesso disposizioni che autorizzano in modo generale l'esecuzione di indagini scientifiche o statistiche. In virtù del capoverso 1, tali disposizioni dovranno essere completate con decisioni del nostro Collegio relative alla natura delle rilevazioni in questione, fatta eccezione per quelle disciplinate dai capoversi 2-5. Il fatto soprattutto di obbligare il nostro Collegio a pronunciarsi su ogni rilevazione consente sia di evitare una dispersione delle attività statistiche sia di garantirne la conformità con il programma pluriennale, nonché di assicurare la protezione delle persone interrogate e la sicurezza del diritto. Citando espressamente le combinazioni di rilevazioni dirette e indirette, si consente ai servizi incaricati di fare maggior uso dei dati contenuti nelle collezioni dei Cantoni e dei Comuni. Potranno infatti ricorrervi anche se tali dati costituiscono solo una parte della rilevazione e non esistono in tutti i Comuni.

Nel capoverso 2 vengono elencate le possibilità del nostro Collegio di delegare la competenza di ordinare rilevazioni. Nel campo della legge sull'organizzazione dell'amministrazione (eccettuati i PF, le PTT e le FFS), tali possibilità sono state volutamente limitate per non pregiudicare il principio espresso al ca-

povero 1. In conformità con le disposizioni della legge sulla protezione dell'ambiente, la lettera a prevede la possibilità di delegare le rilevazioni di dati che non siano personali. Tale definizione si applica alle rilevazioni fondate su osservazioni o misurazioni, alle rilevazioni dirette effettuate presso i Cantoni, i Comuni e i loro servizi, nonché alle rilevazioni indirette effettuate allo scopo di costituire collezioni di dati che non riguardano persone ma, ad esempio, oggetti. Quanto a stabilire a partire da che momento misurazioni in ambito ambientale siano da considerarsi statistiche ai sensi della legge è una questione più delicata di quanto non sia il caso per le rilevazioni mediante indagine. Di norma, sono considerate statistiche se vengono effettuate nell'ambito di una rete di misurazioni nazionale e hanno lo scopo di consentire una generalizzazione dei risultati per tutto il Paese o almeno per grandi parti dello stesso. La seconda possibilità di delegare (lett. b), introdotta dopo la procedura di consultazione, riguarda le rilevazioni dirette relative a un piccolo numero di imprese e aziende ed è intesa soprattutto per statistiche riguardanti al massimo 1000 di esse. Le rilevazioni uniche, organizzate a breve termine e presso una piccola cerchia di persone costituiscono un'altra eccezione (lett. c). Le rilevazioni indirette non sono assoggettate alle disposizioni sulla delega della lettera b. È possibile procedere ad una delega soltanto se le persone interrogate non sono obbligate a rispondere e se, giusta l'articolo 7 capoverso 1, i Cantoni o i Comuni non sono obbligati a partecipare alla rilevazione. In virtù dell'articolo 12, capoverso 1, le rilevazioni ordinate sulla base della lettera b devono inoltre essere approvate dall'Ufficio federale di statistica.

I capoversi 3 e 4 elencano in modo esaustivo le competenze autonome di ordinare rilevazioni, ossia le competenze che non sono delegate dal Consiglio federale. Le istituzioni di promozione della ricerca e i centri di ricerca della Confederazione ai sensi della legge sulla ricerca continueranno a poter ordinare le rilevazioni statistiche nell'ambito della libertà di ricerca. Possono interrogare tutti gli ambienti e persino raccogliere dati personali. L'unica condizione posta è che le rilevazioni siano uniche o limitate nel tempo e non implicino l'obbligo di informare. La realizzazione di rilevazioni regolari a fini statistici spetta infatti agli organi abituali della statistica federale. Nell'ambito dei loro progetti, le istituzioni di ricerca possono, dal canto loro, essere chiamati a colmare lacune esistenti mediante rilevazioni ad hoc. Tali rilevazioni sono parte integrante della statistica e devono pertanto essere coordinate (art. 12), onde evitare doppij ed eccessivi disagi per le persone interrogate. Le rilevazioni effettuate dalle unità amministrative nell'ambito delle loro attività di ricerca non sono rette da tali disposizioni, ma dai capoversi 1 e 2, indipendentemente dal fatto che siano eseguiti dai servizi amministrativi stessi o affidati a un istituto esterno alla Confederazione.

Secondo il capoverso 4, i PF e i loro istituti annessi, le PTT e le FFS nonché le organizzazioni e gli istituti assoggettati alla legge in virtù dell'articolo 2 capoverso 3, che non sono né istituzioni di promozione della ricerca né centri di ricerca della Confederazione, conservano anch'essi le loro competenze di ordinare rilevazioni a determinate condizioni. La prima corrisponde a quella presente nelle disposizioni che disciplinano la delega di competenze da parte del nostro Collegio, ossia che le rilevazioni non servano a raccogliere dati perso-

nali. Inoltre, gli organismi di cui al capoverso 4 possono ordinare o effettuare rilevazioni volontarie a fini statistici presso persone, imprese, aziende, o istituzioni con le quali sono in contatto nell'ambito dei loro compiti abituali diversi da quelli statistici. Citiamo ad esempio le banche e le borse per la Banca nazionale svizzera, o i membri dell'Unione svizzera dei contadini per il Segretariato dell'Unione svizzera dei contadini. Nell'ambito di tale capoverso, le rilevazioni che comportano l'obbligo di informare possono essere ordinate soltanto se un'altra legge (ad es. la legge sulle banche e le casse di risparmio, art. 7) lo prevede espressamente. Tutte le rilevazioni ordinate in virtù dell'articolo 4 devono essere coordinate secondo l'articolo 12 capoverso 1.

Il capoverso 5 disciplina l'unico tipo di rilevazioni che rientra nel campo d'applicazione della legge e che non ha lo scopo di fornire risultati rappresentativi: le rilevazioni che servono a sperimentare metodi precedono quelle che si intendono in realtà effettuare. I servizi che effettuano rilevazioni e più particolarmente l'Ufficio federale di statistica, che è il servizio federale competente per le questioni metodologiche e concettuali, possono procedere a tali rilevazioni senza che siano espressamente ordinate, anche se sono da effettuarsi per indagine. I dati raccolti, a differenza delle altre rilevazioni, non vengono conservati a lungo, ma servono unicamente a stabilire se nuovi metodi o modi di porre le domande danno risultati positivi su piccola scala prima che si possa procedere ad una loro applicazione più ampia. I test eseguiti sistematicamente sono uno strumento prezioso che permette di garantire un'utilizzazione efficace dei mezzi a disposizione. Sono già applicati attualmente ma non vi è ancora alcuna disposizione legale in proposito. Le rilevazioni per sperimentare metodi devono anch'esse essere coordinate (art. 12).

Rispetto al disegno inviato in procedura di consultazione, la presente versione è più precisa e differenziata, in risposta alle numerose osservazioni fatte dagli organismi consultati.

Articolo 6 Obblighi delle persone interrogate

Il capoverso 1 conferisce al nostro Collegio la competenza di obbligare tutte o parte delle persone interrogate a fornire le informazioni richieste nell'ambito di una determinata rilevazione. Tale disposizione è formulata in modo più restrittivo che nel disegno inviato in procedura di consultazione. I criteri che possono motivare l'imposizione di un obbligo di informare vi sono in effetti elencati in modo esaustivo (cfr. n. 213.3). Non vi è pertanto l'intenzione di imporre più spesso l'obbligo di informare nell'ambito delle rilevazioni effettuate presso economie domestiche o imprese private. Nei casi in cui le persone interrogate non possono fornire direttamente le informazioni richieste (bambini, proprietari, persone ammalate o assenti), l'obbligo di informare si estende ai loro rappresentanti (persone che vivono nella stessa economia domestica, amministratori). Il principio sancito all'articolo 4 capoverso 3 (riduzione del numero di persone interrogate e dell'incomodo che ne deriva loro) è più importante quando le rilevazioni sono obbligatorie.

In un primo tempo, ci si limita a richiamare al loro dovere le persone interrogate che non adempiono l'obbligo di informare. Se soltanto una parte delle domande è rimasta senza risposta o se alcune delle risposte date sono da conside-

rarsi probabilmente inesatte, l'organo responsabile contatterà la persona interrogata o seguirà un altro procedimento per completare le risposte. A questo stadio non vi è ancora sanzione. Se tuttavia anche il richiamo non viene osservato, si procederà all'invio di una diffida cui seguirà, se del caso, una multa ai sensi dell'articolo 22.

La statistica federale continuerà a raccogliere informazioni volontarie, per le quali vigono ovviamente le stesse disposizioni di protezione riguardo al segreto e all'utilizzazione che vigono nel caso di informazioni obbligatorie. I formulari devono indicare chiaramente se le informazioni sono obbligatorie o meno (oppure, se del caso, quale parte è obbligatoria).

Le disposizioni del paragrafo 2 consentono alla Confederazione di indennizzare eccezionalmente le unità che forniscono informazioni volontarie. La Confederazione fa uso di tale possibilità, prevista oggi dalla legge federale sull'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali, soltanto nell'ambito delle rilevazioni relative al consumo delle economie domestiche private, per le quali le persone interrogate devono tenere la contabilità sui redditi e le spese per conto della statistica federale, nonché nell'ambito delle indagini svizzere sulla popolazione attiva, per indennizzare le economie che partecipano più volte alla rilevazione eseguita mediante intervista. Tali compensi sono tuttavia così modesti che non si può parlare di un indennizzo completo, ma piuttosto di una ricompensa per l'impegno e il senso civico delle persone che vi partecipano. Come specifica il presente paragrafo, tale disposizione può essere applicata solamente se le risposte alle domande poste richiedono un lavoro considerevole, ossia solamente in casi del tutto eccezionali. Gli indennizzi ai Cantoni e ai Comuni sono disciplinati dall'articolo 7 capoverso 4.

L'articolo 6 si applica di norma sia alle rilevazioni dirette sia alle rilevazioni indirette. Il fatto di fornire informazioni facoltative concernenti terzi nell'ambito di rilevazioni indirette organizzate dalla statistica federale può, è vero, essere in contrasto con certe prescrizioni particolari che impongono il mantenimento del segreto (ad es. quello medico). Se le prescrizioni in questione non prevedono una riserva esplicita per quanto riguarda la statistica, è legale fornire informazioni soltanto se i dati in questione relativi a terzi non contengono elementi di identificazione. Alcune disposizioni speciali concernenti il mantenimento del segreto (p. es. art. 320 CP) prevedono inoltre una riserva generale a favore dell'obbligo di informare le autorità che può essere invocata per le informazioni destinate agli organi della statistica federale.

Le informazioni che le imprese rilasciano su di esse in occasione di rilevazioni dirette della statistica federale sono invece sempre lecite, anche se alcuni dati sono protetti dal segreto aziendale. Le imprese hanno inoltre la possibilità di conferire ad un terzo (p. es. ufficio fiduciario) il mandato o l'autorizzazione di trasmettere direttamente dati che li concernono agli organi della statistica federale. Le considerazioni di cui sopra si applicano parimenti a tutte le rilevazioni, siano esse obbligatorie o volontarie.

Articolo 7 Partecipazione dei Cantoni e dei Comuni

L'obbligo dei Cantoni e dei Comuni di partecipare alle rilevazioni eseguite presso imprese, proprietari o economie domestiche private è una delle poche

disposizioni già previste dalla legge del 1870. Per partecipazione ai sensi del capoverso 1 si intende l'intervento dei Cantoni come intermediari per eseguire una o più delle seguenti fasi di una rilevazione:

- selezione delle persone interrogate e ricerca degli indirizzi nei registri cantonali o comunali;
- invio dei documenti per la rilevazione alle persone interrogate;
- controllo del rinvio dei formulari compilati (e richiamo alle persone che non hanno risposto);
- esame delle risposte dal punto di vista dell'eshaustività e plausibilità (compresi, se necessario, ulteriori contatti con le persone interrogate).

Per le rilevazioni dirette ai Comuni, le autorità cantonali possono essere impiegate quali intermediari. La partecipazione può essere obbligatoria o facoltativa ed estendersi ad altre fasi dell'esecuzione e dell'interpretazione.

In molti casi occorre procedere ad una differenziazione, secondo le regioni, del metodo d'esecuzione, onde tenere conto delle diverse condizioni di partenza proprie ad ogni Cantone o Comune svizzero. Spetta tuttavia sempre al servizio federale incaricato della rilevazione mediante ordinanza di dirigere la fase concettuale e organizzativa. Ogni ordinanza stabilisce in che misura i Cantoni e i Comuni devono partecipare facoltativamente o obbligatoriamente.

Anche per le rilevazioni indirette è necessaria un'ordinanza del nostro Collegio. Infatti, nonostante si tratti, dal punto di vista della Confederazione, di rilevazioni statistiche (la Confederazione deve anzitutto procurarsi i dati e in seguito deve utilizzarli unicamente a fini statistici), le collezioni di dati consultate sono pur sempre state costituite dai Comuni e dai Cantoni per i propri bisogni amministrativi. Grazie al capoverso 2, tali collezioni potranno essere utilizzate per sostituire completamente o parzialmente rilevazioni dirette, siano esse obbligatorie o, purché determinate condizioni siano osservate, facoltative.

I principi della protezione dei dati richiedono che la raccolta di dati effettuata dalla Confederazione sia riconoscibile in quanto tale dalle persone cui si riferiscono i dati comunicati alla Confederazione da terzi. Una raccolta di questo tipo deve pertanto essere disciplinata espressamente da un'ordinanza. Per determinate rilevazioni indirette, il nostro Collegio può anche ordinare che ognuna delle persone interessate sia avvertita personalmente della comunicazione dei suoi dati alla statistica federale dal detentore della collezione o che addirittura riceva l'estratto relativo, cosicché possa correggerla o aggiornarla. Le collezioni di dati quali i registri anagrafici o i registri immobiliari dei Cantoni e dei Comuni servono non solo come fonti di dati per le rilevazioni indirette, ma anche come elenco di indirizzi per le rilevazioni dirette (complete o parziali). Tale utilizzazione è coperta dalle disposizioni del capoverso 2.

Le summenzionate collezioni di dati cantonali e comunali hanno basi legali proprie. Nei casi in cui tali basi dipendono dalla competenza autonoma dei Cantoni o dei Comuni, la Confederazione non può, mediante ordinanza, trascurare le prescrizioni sul mantenimento del segreto. Se una base giuridica dovesse escludere esplicitamente l'utilizzazione di dati a fini statistici o non personali, anche la statistica federale dovrà rispettare tale divieto, sulla base dell'articolo 19 della legge sulla protezione dei dati. Nei casi normali, l'utilizzazione

ai fini della statistica ufficiale è ammessa. Il nostro Collegio può pertanto disporre dell'accesso ai dati per una determinata rilevazione della statistica federale, senza essere vincolato da prescrizioni che impongono l'obbligo di ottenere l'accordo delle persone interrogate per quanto riguarda la comunicazione dei dati. La legge federale sull'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali prevede una disposizione che conferisce alle rilevazioni della Confederazione la preminenza rispetto alle prescrizioni cantonali (o altre) relative al mantenimento del segreto. La disposizione prevista all'articolo 8 è più flessibile e, nel medesimo tempo più compatibile con la legge sulla protezione dei dati e le disposizioni cantonali in materia.

In virtù del capoverso 3, il principio federalista generalmente ammesso secondo il quale ogni collettività pubblica sopporta i costi derivanti dall'esecuzione dei mandati a lei affidati si applica parimenti alla statistica federale. I Cantoni e i Comuni si assumono i costi derivanti dalla loro partecipazione alle rilevazioni della Confederazione ai sensi dei capoversi 1 e 2. Tale ripartizione dei costi fra la Confederazione e i Cantoni corrisponde alla prassi attuale fondata su una disposizione della legge del 1870 concernente l'assumere dati statistici ufficiali nella Svizzera. Secondo il capoverso 4, il nostro Collegio può, eccezionalmente, derogare a tale principio se ai Cantoni e ai Comuni viene richiesto di fornire un lavoro straordinario (p. es. la geocodificazione del censimento degli stabili), se devono ricorrere a specialisti (p. es. per il censimento degli alberi da frutta) o se determinati Cantoni o Comuni svolgono di loro iniziativa importanti lavori supplementari. I Cantoni hanno la possibilità di indennizzare i Comuni e persino di assumersi la totalità dei costi.

Articolo 8 Partecipazione di altri servizi

Fra gli organi esterni alla Confederazione che partecipano alla statistica federale non vi sono soltanto i Comuni e i Cantoni, bensì anche organismi privati, quali associazioni, istituti di sondaggio o Uffici di pianificazione. Tali organismi partecipano, oltre all'esecuzione delle rilevazioni in quanto tale, anche alla fase concettuale e analitica, elaborando i dati della statistica federale su mandato di servizi della Confederazione. Di norma è prevista una contropartita convenuta per contratto. Alcune associazioni forniscono un prezioso aiuto alla Confederazione fungendo da intermediari nell'ambito delle rilevazioni della statistica federale concernente le imprese.

Gli organi che partecipano alle rilevazioni ai sensi del presente articolo sono tenuti a rispettare le disposizioni sulla protezione dei dati del diritto federale, segnatamente quelle relative al segreto statistico (art. 14). Nei casi in cui si tratta di mandati retribuiti occorre inoltre vigilare affinché le organizzazioni incaricate:

- trattino nei limiti del loro mandato i dati raccolti o forniti;
- non integrino i dati raccolti o loro trasmessi in dati provenienti da altri lavori statistici;
- trasmettano tutti i dati all'Ufficio federale dopo l'ultimazione dei lavori.

Articolo 9 Programma pluriennale

Il programma pluriennale obbliga il nostro Collegio a pianificare in modo chiaro e trasparente l'insieme dell'attività statistica della Confederazione, dan-

do in tal modo alle vostre Camere la possibilità di esprimersi sul ruolo della statistica tra i grandi oggetti politici e sulle attività previste nel programma di legislatura. Il programma pluriennale, come previsto al capoverso 2, fornisce una visione globale dello stato della statistica nei diversi campi, un elenco ed una breve descrizione delle principali rilevazioni previste durante il periodo in questione (indica segnatamente le rilevazioni nuove, quelle soppresse e quelle da sottoporre ad una revisione) nonché un resoconto dei costi finanziari e di personale previsti. Tale resoconto sarà determinante per stabilire quali siano le priorità fissate nel campo della statistica e le ripercussioni sugli ambienti interrogati e sugli organismi che vi partecipano, in particolare sui Cantoni e sull'economia privata, dal punto di vista dell'onere e dei bisogni di informazione.

Il programma pluriennale concepito all'intenzione delle vostre Camere è composto di due parti. La prima, la più importante, è un resoconto dei principali punti contenuti nel programma statistico approvato dal nostro Collegio, che dovrà coprire il campo d'applicazione definito all'articolo 2 capoversi 1 e 2.

La seconda parte del programma pluriennale, che invece non dipende da una nostra decisione, è dedicata alle informazioni relative all'attività statistica autonoma delle istituzioni assoggettate alla legge in virtù dell'articolo 2 capoverso 3.

Le vostre Camere prendono atto del programma pluriennale. I deputati hanno tuttavia la possibilità di proporre modifiche concrete o di carattere generale mediante intervento parlamentare. Sarebbe sproporzionato, considerati la complessità e la vastità dell'argomento, esigere un'adozione formale. Tale procedura sarebbe inoltre contraria al principio secondo il quale l'allestimento della statistica federale deve essere in gran parte delegata al nostro Collegio.

224 Sezione 3: Organizzazione della statistica federale

Articolo 10 Ufficio federale di statistica

La sezione 3 concerne l'organizzazione della statistica federale, ossia le responsabilità e i rapporti dei diversi organi federali che eseguono statistiche o vi partecipano svolgendo un ruolo consultivo. Onde agevolare la comprensione del testo, ci sembra opportuno definire i seguenti termini:

- unità amministrative: dipartimenti, gruppi, uffici, servizi, istituti e aziende federali ai sensi dell'articolo 58 LOA;
- produttori di statistiche della Confederazione: unità amministrative o di altro tipo, enti, istituzioni o persone private assoggettate alla legge in virtù dell'articolo 2 capoverso 3, che svolgono lavori statistici sulla base di qualsiasi tipo di dati (provenienti da rilevazioni o da fonti amministrative) e che mettono i risultati a disposizione di terzi;
- organi di rilevazione della Confederazione: unità amministrative o enti, istituti o persone private assoggettate alla legge in virtù dell'articolo 2 capoverso 3, che sono responsabili di rilevazioni ai sensi dell'articolo 5;
- servizi statistici della Confederazione: unità organizzative (unità amministrative e istituzioni assoggettate alla legge o relative suddivisioni) che eseguono lavori statistici, se del caso in combinazione con compiti di ricerca e pianificazione, ai sensi dell'articolo 19 della legge sulla protezione dei dati.

I termini «unità amministrative», «produttore di statistiche» e «organi di rilevazione» si situano pertanto a livello di ufficio federale rispettivamente ente/istituto o ancora più in alto, mentre il termine «servizio statistico della Confederazione» rappresenta una combinazione di attività funzionali e organizzative e, a dipendenza delle condizioni, la definizione si applica ad un ufficio federale (p. es. l'Ufficio federale di statistica), ma anche delle suddivisioni di uffici, enti o istituti (p. es. Divisione statistica del commercio esterno dell'amministrazione federale delle dogane). Il termine «organo di rilevazione» (senza «federale») che compare nelle altre sezioni della legge comprende gli organi esterni alla Confederazione che partecipano alle rilevazioni ai sensi degli articoli 7 o 8.

Il modello d'organizzazione descritto nel capitolo 216.2 secondo il quale si prevede di delegare una parte delle rilevazioni all'Ufficio federale di statistica e di coordinare efficacemente le attività statistiche svolte in modo decentralizzato traspare da ognuno degli articoli della sezione 3, dove vengono specificati, nella misura richiesta dalla legge, i diritti e gli obblighi dell'Ufficio federale nonché degli altri organi produttori di statistiche e delle unità amministrative. Nei limiti del campo d'applicazione della legge sull'organizzazione dell'amministrazione federale, l'organizzazione potrebbe essere disciplinata mediante ordinanza. In virtù dell'articolo 2, la legge sulla statistica può e deve applicarsi anche ad alcune istituzioni ben determinate non assoggettate alla LOA. Per questo motivo occorre che determinati principi siano enunciati nella legge.

L'articolo 10 concerne il servizio statistico più importante della Confederazione: l'Ufficio federale di statistica.

Il principio secondo cui la Confederazione possiede un servizio centrale di statistica con lo statuto di ufficio federale è sancito nell'articolo 10 capoverso 1. L'Ufficio federale di statistica ha il compito di fornire ai diversi utenti le statistiche di cui hanno bisogno, ossia di curare, in applicazione dei principi elencati nel numero 215, l'infrastruttura che gli consenta di assicurare la produzione e la diffusione di statistiche, periodiche o meno. Tale infrastruttura deve consentire che agli altri organi produttori la possano utilizzare in caso di bisogno. L'Ufficio federale è anche il servizio al quale gli utenti si rivolgeranno prioritariamente per ottenere informazioni statistiche o ragguagli circa la loro utilizzazione.

I compiti principali sono descritti al capoverso 2. Conformemente al principio della concentrazione parziale delle rilevazioni, l'Ufficio federale è l'organo responsabile della maggior parte delle rilevazioni dirette che il nostro Collegio ordina in virtù dell'articolo 5 capoverso 1. L'articolo 11 capoverso 1 prevede deroghe a tale norma nei casi di rilevazioni dirette, effettuate al momento dell'entrata in vigore della presente legge, da servizi non facenti parte dell'Ufficio federale. Siccome l'Ufficio federale di statistica non lavora per soddisfare i bisogni propri, bensì quelli degli utenti, le rilevazioni devono essere ideate in loro stretta e costante collaborazione. Questo vale tanto per le unità amministrative della Confederazione che partecipano regolarmente all'ideazione dei progetti in ambito statistico, quanto per i Cantoni, i Comuni e gli ambienti economici e scientifici con i quali l'ufficio ha contatti sia bilaterali, in occasione

di progetti specifici, sia multilaterali, nell'ambito della Commissione della statistica (art. 13). Tali meccanismi di cooperazione consentono agli utenti, come pure a chi fornisce i dati e ai servizi partecipanti, di poter esprimere i loro desideri sin dall'inizio del progetto.

L'Ufficio federale, oltre ad essere il servizio più importante responsabile delle rilevazioni, è anche incaricato:

- *della coordinazione*. A tal fine, l'ufficio dispone degli strumenti previsti all'articolo 12 che gli consentono di garantire uno svolgimento coerente e adatto allo scopo delle statistiche elaborate da altri organi, nonché di allestire il programma statistico e il programma pluriennale (art. 9), che si estende all'insieme della statistica federale. L'Ufficio federale deve inoltre mettere a disposizione degli utenti un inventario della statistica federale regolarmente aggiornato;
- *dell'elaborazione di basi uniformi*, ossia di mettere a disposizione di tutti i produttori di statistiche definizioni, terminologia e principi metodologici vincolanti, onde garantire la comparabilità delle diverse rilevazioni;
- *di garantire la comparabilità internazionale dei risultati*, ossia di coordinare le relazioni internazionali della statistica federale per quanto riguarda i programmi, i metodi, le modalità di scambio di dati nonché di definire le grandi linee di una politica internazionale della statistica per il nostro Collegio (p. es. per quanto concerne la cooperazione fra la CE e l'AELE o i provvedimenti di aiuto a favore dei Paesi dell'Europa centrale e orientale);
- *di elaborare sintesi globali*, integrando rilevazioni e dati amministrativi provenienti da più fonti, onde ottenere una nuova statistica (p. es. conti nazionali).

Il capoverso 3 obbliga l'Ufficio federale a tenere un Registro delle imprese e stabilimenti (RIS). I dati raccolti in occasione del censimento delle imprese nel 1975 sono serviti alla costituzione del RIS, che contiene i nomi, gli indirizzi, ed alcune delle principali caratteristiche delle imprese, quali il settore d'attività, la forma giuridica e il numero di dipendenti. Il registro non contiene invece nessun dato relativo alla situazione finanziaria. L'ordinanza in vigore rappresenta una lista esaustiva delle caratteristiche iscritte attualmente a registro.

Il RIS è impiegato in primo luogo per la statistica federale: serve quale archivio d'indirizzi per i censimenti delle imprese e per altre indagini statistiche della Confederazione e fornisce una serie di dati per ulteriori analisi statistiche dei servizi federali o di terzi. È aggiornato attingendo dapprima a tutte le fonti amministrative e riprendendo le informazioni su eventuali fondazioni, chiusure o fusioni d'imprese comunicate tramite gli abituali questionari inviati alle imprese e grazie alle sistematiche rilevazioni riguardanti le imprese e gli stabilimenti appena iscritti nel registro. A intervalli regolari, l'ufficio si rivolge a tutte le imprese registrate nel RIS per sapere se i dati a disposizione sono ancora esatti. Questi due strumenti d'indagine servono contemporaneamente anche per informare le imprese in merito al RIS.

Il RIS - che presenta l'enorme vantaggio di essere esaustivo - non è più utilizzato esclusivamente per la statistica federale. I nomi, gli indirizzi e una parte delle caratteristiche che vi figurano (ad es. importanza di un'azienda) sono co-

municati anche ai Cantoni, ai Comuni ed a istituzioni private, che si procurano in tal modo un archivio d'indirizzi da usare in seguito per le proprie indagini o i propri progetti di ricerca. Una parte ancora più limitata dei dati contenuti nel RIS può inoltre essere utilizzata dai servizi federali e cantonali per compiti amministrativi. Questo permette di evitare la creazione e l'aggiornamento di diversi archivi paralleli da parte di vari servizi federali e di risparmiare quindi notevoli spese. L'impiego per scopi non statistici dei nomi e degli indirizzi e di una parte delle caratteristiche delle imprese e degli stabilimenti registrati nel RIS costituisce una relativizzazione del segreto statistico (art. 14). Questo è giustificato dall'interesse pubblico insito nella trasmissione dei dati e dal fatto che essi sono già in gran parte di pubblico dominio. Le varie possibilità d'impiego del RIS e le disposizioni di protezione dei dati da rispettare in questo ambito saranno definite dettagliatamente nella relativa ordinanza del nostro Collegio. La Confederazione intende rinunciare alla vendita commerciale dei dati del RIS, tenendo conto in tal modo del parere delle imprese, contrarie ad una simile utilizzazione.

I capoversi 4 e 5 disciplinano la trasmissione dei dati all'ufficio federale da parte delle unità amministrative e delle altre istituzioni che sottostanno alla legge. Per poter coordinare le attività statistiche, elaborare rassegne e statistiche di sintesi, fungere da centro per le relazioni con l'estero, riesaminare metodicamente le rilevazioni ed applicare il principio enunciato nell'articolo 4 capoverso 1, l'Ufficio deve poter disporre dei risultati ottenuti dagli altri organi produttori di statistiche nonché delle informazioni sui metodi applicati (o previsti nel caso di rilevazioni ancora nella fase progettuale). Può accadere anche che l'Ufficio abbia bisogno di dati individuali. Questa particolare forma di comunicazione, tuttavia, dovrebbe essere menzionata esplicitamente in un'ordinanza. Giusta l'articolo 19 della legge sulla protezione dei dati, i dati amministrativi possono essere utilizzati anche per scopi non personali – quindi per scopi statistici – anche se questo trattamento non personale non è espressamente menzionato nella base legale dei dati amministrativi in questione.

Il capoverso 4 contiene la base legale che permette all'ufficio di utilizzare realmente simili dati, fatto che, attualmente, non è completamente contestato almeno per certi dati amministrativi. Per quanto riguarda il capoverso 5, vi si precisa che un obbligo legale di mantenere il segreto o un divieto di divulgare può giustificare, di regola, un rifiuto di comunicare le informazioni all'ufficio unicamente se un'altra disposizione del diritto federale vieta espressamente la comunicazione o l'impiego dei dati a scopi statistici. Il capoverso 5 è necessario per garantire la rappresentatività dei dati ottenuti e, per quanto riguarda il contenuto, è analogo a quello che disciplina la trasmissione dei dati provenienti dagli archivi dei Cantoni per i bisogni della statistica federale (art. 7 cpv. 2).

Nei rapporti tra l'ufficio federale e le altre organizzazioni che sottostanno alla legge, le disposizioni dei capoversi 4 e 5 relative alla trasmissione di dati individuali sono applicabili unicamente se previsto espressamente a livello d'ordinanza. Queste istituzioni, invece, hanno l'obbligo di fornire i loro risultati e informazioni riguardanti le loro attività statistiche se è necessario per i bisogni dell'ufficio.

Articolo 11 Altri produttori di statistiche della Confederazione

I lavori dell'Ufficio federale della statistica non rappresentano tutta la produzione statistica della Confederazione. Gli altri servizi federali svolgono tre tipi di attività in questo contesto: essi analizzano e trattano liberamente i dati ed i risultati provenienti dalla statistica federale (cpv. 4), elaborano ed interpretano a fini statistici i dati amministrativi di cui dispongono nell'attività corrente (cpv. 3) e realizzano oppure prescrivono le rilevazioni ordinate o delegate dal nostro Collegio conformemente all'articolo 5 (cpv. 1 e 2).

Le rilevazioni periodiche quali la statistica dell'elettricità possono continuare ad essere eseguite dai servizi che se ne occupano attualmente. In futuro esse dovrebbero essere prescritte mediante ordinanza.

Tutte le unità amministrative e le altre organizzazioni assoggettate alla legge che sono responsabili di rilevazioni devono, giusta il capoverso 2, soddisfare il criterio di un servizio di statistica. L'organismo può occuparsi esclusivamente di statistica e/o di ricerca (come l'Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio FNP) oppure è tenuto a trasformare una (o eccezionalmente più) delle sue sottunità in un servizio di statistica che non abbia niente a che vedere con misure o controlli nei confronti di singoli o di imprese. Questi servizi trattano i dati conformemente ai principi della presente legge, attenendosi alle disposizioni relative alla neutralità, all'obiettività e alla protezione dei dati nel pubblicare o trasmettere dati. Secondo l'articolo 19 capoverso 2, una sottunità designata quale servizio di statistica può ottenere dati per le proprie attività da altri organismi federali produttori di statistiche. Per ragioni derivanti dalla protezione dei dati, le altre unità amministrative non hanno questa possibilità.

Prima di organizzare rilevazioni, la Confederazione giusta l'articolo 4 capoverso 1 deve utilizzare innanzitutto i dati di cui dispone per la sua attività amministrativa (archivi per l'esecuzione di altre leggi, per attività di controllo o di vigilanza oppure per l'elaborazione di piani o di carte). Spesso, però, questi dati hanno una forma che non permette una valutazione efficace, per cui è necessario trattarli per renderli adatti all'impiego statistico. Questo può avvenire senza la pubblicazione di un'ordinanza speciale, qualora sussista il bisogno e a condizione che i dati soddisfino alcuni criteri per quanto riguarda il contenuto (rappresentatività, attualità, caratteristiche). Il trattamento comprende sia un'epurazione dei dati (eliminazione dei casi di doppia rilevazione, adeguamento alle nomenclature statistiche, eliminazione di unità non pertinenti) sia una registrazione di dati che non figurano su supporti informatici. Conformemente al capoverso 3, la valutazione di dati amministrativi della Confederazione a scopi statistici spetta per principio all'unità amministrativa, all'organismo o allo stabilimento che tratta gli stessi dati a fini amministrativi o di controllo in relazione con persone fisiche o giuridiche. Contrariamente agli organi incaricati delle rilevazioni, l'organismo non è tenuto, per il trattamento statistico dei propri dati amministrativi, a trasformare uno dei suoi servizi in servizio di statistica, vale a dire a separare a livello di organigramma il trattamento legato alla persona da quello amministrativo.

Il trattamento statistico di archivi voluminosi costituiti a fini amministrativi può tuttavia rappresentare un lavoro notevole (raccolta, soluzione di problemi

metodologici) che un servizio che si occupa soprattutto di compiti amministrativi non sempre si vuole assumere. D'intesa o su decisione del nostro Collegio, l'Ufficio federale può svolgere tale compito (ad es. statistica delle condanne penali). Un simile trasferimento di compiti è indicato anche se la statistica in questione è strettamente legata ad altre statistiche realizzate dall'Ufficio federale, se gli stessi dati servono all'elaborazione di statistiche in vari settori o se la diffusione dei risultati, per il loro significato o il loro volume, non può essere assicurata in altro modo.

In virtù del capoverso 4, l'Ufficio federale è tenuto, se occorre, a consigliare gli altri organi produttori di statistiche e a fornire loro i risultati e i dati necessari. Solo in via eccezionale e nel rispetto delle disposizioni di protezione dei dati figuranti nella presente legge, possono essere trasmessi dati personali conformemente a questo capoverso. I lavori statistici richiesti da unità amministrative della Confederazione che non possono essere svolti senza ricorrere a singoli dati dell'Ufficio federale devono, nella misura del possibile, essere eseguiti dall'ufficio stesso. Vi sono comunque alcune eccezioni, segnatamente per quanto concerne i dati del registro delle aziende e delle imprese e la comunicazione di dati individuali ai servizi di ricerca della Confederazione.

Articolo 12 Coordinamento

Il compito di coordinamento, contrariamente alle attuali basi legali della statistica federale, è disciplinato a livello di legge, poiché questo compito non è limitato all'interno dell'amministrazione ma comprende anche le corporazioni e gli istituti che sottostanno alla legge in virtù dell'articolo 2 capoverso 3 nonché, in misura minore, tramite i capoversi 2 e 3, i Cantoni ed i Comuni. Oggetto del coordinamento sono, in particolare, le rilevazioni e le sintesi elaborate a partire da diverse statistiche. L'Ufficio federale di statistica deve essere informato tempestivamente in merito ai progetti delle altre unità amministrative (modifica, introduzione o soppressione di rilevazioni, elaborazione di sintesi) per poterle valutare in funzione di vari criteri e, se necessario, influire sulla decisione dell'unità amministrativa responsabile. L'Ufficio si assicura che il progetto sia conforme al programma pluriennale, che i risultati auspicati non possano essere conseguiti con i dati esistenti, che il tipo di rilevazione proposta sia metodologicamente adeguata, che le definizioni, le classificazioni e i termini impiegati permettano di combinare il progetto con altre statistiche e, se possibile, di assicurare la comparabilità internazionale dei risultati, garantendo nel contempo una buona comprensione delle domande da parte degli interpellati. L'Ufficio farà inoltre in modo che il progetto in questione non sia realizzato contemporaneamente ad altre rilevazioni e presso le stesse persone, per evitare di sovraccaricarle, garantendo un'esecuzione conforme alle disposizioni della presente legge. Questi punti sono riassunti nel capoverso 1 con l'espressione «forma». Il coordinamento non riguarda solo le rilevazioni ordinate dal nostro Collegio in virtù dell'articolo 5 capoverso 1, ma anche quelle che ricadono sotto le competenze delegate o autonome (art. 5 cpv. 2 a 4), comprese le rilevazioni per sperimentare metodi (art. 5 cpv. 5).

Un'ordinanza dovrà disciplinare quali attività statistiche diverse dalle rilevazioni saranno sottoposte alla valutazione preliminare dell'Ufficio secondo i cri-

teri summenzionati. Si tratta fra l'altro di progetti di modifiche di archivi costituiti nell'ambito di un'attività amministrativa della Confederazione, ma che presentano un interesse statistico, di progetti di modifica di nomenclature, di progetti di creazione di nuove forme di diffusione e importanti lavori d'analisi per i quali sono necessari dati provenienti da varie fonti. Mediante la funzione di coordinamento, l'Ufficio non deve tuttavia intralciare gli organi produttori di statistiche nelle loro attività autonome di trattamento e di diffusione, e neppure impedire l'impiego di dati amministrativi per il loro scopo originale, seppure non collegato alla statistica. Le competenze di coordinamento dell'Ufficio federale non lo autorizzano neppure a decidere in merito all'esecuzione di una rilevazione (cfr. art. 5).

Finora, gli strumenti del coordinamento non erano disciplinati in nessun testo di legge. I regolari scambi d'informazione sono assicurati da gruppi di lavoro interni all'amministrazione specializzati secondo i settori, i quali studiano i progetti dell'Ufficio federale e degli altri organi produttori di statistica dallo stadio iniziale fino alla loro conclusione. Il capoverso 1 prevede che gli altri produttori di statistica d'ora in poi debbano consultare l'Ufficio federale per l'elaborazione delle loro rilevazioni, delle presentazioni statistiche globali e delle sintesi nonché di altre fonti di dati della statistica federale. Questo può avvenire nel corso di una seduta dei gruppi di lavoro summenzionati o tramite contatti bilaterali. In ogni caso, l'Ufficio federale deve essere consultato tempestivamente, affinché sia ancora possibile apportare modifiche al progetto.

La Costituzione federale non dà alla Confederazione la competenza di coordinare in modo analogo le attività statistiche autonome dei Cantoni e dei Comuni. Le autorità federali devono pertanto limitarsi ad un buon coordinamento ottenuto in base ad una libera collaborazione. Il capoverso 2 attribuisce all'Ufficio federale la competenza di coordinare le statistiche federali e cantonali. Per conseguire l'auspicata armonizzazione, la Confederazione può convocare conferenze e proporre convenzioni; le sue competenze si limitano a questo. Uno dei mezzi di coordinamento già applicato attualmente consiste nel dare ai Cantoni (ed in alcuni casi ai Comuni), nell'ambito di una rilevazione parziale organizzata dalla Confederazione, la possibilità di aumentare il numero delle unità sul loro territorio, a condizione che essi si assumano le spese supplementari che ne derivano. Simili domande di estensione della rilevazione sono tuttavia soddisfatte solo se non si prevedono conseguenze negative (sovraccarico delle persone interpellate, rallentamento delle operazioni) sulla rilevazione federale.

La competenza della Confederazione di promuovere una certa armonizzazione tecnica e terminologica tra i dati amministrativi e gli archivi cantonali (cpv. 3) per renderli più facilmente utilizzabili dalla statistica federale non figurava ancora nel disegno sottoposto alla procedura di consultazione. In questo contesto non importa che i dati in questione servano o meno all'esecuzione del diritto federale. La Confederazione può così sostenere efficacemente gli sforzi dei Cantoni per armonizzare i loro registri degli abitanti o degli immobili, ad esempio. Essa, tuttavia, ha il diritto di assoggettare simili registri a direttive vincolanti unicamente se servono all'esecuzione di disposizioni di diritto federale nei Cantoni e nei Comuni e se la legge federale in cui figurano tali disposizioni

gliene dà la competenza. Il capoverso 3 non può in nessun caso servire da base legale all'estensione di un registro avente lo scopo di aumentare il numero di caratteristiche che vi figurano. A questo fine è infatti necessaria un'altra base legale (federale, cantonale o comunale).

Il capoverso 3 si occupa anche delle relazioni tra la statistica federale e le università o, più in generale, la ricerca. Le rilevazioni statistiche realizzate nel settore dei PF o nell'ambito della ricerca delle altre unità della Confederazione nonché le rilevazioni svolte sotto la responsabilità di un organismo di promovimento della ricerca sono sottoposte almeno parzialmente alla legge sulla statistica federale. Come le altre unità amministrative della Confederazione, gli organi della ricerca devono beneficiare di contatti permanenti ed istituzionalizzati con l'Ufficio della statistica (e non solo relazioni occasionali motivate da un progetto particolare). Questi contatti devono permettere alla Confederazione di prevedere i bisogni in dati della scienza e di fare dei dati disponibili uno dei criteri in funzione dei quali saranno definite le priorità nel settore della ricerca.

L'intensificazione della collaborazione con le università riveste una notevole importanza dal punto di vista della formazione nel settore statistico. È necessario che l'ottica della statistica federale e il suo sfruttamento dei dati siano maggiormente presi in considerazione nella formazione statistica impartita nelle università. Questo può avvenire tuttavia unicamente nell'ambito di una stretta collaborazione con le università, ed in particolare con quella del Cantone nel quale avrà sede in futuro l'Ufficio federale.

Articolo 13 Commissione della statistica federale

La commissione della statistica federale, che è un organo consultivo del nostro Collegio, dell'Ufficio federale della statistica e degli altri organi federali produttori di statistica, si occupa di questioni generali relative alla statistica. Esamina segnatamente il programma statistico e il programma pluriennale, studia questioni concernenti vari settori ed elabora principi riguardanti la diffusione dei risultati statistici. La commissione dirime anche le divergenze tra gli interessi degli utenti e quelli delle cerchie che contribuiscono alle rilevazioni.

La commissione riunisce rappresentanti dei principali organi federali produttori di statistica nonché delle corporazioni e degli istituti che soggiacciono alla legge in virtù dell'articolo 2 capoverso 3, dei Cantoni (compresi i Comuni), dei partner sociali in qualità di fornitori di dati e di utenti di statistiche e degli ambienti scientifici. Sarà probabilmente composta da 30 membri. Si tratterà solo in parte di una nuova commissione, poiché è prevista l'integrazione dell'esistente commissione di statistica congiunturale e sociale (KOKOS). Le questioni relative a settori particolari saranno trattate da appositi comitati, composti da membri della commissione e da esperti dei vari settori. Questi comitati dovrebbero avere al massimo dieci membri. Un certo numero di commissioni o di comitati attualmente indipendenti potranno essere trasformati in comitati nell'ambito della commissione della statistica federale.

Articolo 14 Segreto statistico

Il segreto statistico è il principale strumento che permette di garantire alle persone interpellate di non dover temere inconvenienti personali per avere fornito informazioni nell'ambito di rilevazioni statistiche. Le disposizioni che disciplinano il segreto esigono infatti che le informazioni ottenute siano impiegate a fini esclusivamente statistici. Non devono servire da base a decisioni o a indagini amministrative riguardanti individui o imprese particolari. Tutte le persone ed i servizi che trattano o conservano singoli dati a fini statistici sono tenute a mantenere il segreto statistico. Le disposizioni dell'articolo 14 vietano inoltre di utilizzare per altri scopi dati raccolti specialmente per il trattamento statistico. Non si considera invece che i dati raccolti mediante rilevazioni statistiche riutilizzati per scopi statistici in altri settori siano utilizzati per altri fini poiché le informazioni disponibili devono essere sfruttate il più possibile completamente. I dati provenienti da rilevazioni statistiche possono essere impiegati anche nell'ambito di altre rilevazioni (ad es. come base per la realizzazione di sondaggi) senza deviare dallo scopo iniziale, a meno che l'ordinanza disciplinante la rilevazione per mezzo della quale essi sono stati raccolti non escluda espressamente un simile reimpiego (ad es. ordinanza sul censimento della popolazione del 1990).

Il segreto statistico è l'elemento chiave del principio della compatibilità unilaterale degli scopi d'utilizzazione: i dati raccolti a fini amministrativi possono essere, sia simultaneamente che in un secondo tempo, impiegati a scopi statistici; inversamente, è vietato utilizzare dati raccolti esclusivamente per la statistica per l'esecuzione di disposizioni legali riguardanti singole persone.

Grazie agli articoli 23 e 24, gli autori di una violazione del segreto statistico devono essere perseguiti e puniti in virtù di disposizioni di diritto penale (e non solo di diritto civile). Questi due articoli fanno del segreto statistico una norma per il mantenimento del segreto speciale e forniscono, in caso di violazione, possibilità di sanzioni più efficaci di quelle di un segreto statistico fondato unicamente sulle disposizioni della legge sulla protezione dei dati.

Come per tutti gli obblighi speciali del segreto, si può venir meno al segreto statistico unicamente se ognuna delle persone interessate vi acconsente espressamente o se una violazione è possibile in virtù di una espressa clausola d'eccezione di un'altra legge.

Rileviamo che l'articolo 21 del disegno di legge sulla protezione dei dati, relativo alle eccezioni in materia di sicurezza dello Stato e della sicurezza militare, prevede il mantenimento integrale del segreto statistico.

Le disposizioni del capoverso 1 si rivolgono a tutti gli organi della statistica federale (unità dell'amministrazione federale, istituzioni assoggettate alla legge in virtù dell'art. 2 cpv. 3, tutti i servizi che partecipano a rilevazioni o trattano dati della statistica federale, organismi privati che lavorano su mandato della statistica federale, Cantoni e Comuni, nella misura in cui partecipano alle rilevazioni in qualità di intermediari, servizi che ricevono dati destinati all'utilizzazione ai sensi dell'art. 19 cpv. 2). Il capoverso 2 disciplina l'obbligo del segreto

per le persone occupate in tali servizi. Se i dati possono consentire di risalire alle persone cui si riferiscono, l'obbligo è particolarmente severo e si applica sia all'esterno che, ad eccezione dei casi sottoindicati, all'interno dell'amministrazione federale. Inoltre, le persone assoggettate a tale obbligo sono tenute ad osservare il segreto anche dopo la conclusione della loro attività nell'ambito della statistica federale.

La trasmissione di dati, eseguita correttamente, da un'unità amministrativa a un servizio statistico o da un servizio statistico a terzi che hanno l'intenzione di utilizzarli per bisogni statistici propri, è consentita nei limiti delle disposizioni d'esecuzione della presente legge e delle disposizioni relative alla protezione dei dati senza pertanto comportare una violazione del segreto statistico.

Articolo 15 Sicurezza e conservazione dei dati

Il capoverso 1 riprende una disposizione della legge sulla protezione dei dati facendone il nucleo dell'articolo. Tutti i servizi che trattano dati personali nell'ambito della legge sono tenuti a prendere le misure tecniche e organizzative necessarie, onde impedire che i dati siano consultati, copiati o trattati in qualsiasi modo da persone che non ne hanno il diritto. Tale prescrizione di sicurezza protegge tutti i dati che permettono di risalire direttamente o indirettamente alle persone fisiche o giuridiche cui si riferiscono, ossia a tutti i dati menzionati nei capoversi 2-4. Gli organi che producono statistiche hanno inoltre interesse a proteggere l'integrità dei dati prendendo misure di sicurezza appropriate (p. es. modificandoli, cancellandoli o camuffandoli) onde prevenire qualsiasi manipolazione da parte di persone non autorizzate.

Per la preparazione delle rilevazioni sono indispensabili liste di nomi e indirizzi delle unità da interrogare. Le liste che servono alla preparazione di rilevazioni periodiche contengono fra l'altro indicazioni che consentono di porre domande puntuali anche in caso di grandi cambiamenti. Queste collezioni di dati non sono da confondere con i dati individuali risultanti dopo la raccolta e il controllo della plausibilità che invece non recano alcun nome né codice di identificazione (cfr. cpv. 4). Le liste di cui al capoverso 2 sono uno strumento ausiliario interno al servizio della Confederazione responsabile della rilevazione nonché ai servizi esterni eventualmente chiamati a rispondere in virtù degli articoli 7 o 8. Non devono pertanto essere né comunicate a terzi in virtù dell'articolo 19 capoverso 2 né conservate più a lungo di quanto il loro scopo esiga.

Le liste di nomi e indirizzi possono essere utilizzate, oltre che per la preparazione e l'esecuzione di determinate rilevazioni, anche per il coordinamento fra rilevazioni o fra rilevazioni ed altre fonti. Un simile coordinamento consente di evitare che le stesse economie o le stesse imprese vengano interrogate nell'ambito di rilevazioni diverse e nel contempo di applicare nuovi metodi che permettono di sostituire determinate informazioni da ottenere tramite una rilevazione, che comporterebbero un grave onere per le persone interrogate, con informazioni già esistenti. Siccome tali liste sono nominative e consentono pertanto di desumere informazioni su singole persone, figurano nel registro delle collezioni di dati e possono essere consultate e richieste dalle persone interessate, come previsto dalla legge sulla protezione dei dati. Questo vale anche per il registro delle imprese e degli stabilimenti (RIS), anche se i dati che vi figu-

rano sono gli unici dati nominali nell'ambito della statistica federale a poter essere conservati più a lungo e a poter essere trattati e comunicati secondo le disposizioni emanate mediante ordinanza dal nostro Collegio.

Il capoverso 3 prevede le norme che disciplinano il trattamento di un altro tipo di documenti che consentono di identificare le persone interessate: i questionari compilati o in parte prestampati. Contrariamente alle liste di cui al capoverso 2, il materiale stampato non consente di selezionare persone determinate. I questionari compilati contengono invece numerose informazioni, fra cui anche il nome della persona cui si riferiscono e devono pertanto essere oggetto di una protezione particolare. I documenti di questo tipo possono essere trattati soltanto dai servizi incaricati della rilevazione (servizio federale responsabile o servizi partecipanti ai sensi dell'art. 7 o 8), e devono assolutamente essere distrutti non appena i dati raccolti sono considerati plausibili. È vietata l'archiviazione, di qualunque tipo. Ai nomi sono equiparabili i numeri personali di identificazione delle persone fisiche, quali ad esempio il numero AVS. Non rientrano invece in tale nozione i numeri d'identificazione di imprese, aziende, oggetti, parcelle ed altre unità.

Il capoverso 4 si occupa dei dati individuali nella forma definitiva, ossia dopo la soppressione dei nomi delle persone interessate. Questi dati epurati sono la materia prima utilizzata dalla statistica federale. Devono essere conservati per un lungo periodo dal competente servizio di statistica o, sussidiariamente, dall'Ufficio federale di statistica in vista di ulteriori utilizzazioni. Una volta terminato il controllo dei documenti ricevuti e della plausibilità dei dati, il nome delle persone fisiche e la ragione sociale delle imprese vengono soppressi. Dagli indirizzi vengono estratte le informazioni geografiche necessarie (p. es. Comune, ettari, ecc.). Le serie di dati utilizzati non contengono né nomi né codici che permettono di identificare persone fisiche e neppure indicazioni geografiche che possano consentire di risalire ad un indirizzo particolare. I dati non sono però completamente anonimi, in quanto un esperto potrebbe identificare indirettamente una persona interessata grazie al concorso di più caratteristiche rare e dunque attribuirle le altre caratteristiche della stessa serie. Occorre pertanto continuare a trattare questo tipo di serie di dati secondo le disposizioni applicabili ai dati personali. Escludendo qualsiasi identificazione indiretta, si limiterebbero troppo le possibilità di utilizzazione, soprattutto dal punto di vista geografico. Tuttavia, pur contenendo elementi che possono essere considerati alla stregua di dati personali, le serie di dati in questione non costituiscono una collezione di dati ai sensi dell'articolo 3 LPD, in quanto non permettono di selezionare la persona interessata tramite il nome o l'indirizzo.

È sempre possibile archiviare i dati presso l'Archivio federale secondo le disposizioni applicabili. Anche in questo caso il segreto statistico deve essere illimitato nel tempo: è pertanto possibile comunicare i dati dopo la scadenza dei termini abituali soltanto se è esclusa qualsiasi utilizzazione relativa a persone.

Articolo 16 Applicazione di altre disposizioni sulla protezione dei dati

Secondo il capoverso 1, le disposizioni della legge sulla protezione dei dati relative al trattamento per scopi di ricerca, di pianificazione e di statistica sono da applicarsi anche ai lavori statistici disciplinati dalle disposizioni del disegno di

legge. Ci si riferisce in particolare alle disposizioni generali relative ai diritti delle persone interessate e al controllo del rispetto della protezione dei dati da parte degli organi della Confederazione. Affinché siano applicabili, occorre che tali disposizioni generali della LPD non prevedano deroghe nei campi della ricerca, della pianificazione e della statistica.

Il nostro Collegio emana già attualmente disposizioni complementari in materia di protezione di dati con il disciplinamento di rilevazioni statistiche e auspica di continuare a farlo anche in futuro. Secondo il capoverso 2 abbiamo pertanto la competenza, se lo riteniamo utile, di introdurre nelle ordinanze in materia disposizioni più severe concernenti la protezione dei dati nella rilevazione in questione e nel campo su cui verte la rilevazione. Lo stesso vale per le misure tecniche e organizzative prese per garantire la sicurezza dei dati, ossia le misure atte ad impedire l'accesso ai dati alle persone non autorizzate. In particolare, possono rivelarsi necessarie misure specifiche in previsione di rilevazioni eseguite con la partecipazione di servizi esterni ai sensi dell'articolo 8 o di rilevazioni la cui esecuzione è stata affidata a istituzioni ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2.

Articolo 17 Protezione dei dati nei Cantoni

L'attività dei servizi statistici dei Cantoni (e dei Comuni), affidata loro su mandato dell'Ufficio federale di statistica (art. 7 cpv. 1), rientra nel campo d'applicazione della legge sulla statistica federale. Secondo il capoverso 1 vengono pertanto applicati, in qualsiasi caso, il segreto statistico secondo l'articolo 14 e le disposizioni sulla protezione dei dati secondo l'articolo 15. Le disposizioni cantonali relative al trattamento di dati non personali continueranno inoltre ad essere applicabili parallelamente alle due disposizioni summenzionate. Questo vale ad esempio per i Cantoni di Basilea Città (art. 14 Verordnung vom 26. August über den Schutz von Personendaten), Berna (art. 15 loi du 19 février 1986 sur la protection des données), Ginevra (art. 8 della legge del 17 dicembre 1981 sur les informations traitées automatiquement par ordinateur), Giura (art. 25 loi du 15 mai 1986 sur la protection des données à caractère personnel), Vallese (art. 12 loi du 28 juin 1984 sur la protection des données personnelles). Nei Cantoni dove non sono previste disposizioni in materia vengono applicate quelle federali. Qualora le disposizioni cantonali dovessero essere in contrasto con l'articolo 14 o 15 della presente legge, è determinante il diritto federale.

La disposizione del capoverso 2 è stata ripresa dalla versione rivista della legge sul censimento della popolazione ed estesa a tutte le rilevazioni alle quali partecipano Cantoni o Comuni. In virtù della legge summenzionata, i Cantoni hanno l'obbligo di designare un servizio incaricato di garantire il rispetto della protezione dei dati nel Cantone e nei Comuni. Nell'ambito dei censimenti della popolazione, tale disposizione si è rivelata utile in quanto genera fiducia e consente di colmare una grave lacuna nel campo della protezione dei dati. Considerato il numero delle rilevazioni orientate a raccogliere dati personali alle quali i Cantoni e i Comuni sono chiamati a partecipare, sarebbe preferibile che i Cantoni designino un servizio permanente incaricato di tutti i compiti di controllo da effettuarsi nell'ambito della legge sulla statistica. I Cantoni sono tuttavia liberi di organizzarsi come meglio credono.

Articolo 18 Pubblicazioni

L'obbligo di pubblicare i principali risultati statistici sancito al capoverso 1 consente di garantire che tutti gli ambienti interessati possano venirne a conoscenza e possano pertanto tenerne conto nelle loro valutazioni di situazioni e nelle loro prese di posizioni. La statistica federale deve diffondere attivamente i principali risultati statistici. Di norma, tale diffusione avviene mediante comunicati stampa e pubblicazioni e, da qualche tempo, anche tramite segreterie telefoniche o banche dati, alle quali gli utenti hanno direttamente accesso. È inoltre in corso di studio l'introduzione di altri mezzi di diffusione (come VI-DEOTEXT o CD-ROM). Secondo i responsabili della rilevazione e il pubblico interessato, i dati pubblicati possono essere accompagnati da un'interpretazione delle cifre o da informazioni relative alle fonti dei dati e alle limitazioni che ne risultano per quanto riguarda l'interpretazione, nonché da indicazioni che consentono ai destinatari di sapere dove e come possono ottenere i risultati dettagliati. I produttori di statistiche devono inoltre vigilare affinché gli utenti che richiedono loro informazioni relative alla statistica federale possano ottenerle. Devono pertanto fornire informazioni per telefono, trasmettere i risultati pubblicati su supporti appropriati (ad es. dischetti, estratti di banche dati) e tenere a disposizione delle persone interessate i risultati inediti che comunicheranno soltanto su richiesta. Il termine «accessibili» copre qualsiasi forma di diffusione. Ad eccezione delle informazioni date oralmente, i risultati statistici vengono generalmente forniti contro emolumenti. Per principio, gli utenti devono in effetti sopportare i costi di diffusione.

Di norma, tutti i produttori sono responsabili della diffusione delle statistiche eseguite. In virtù del capoverso 2, l'Ufficio federale di statistica è tenuto a creare un'infrastruttura (serie di pubblicazioni, banche di dati, servizi d'informazione) che gli consenta di condurre una politica di diffusione moderna, ossia di fornire informazioni sull'insieme della statistica federale e che permetta agli utenti di accedere a tutti i risultati della statistica federale di cui possono aver bisogno. Onde evitare che gli organi produttori di statistiche siano obbligati ad investire troppo per la pubblicazione, l'Ufficio federale è tenuto, su richiesta, a mettere la sua infrastruttura a loro disposizione. È inoltre nell'interesse degli utenti l'istituzione di un servizio d'informazione in materia di statistica in grado di fornire un quadro generale.

Il capoverso 3 limita la diffusione dei risultati per ragioni legate alla protezione dei dati. Di norma, i risultati non possono essere dettagliati al punto da consentire ad un utente di desumere informazioni relative a determinate imprese o persone, identificabili indirettamente, cui il pubblico non ha accesso e non conosce. Tali risultati devono in effetti essere trattati in quanto dati personali e possono pertanto essere comunicati unicamente a determinati utilizzatori che ne hanno bisogno a fini statistici e alle stesse condizioni che per i dati individuali (art. 19 cpv. 2). Fanno eccezione tutti i casi nei quali la pubblicazione è prescritta dalla legge. Secondo l'articolo 19 capoverso 2 i servizi statistici o gli istituti di ricerca che trattano dati individuali della statistica federale devono

anch'essi osservare tali restrizioni derivanti dalla protezione dei dati in occasione della pubblicazione dei risultati.

Siccome una politica aperta di diffusione è d'importanza capitale, l'accesso ai risultati deve essere limitato (fatti salvi i casi in cui la protezione dei dati lo esiga in modo assoluto) unicamente a titolo eccezionale, come ad esempio per preservare gli interessi del Paese. È inammissibile qualsiasi limitazione fondata su considerazioni di politica corrente. In virtù del capoverso 4, la decisione di limitare l'accesso ai risultati statistici deve essere presa dal nostro Collegio e non spetta pertanto all'organo che ha prodotto la statistica né ai Dipartimenti, almeno per quanto riguarda il settore dell'amministrazione federale in senso stretto.

Articolo 19 Altre prestazioni

Se i clienti lo chiedono, gli organi che producono statistiche effettuano elaborazioni statistiche particolari. Le richieste provenienti da unità amministrative della Confederazione o da altri organismi assoggettati alla legge hanno la priorità rispetto a quelle di terzi. Siccome gli organi che producono statistiche prestano un lavoro speciale in risposta a interessi particolari, sono legittimati a esigere emolumenti supplementari, per coprire i costi del lavoro ed eventualmente altre spese (p. es. per il materiale informatico). La disposizione del capoverso 1 riguarda le elaborazioni che possono essere realizzate sulla base di dati esistenti e senza un eccessivo impiego di personale. I trattamenti che richiedono invece più mano d'opera sono disciplinati dal capoverso 3.

L'articolo 19 della legge sulla protezione dei dati autorizza la comunicazione di dati non interamente anonimizzati per scopi impersonali. Tale disposizione è ripresa al capoverso 2, che si applica ai dati individuali della statistica federale. In virtù del disegno di legge, tali dati possono essere comunicati soltanto se le quattro condizioni seguenti sono soddisfatte:

- i dati forniti devono essere stati resi il più anonimi possibile (le caratteristiche che non interessano il destinatario devono essere soppresse o perlomeno riasunte (lett. a));
- il destinatario di dati forniti non deve comunicarli a terzi, fatti salvi i casi in cui il produttore di statistiche lo autorizza espressamente (lett. b);
- i dati pubblicati non devono consentire di trarre conclusioni sulla condizione delle persone cui si riferiscono (lett. c); e
- il destinatario presenta le condizioni per il rispetto del segreto statistico (art. 14) nonché delle altre disposizioni di protezione dei dati sul piano organizzativo e tecnico. Il destinatario che viola il segreto statistico è punibile con sanzioni penali ai sensi dell'articolo 23.

All'interno della Confederazione, soltanto i servizi di statistica e i servizi di ricerca che non hanno compiti d'esecuzione in rapporto con individui possono ricevere dati individuali. La comunicazione di dati a terzi sottostà agli stessi criteri. Ad ogni modo, la disposizione del capoverso 2 è facoltativa. Fatto salvo l'articolo 10 capoverso 4 nessuno ha infatti il diritto di esigere la comunicazione di dati individuali. Visto che gli organi che producono statistiche non possono effettuare tutte le elaborazioni destinate a terzi, è necessario, tenuto conto della ricerca e delle necessità dei servizi statistici regionali, che questo

tipo di diffusione sia possibile. Nella prassi, tutti coloro che ricevono dati devono firmare un contratto scritto. Inoltre se non fanno parte di servizi statistici ufficiali della Confederazione, dei Cantoni o dei Comuni, i destinatari avranno diritto a disporre dei dati soltanto per un periodo limitato, scaduto il quale devono confermare per scritto di averli distrutti.

Il capoverso 3 disciplina l'esecuzione da parte dell'Ufficio federale di lavori statistici che richiedono un notevole impiego di manodopera per conto di altri servizi della Confederazione o di terzi. È in effetti ragionevole che a eseguire tali lavori sia un servizio che abbia know-how, esperienza e gran parte dei dati già a disposizione. Il mandante deve assumersi la totalità dei costi o, se si tratta di un progetto attuato in comune dall'Ufficio federale e da altri servizi, la sua parte di costi, oppure mettere a disposizione il personale necessario. Le rilevazioni devono tuttavia essere ordinate dall'autorità competente. L'Ufficio federale può invece eseguire mandati di terzi che gli chiedono di realizzare rilevazioni-test.

I mandati di cui al capoverso 3 devono essere in stretto legame con la statistica federale, per quanto riguarda la provenienza dei dati, oppure per quanto riguarda lo scopo, che dovrà essere quello di ottenere informazioni rappresentative su argomenti di interesse nazionale.

Articolo 20 Utilizzazione da parte di terzi

La statistica federale è interessata a far sì che i suoi risultati siano utili al maggior numero possibile di utenti. Per tale motivo si intende rinunciare per principio a sottoporre la riproduzione da parte di terzi di risultati statistici, elaborati sulla base di dati della statistica federale, ad un'autorizzazione o ad un emolumento sui diritti d'autore. Unica condizione è che la statistica federale sia indicata quale fonte. Nel disegno inviato in consultazione, questo principio è menzionato nel capoverso 1. La versione presentata qui rappresenta quindi un netto miglioramento. Per quanto riguarda la diffusione di risultati statistici tramite supporti informatici o banche dati alle quali gli utenti hanno accesso diretto – queste due forme di diffusione hanno uno sviluppo rapido e difficilmente prevedibile – il nostro Collegio vuole riservarsi il diritto di imporre un emolumento sulla riproduzione commerciale da parte di terzi se la situazione lo giustifica (cpv. 2). L'autorizzazione di riproduzione dell'Ufficio federale della topografia è inoltre riservata per la diffusione di risultati presentati sotto forma di carte tematiche.

Articolo 21 Emolumenti

Il nostro Collegio deve sottoporre le pubblicazioni (art. 18) e le prestazioni di servizi (art. 18 e 19) previste in questa sezione ad un'ordinanza che disciplina gli emolumenti, applicabile uniformemente almeno a tutti i servizi dell'amministrazione federale. In quest'ordinanza deve anche fissare l'ammontare degli emolumenti riscossi per la concessione di autorizzazioni ai sensi dell'articolo 20 capoverso 2. Gli emolumenti in questione devono essere fissati tenendo conto dei principi evocati nel numero 218.1. È auspicabile una differenziazione più netta delle tariffe in funzione della natura delle prestazioni e dell'utente. Le istituzioni del settore dell'educazione, ad esempio, dovrebbero poter avere più facilmente accesso alle pubblicazioni di quanto avvenga attualmente.

Articolo 22 Violazione dell'obbligo d'informare

Le disposizioni penali previste, in particolare l'articolo 25, sono applicate unicamente quale *ultima ratio*, nel caso in cui il sollecito scritto rimane senza risposta. La prassi attuale ha dimostrato che in generale è sufficiente la minaccia di sanzioni e raramente si devono infliggere multe.

Articolo 23 Violazione del segreto statistico

Per principio, solo gli atti commessi intenzionalmente sono perseguibili penalmente. La violazione del segreto statistico (art. 14) costituisce un'eccezione poiché, in questo caso, anche la negligenza è punibile penalmente. Questo articolo si applica agli organi ed alle persone. La pena consiste in una multa o, come per la violazione di altri segreti d'ufficio, nell'arresto.

Articolo 24 Procedimento penale

Questo articolo permette di precisare la ripartizione dei compiti tra la Confederazione ed i Cantoni in materia di procedimento penale fondato sulle disposizioni della legislazione sulla statistica. Nell'articolo 24 è previsto di conservare l'attuale ripartizione in materia di violazione dell'obbligo d'informare. Le sue disposizioni disciplinano anche la violazione del segreto statistico da parte delle autorità cantonali (comprese le autorità comunali). Il termine «dipartimento competente» designa il dipartimento al quale è subordinato l'organo responsabile di una particolare rilevazione. Se l'organo incaricato della rilevazione non sottosta' alla LOAF, il dipartimento competente è designato per analogia con altre leggi (ad es. il Dipartimento federale delle finanze per il settore della Banca nazionale svizzera). Il capoverso 3 è particolarmente importante nell'ottica dei Cantoni perché permette una procedura abbreviata se i Cantoni servono da intermediari nell'ambito di rilevazioni effettuate presso imprese. L'ammontare delle multe e le regole procedurali sono disciplinati dalle disposizioni del codice penale. Se il procedimento penale è di competenza della Confederazione, sono applicabili anche tutte le disposizioni penali amministrative.

228 Sezione 7: Disposizioni finali*Articolo 25* Esecuzione

Giusta il capoverso 1, il nostro Collegio è incaricato dell'esecuzione della legge. Deve in particolare emanare un'ordinanza che disciplini dettagliatamente l'organizzazione e il coordinamento della statistica federale e le questioni di diffusione. Le ordinanze che disciplinano le singole rilevazioni devono essere adeguate, mentre alcune rilevazioni strettamente legate possono essere raccolte in un'unica ordinanza. Il nostro Collegio deve anche elaborare una nuova ordinanza sull'aliquota degli emolumenti basata sulle istruzioni del 19 marzo 1984 che disciplinano gli emolumenti.

Il capoverso 2 è importante nel contesto del crescente significato della collaborazione a livello internazionale. Questa disposizione, infatti, dà al nostro Collegio la competenza di concludere trattati internazionali. Oggi, disponiamo di competenze analoghe nel settore della ricerca (art. 16 cpv. 5 lett. a della legge sulla ricerca) e in quello della protezione ambientale (art. 39 della legge sulla protezione dell'ambiente). Con la nuova legge, il nostro Collegio non sarà più costretto a far ratificare dalle vostre Camere le convenzioni relative alla statistica, come avvenne ancora nel 1986. Sarete informati in merito alla firma di trattati internazionali tramite il programma pluriennale.

Articolo 26 Consultazione

Questo articolo riveste notevole importanza per mettere a punto le disposizioni d'esecuzione. Obbliga infatti gli organi federali responsabili a consultare le cerchie interessate prima di emanare nuove ordinanze. Sono considerati cerchie interessate i rappresentanti delle persone interrogate e degli utenti nonché gli organi chiamati a partecipare. Poiché i Cantoni sono quasi sempre potenziali utenti oppure sono invitati a partecipare, questo capoverso ribadisce che il parere dei Cantoni sarà chiesto sistematicamente in materia di strutturazione della statistica federale. Sarebbe auspicabile che ogni Cantone disponesse di un servizio statistico analogo a quello della Confederazione affinché, a livello cantonale, la statistica federale abbia un interlocutore. Attualmente solo 16 Cantoni dispongono di un servizio di questo genere.

Articolo 27 Abrogazione e modificazione del diritto previgente

In futuro tutti i lavori statistici della Confederazione dovranno fondarsi sulle disposizioni della nuova legge sulla statistica, che dovrebbe costituire una base legale sufficiente. È quindi indispensabile procedere ad una revisione completa degli altri atti legislativi per verificare se i loro articoli, in parte o interamente, devono essere adeguati o abrogati perché in contraddizione con le disposizioni della nuova legge o per evitare doppioni. Possono essere conservati unicamente gli articoli figuranti in leggi che non riguardano esplicitamente la statistica e che danno alla Confederazione (senza designare una particolare unità dell'amministrazione) la competenza di redigere statistiche, di effettuare rilevazioni e di raccogliere informazioni. Le statistiche svolte sulla base di articoli di questo genere sono invece ordinate, eseguite e diffuse in funzione delle disposizioni della legge sulla statistica federale.

È previsto di abrogare tutti gli atti normativi esclusivamente consacrati alla statistica (due leggi federali e quattro decreti federali), esclusa la legge sul censimento federale della popolazione. In futuro, i censimenti della popolazione saranno pertanto disciplinati unicamente a livello d'ordinanza. Anche l'attuale legge federale su l'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali è trasformata in una legge federale che disciplina unicamente l'osservazione della congiuntura. È inoltre necessario abrogare o modificare alcuni articoli di leggi estranee al settore della statistica le quali, tuttavia, disciplinano la periodicità delle rilevazioni, fissano forme di rilevazioni o affidano la responsabilità di rilevazioni statistiche a determinate unità amministrative. In futuro, le questioni di questo tipo saranno disciplinate mediante ordinanza. Nel caso di disposi-

zioni che servono da base giuridica all'organizzazione di rilevazioni o di raccolte d'informazioni a scopo prevalentemente amministrativo, esse non saranno abrogate o modificate pur essendo molto dettagliate.

La legge sull'agricoltura costituisce un caso speciale: gli articoli 32 a 37 disciplinano sia rilevazioni di ordine meramente statistico sia la costituzione di registri a scopo amministrativo. Vi si trovano menzionate alcune rilevazioni (ma non tutte) o registri, mentre si dispone il versamento di un contributo ad un'istituzione per una precisa rilevazione che, tuttavia, in quanto tale non è disposta in un'ordinanza; tale contributo ricadrà probabilmente sotto l'articolo 2 capoverso 3 della presente legge. Nell'unico nuovo articolo con il quale è previsto di sostituire i sei articoli in questione, nel settore agricolo si vuole dare al nostro Collegio la competenza generale di ordinare rilevazioni statistiche e raccolte di dati a scopo non statistico, autorizzando la costituzione di registri. È previsto pure che il nostro Collegio possa versare contributi ad organizzazioni al di fuori dell'amministrazione federale, senza fissarne la quota. Segnaliamo la competenza della Confederazione di emanare prescrizioni per l'armonizzazione delle rilevazioni e dei registri cantonali per scopi amministrativi dell'agricoltura, visto che i risultati conseguiti finora non sono stati soddisfacenti. Una disposizione di questo genere è indispensabile per poter sostituire progressivamente le tradizionali rilevazioni dirette effettuate presso le aziende agricole con dati provenienti da registri.

I rapporti non ancora interamente chiariti tra la legge sulla statistica federale e la futura legge sull'imposta federale diretta sono trattati nel commento dell'articolo 14 (segreto statistico).

La legge sulla statistica federale permette, complessivamente, grazie alle abrogazioni ed alle modifiche provocate, di concentrare e di semplificare considerevolmente le disposizioni a livello di leggi e di decreti. La legge è stata elaborata in modo tale per cui in futuro non sia necessaria nessuna nuova disposizione legale relativa alla statistica.

3 Ripercussioni

31 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

311 Confederazione

La legge in questione non ha conseguenze dirette per quanto riguarda le finanze ed il personale trattandosi di una legge quadro.

La realizzazione dei programmi pluriennali, che devono essere stabiliti giusta l'articolo 9, potrebbe invece richiedere risorse umane e materiali supplementari che non è possibile quantificare attualmente e che dovranno essere previste nei bilanci a tempo debito.

312 Cantoni e Comuni

I Cantoni ed i Comuni possono essere tenuti a partecipare a rilevazioni per la statistica federale, assumendo, di regola, le spese che ne derivano. Quale con-

troparte, la Confederazione fornisce soprattutto ai Cantoni ed alle città i risultati della statistica federale concernenti la loro regione oppure dati da utilizzare direttamente. Pertanto, le ristrutturazioni e l'estensione del programma di rilevazioni toccano anche i Cantoni ed i Comuni. La revisione delle rilevazioni periodiche causerà numerose spese d'adeguamento ma, complessivamente, non ne dovrebbe conseguire un aumento di spese regolari per i Cantoni ed i Comuni (attualmente si studia la possibilità di sostituire con un'indagine diretta, effettuata dall'Ufficio federale, l'indagine sugli affitti svolta oggi con la partecipazione dei Comuni). Infine, anche il crescente numero di indagini indirette provocherà un adeguamento dei registri cantonali e comunali, con possibili aumenti delle spese correnti. Tuttavia, la sostituzione di una rilevazione indiretta con una diretta nella quale sono coinvolti i Cantoni ed i Comuni può portare ad una diminuzione delle spese.

Le rilevazioni necessarie per colmare le lacune e le mancanze della statistica federale dovranno essere svolte da Cantoni e Comuni; tuttavia, la loro partecipazione richiederà spese meno elevate rispetto alle indagini effettuate attualmente.

Altre ripercussioni riguardano le possibilità di regionalizzare le informazioni della statistica federale; oggi questo è realizzabile fino a livello comunale per le rilevazioni generali. Tuttavia, la mole di lavoro richiesta da parte delle cerchie interpellate spinge a sostituire le rilevazioni generali con rilevazioni parziali, riducendo così il grado di regionalizzazione (o diminuendo la frequenza di pubblicazione dei risultati regionali). Questo motivo, come pure la necessità di orientare maggiormente la statistica federale verso i bisogni nazionali ed internazionali, provocherà una riduzione del numero di unità interrogate nell'ambito delle rilevazioni parziali; i Cantoni e le città potranno ampliare a proprie spese i sondaggi che li riguardano. Di conseguenza, la quota delle statistiche suddivisibili regionalmente tenderà a diminuire, ma, seppure con una composizione leggermente diversa, manterrà un livello relativamente alto rispetto ad altri Paesi.

32 Altre ripercussioni

La realizzazione della politica in materia di statistica provocherà una moderata estensione dell'attività di rilevazione. Quest'estensione interesserà anche le rilevazioni svolte presso imprese private ed economie domestiche; in alcuni casi è possibile un aumento dell'onere imposto alle cerchie interpellate.

Finora la popolazione non è stata sollecitata molto spesso per la statistica federale (censimento federale della popolazione, microcensimenti, rilevazioni sul consumo, rilevazioni ad hoc di vari servizi della Confederazione). Se, per ovvi motivi, non si può imporre alla popolazione una valanga di domande supplementari per il censimento, è indispensabile colmare le lacune statistiche per quanto riguarda le condizioni di vita della popolazione: si prevede pertanto un aumento dei rilevamenti mediante sondaggi. La partecipazione spontanea finora ha dato buoni risultati, per cui non è previsto di introdurre l'obbligo d'informare, neppure parzialmente. La prima rilevazione di questo genere sarà quella effettuata a partire dal 1991 sulla popolazione attiva.

La statistica economica è sottoposta ad un vasto programma di revisione, che darà i primi frutti a partire dal 1992 ma che non dovrebbe comportare maggiori oneri per le imprese. Mentre per il settore dei servizi (commercio escluso) aumenta il numero delle imprese interpellate, per quello industriale esso diminuisce. Fra il 1992 e il 1995 è previsto di raggiungere il livello della CE per quanto riguarda le statistiche economiche che fanno parte della normativa comunitaria incorporata nel futuro trattato sullo SEE. Vi saranno poche nuove rilevazioni ma sarà piuttosto necessario ampliare i questionari usati finora o aumentare la frequenza delle rilevazioni. Questo è l'inevitabile prezzo da pagare per produrre statistiche di livello europeo, senza le quali il nostro Paese non potrebbe partecipare allo Spazio economico europeo.

È previsto di compensare l'aumento di lavoro grazie ad un miglioramento dell'informazione delle persone interessate e ad una diversificazione delle modalità di rilevazione (le imprese che lo desiderano potranno ad esempio usare altri metodi che non siano le inchieste scritte). L'obbligo d'informare verrebbe applicato unicamente se è soddisfatto uno dei criteri dell'articolo 6 capoverso 1 della legge; attualmente, non tenendo conto delle rilevazioni esaustive effettuate presso imprese e stabilimenti, questo concerne soprattutto le grandi imprese.

4 Programma di legislatura

Il disegno figura nel programma di legislatura 1987-1991 (FF 1988 I 339, allegato 1, p. 429).

5 Relazione con il diritto europeo

Nell'ambito dei lavori preparatori dei negoziati per la creazione di uno Spazio economico europeo (SEE), un gruppo di lavoro dell'AELS ha studiato il diritto comunitario in materia di statistica. Gli Stati membri dell'AELS hanno deciso di adottare gran parte del diritto della CE (acquis communautaire), ad eccezione delle normative riguardanti la statistica agricola, poiché le disposizioni in vigore nella CE sono orientate prevalentemente verso gli obiettivi della politica agricola comunitaria. Questa dimensione europea è stata presa in considerazione nell'elaborare la nuova legge sulla statistica federale (LStat), per cui il presente disegno non presenta difficoltà alcuna nella prospettiva dello SEE. Inoltre, i successivi adeguamenti alle normative comunitarie possono essere introdotti nel diritto nazionale mediante ordinanza, senza dover modificare la legge. È da sottolineare che, in numerosi importanti settori, la statistica ufficiale della Svizzera non corrisponde alle esigenze della CE. Questo ritardo non è tanto dovuto all'assenza o all'incompatibilità delle basi legali quanto piuttosto ad una penuria di risorse.

6 Basi giuridiche

61 Costituzionalità

Le basi costituzionali sono state esposte dettagliatamente nel numero 132.

Diverse disposizioni della legge prevedono la possibilità di delegare competenze legislative al nostro Collegio (art. 2, 5, 7, 10, 17, 24 e 25) e, in condizioni ben definite, ad istanze subordinate (art. 5). Queste disposizioni non superano, per principio, le nostre competenze generali in materia di ordinanze d'esecuzione. Tre disposizioni meritano comunque di essere sottolineate:

L'articolo 6 capoverso 1 dà al nostro Collegio la competenza d'imporre, per singole rilevazioni, l'obbligo d'informare se ritenuto indispensabile. L'articolo 7 capoverso 1 ci dà il diritto di stabilire in che misura i Cantoni ed i Comuni partecipano alle rilevazioni da noi ordinate. Per concludere, l'articolo 25 capoverso 2 prevede che il nostro Collegio può concludere accordi internazionali di cooperazione. Spiegazioni più dettagliate riguardanti queste tre disposizioni si possono trovare nel commento dei singoli articoli.

I produttori di statistiche della Confederazione
(stato 1990)

Tavola 1

Settore	Rilevazioni periodiche ¹⁾	Rilevazioni ad hoc	Analisi statistica dei dati amministrativi
1. Popolazione	Uff. fed. stat. (UST)		Uff. fed. stranieri (UFDS), UST, UFIAML, Uff. fed. rifugiati (UFR), DFAE
2. Spazio, paesaggio e ambiente	Uff. fed. ambiente, foreste, paesaggio (UFAFP), UST, Ist. svizzero di meteorologia (ISM), Ist. fed. di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio (FNP), Uff. fed. sanità pubblica (UFSP), Uff. fed. economia delle acque (UFEA)	UFAFP, Uff. fed. pianif. terr. (UFPT), FNP, Staz. ricerche d'agrochimica e igiene ecologica (FAC), UFSP	UFAFP, Dir. misur. catastali (D+M), Uff. fed. veterinaria (UFV), Uff. fed. dell'energia (UFE)
3. Lavoro	UST, UFIAML, Unione svizzera dei contadini (USC)		UFIAML, UST, Uff. fed. personale (UFPER), Uff. fed. assicurazioni sociali (UFAS), Uff. fed. di giustizia (UFG)
4. Conti nazionali	UST, Uff. fed. problemi congiunturali (UFCO), Banca nazionale svizzera (BNS)		
5. Prezzi	UST, USC		Dir. gen. dogane (DGD)

¹⁾ Compresa la produzione di statistiche di sintesi.

Settore	Rilevazioni periodiche ¹⁾	Rilevazioni ad hoc	Analisi statistica dei dati amministrativi
6. Produzione, commercio e consumo	UST, Servizio di studi sulla congiuntura (KOF), UFCO	Uff. fed. approvvigionamento economico del Paese (UFAE), Amm. fed. dei cereali (AFCER)	DGD, Uff. fed. di polizia (UFP)
7. Agricoltura e selvicoltura	UST, USC, UFAFP, Regia fed. alcool (RFA), Staz. di ricerche d'economia aziendale e di genio rurale, Tănikon (FAT)		RFA, AFCER, UFAFP, Uff. fed. per le bonifiche fondiari
8. Energia	UFE	UST	
9. Costruzioni e abitazioni	UST	UST, Uff. fed. abitazioni (UFAB), Uff. educazione e scienza (UFES)	UFAB, UFC
10. Turismo	UST	UST, UFIAML	
11. Trasporti e comunicazioni	UST, Segr. gen. DFEP (SG/DFEP), Uff. fed. trasporti (UFT), Uff. fed. strade (UFS), FFS	SG/DFTCE	UFD, Uff. fed. aviazione civile (UFAC), PTT, FFS, DGD
12. Massa monetaria, mercati finanziari e banche	BNS		BNS, PTT

¹⁾ Compresa la produzione di statistiche di sintesi.

Settore	Rilevazioni periodiche ¹⁾	Rilevazioni ad hoc	Analisi statistica dei dati amministrativi
13. Assicurazioni	UST, UFAS, Uff. fed. ass. private (UFAP)		UFAS, Uff. fed. ass. militare (UFAM), Servizio raccolta statistiche ass. infortuni (SSAINF), Uff. fed. economia esterna (UFEE), UFIAML
14. Sanità	UST, UFSP, UFAS, Ministero pubblico della Confederazione (MPC), Uff. prevenzione infortuni (Upi)	Ist. prev. alcolismo, UFSP	UFSP, SSAINF, UFAS, Servizio medico amm. gen. Confederazione e PTT (SM)
15. Scienza e educazione	UST, UFIAML, Uff. fed. agr. (UFAG)	UFES, UFCO	Uff. fed. proprietà intellettuale (UFPI)
16. Sport, cultura e condizioni di vita	UST, SSR, Scuola fed. sport Macolin (SFSM), Dip. militare fed. (DMF), Cancelleria federale	UST, Uff. fed. cultura (UFC)	UFC, UST, PTT, Bibl. naz., SFSM
17. Politica	Cancelleria federale	UFC	UST
18. Finanze pubbliche	Amm. fed. finanze (AFF), UST, Amm. fed. contribuzioni (AFC)	UST, AFF	AFC, AFF
19. Diritto e giustizia	UST, MPC	UST, UFAS	UST, UFDS, DMF, Tribunale fed. (TF)

¹⁾ Compresa la produzione di statistiche di sintesi.

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visti gli articoli 27^{sexies}, 31^{quinquies} capoverso 5 e 85 numero 1 della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 30 ottobre 1991¹⁾,

decreta:

Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Scopo

La presente legge ha lo scopo di:

- a. procurare alla Confederazione le basi statistiche necessarie per eseguire i suoi compiti;
- b. mettere a disposizione dei Cantoni, dei Comuni, degli ambienti scientifici ed economici, delle parti sociali e del pubblico risultati statistici;
- c. organizzare la statistica federale, affinché i dati necessari vengano rilevati e trattati in modo efficiente e con riguardo per le persone interrogate;
- d. promuovere la collaborazione nazionale e internazionale nel campo della statistica;
- e. garantire la protezione dei dati nella statistica federale.

Art. 2 Campo d'applicazione

¹ La presente legge si applica a tutti i lavori di statistica:

- a. ordinati dal Consiglio federale;
- b. eseguiti o fatti eseguire da unità amministrative della Confederazione ai sensi dell'articolo 58 della legge sull'organizzazione dell'amministrazione²⁾, esclusi i PF, le PTT e le FFS.

² Il Consiglio federale stabilisce quali articoli della legge sono applicabili ai lavori statistici dei PF, delle PTT e delle FFS.

³ Il Consiglio federale può dichiarare alcune disposizioni applicabili ad altre corporazioni, istituti o privati, se questi:

- a. sottostanno alla vigilanza della Confederazione;
- b. ricevono aiuti finanziari o indennizzi federali; o
- c. esercitano un'attività in base ad una concessione o autorizzazione federale.

¹⁾ FF 1992 I 231

²⁾ RS 172.010

⁴ Il Consiglio federale rispetta la libertà di ricerca nonché i compiti legali e l'autonomia delle organizzazioni che sottopone alla presente legge conformemente ai capoversi 2 e 3.

Art. 3 Compiti della statistica federale

¹ La statistica federale fornisce informazioni rappresentative sulle condizioni e sull'evoluzione della popolazione, dell'economia, della società e dell'ambiente in Svizzera.

² Essa serve per:

- a. la preparazione, l'esecuzione e la valutazione di compiti federali;
- b. l'analisi di settori nei quali i compiti della Confederazione e dei Cantoni sono strettamente connessi, ad esempio formazione, scienza e ricerca, cultura, sport, diritto, turismo, finanze pubbliche, utilizzazione del territorio, attività edilizia e abitazioni, trasporti, energia, sanità e assistenza sociale;
- c. promuovere la realizzazione di progetti di ricerca d'importanza nazionale.

³ Nell'ambito di questi compiti si terrà conto, per quanto possibile, dei bisogni d'informazione dei Cantoni, dei Comuni, degli ambienti scientifici ed economici e delle parti sociali nonché delle esigenze internazionali.

Art. 4 Principi per la rilevazione dei dati

¹ Si rinuncia a rilevazioni particolari per la statistica federale (rilevazioni dirette, indirette o mediante osservazioni e misurazioni) nella misura in cui la Confederazione dispone già dei dati necessari o questi siano stati ottenuti nell'esecuzione del diritto federale da un'organizzazione sottoposta alla presente legge (dati amministrativi della Confederazione).

² Se i dati riguardanti terzi, necessari alla statistica federale, sono disponibili presso servizi cantonali o comunali o presso altre persone giuridiche di diritto pubblico, essi devono essere rilevati presso di loro (rilevazione indiretta).

³ Per rilevazione diretta s'intende la raccolta di nuovi dati alla fonte mediante interrogazione di persone fisiche e giuridiche ai fini esclusivi della presente legge. Il numero degli interrogati e l'onere che per essi ne deriva devono essere per quanto possibile contenuti.

⁴ La Confederazione indica, per le rilevazioni eseguite nell'ambito della presente legge, lo scopo e il fondamento giuridico, categorie dei partecipanti alla rilevazione e i destinatari dei dati.

Sezione 2: Competenze e partecipazione

Art. 5 Competenza di ordinare rilevazioni

¹ Il Consiglio federale ordina le rilevazioni statistiche necessarie. Esso può prevedere forme miste di rilevazioni dirette e indirette.

² Esso può delegare questa competenza ad un dipartimento, ad un gruppo o ad un ufficio:

- a. per rilevazioni nelle quali non vengono raccolti dati personali;
- b. per rilevazioni senza obbligo di informare riguardanti una piccola cerchia di imprese e aziende di diritto privato o pubblico;
- c. per rilevazioni uniche presso una piccola cerchia di persone.

³ Le istituzioni per il promovimento della ricerca e i centri di ricerca della Confederazione sottoposti alla presente legge possono ordinare rilevazioni uniche o limitate nel tempo e senza obbligo di informare.

⁴ Altre istituzioni sottoposte alla presente legge secondo l'articolo 2 capoverso 2 o 3 possono ordinare autonomamente:

- a. rilevazioni nelle quali non vengono raccolti dati personali;
- b. rilevazioni senza obbligo di informare presso persone fisiche o giuridiche di diritto privato e pubblico, con le quali le istituzioni collaborano per l'esecuzione dei loro compiti;
- c. rilevazioni con obbligo di informare, se un'altra legge lo prevede.

⁵ Le rilevazioni aventi lo scopo di sperimentare metodi non richiedono un'autorizzazione specifica se non implicano alcun obbligo d'informare.

Art. 6 Obblighi delle persone interrogate

¹ Nell'ordinare una rilevazione, il Consiglio federale può sottoporre le persone fisiche e giuridiche del diritto privato e pubblico e i loro rappresentanti all'obbligo d'informazione, se la completezza, rappresentatività, comparabilità o attualità della statistica lo esigono. Queste persone devono fornire le informazioni secondo verità, tempestivamente, gratuitamente e nella forma prescritta.

² Chiunque rilascia volontariamente informazioni per una rilevazione statistica, deve fornirle secondo verità e secondo scienza e coscienza. Il Consiglio federale può prevedere un indennizzo per informazioni volontarie che comportano da parte degli interessati un dispendio eccezionale.

Art. 7 Partecipazione dei Cantoni e dei Comuni

¹ Nell'ordinare una rilevazione, il Consiglio federale stabilisce in che misura Cantoni e Comuni partecipano all'esecuzione.

² Esso può ordinare l'assunzione di dati contenuti nelle loro collezioni di dati se la base giuridica di dette collezioni non vieta espressamente la loro utilizzazione a fini statistici. Giusta l'articolo 19 della presente legge e l'articolo 19 della legge federale del ... sulla protezione dei dati¹⁾, i dati che sottostanno all'obbligo legale del segreto non possono essere comunicati.

³ I Cantoni e i Comuni sopportano i costi derivanti dalla loro partecipazione a rilevazioni federali. Il diritto cantonale può disciplinare altrimenti la ripartizione dei costi tra i Cantoni e i Comuni.

¹⁾ RU ... (FF 1988 II 353)

⁴ Il Consiglio federale può accordare un indennizzo per lavori straordinari o prestazioni supplementari fornite senza obbligo.

Art. 8 Partecipazione di altri servizi

Servizi di ricerca e altri organismi competenti, se vi consentono, possono essere chiamati a partecipare all'esecuzione di rilevazioni o ad altri lavori statistici purché sia garantita la protezione dei dati. Può essere versato un indennizzo.

Art. 9 Programma pluriennale

¹ Il Consiglio federale stabilisce per ogni legislatura un programma pluriennale riguardante la statistica federale.

² Il programma pluriennale informa su:

- a. i lavori statistici importanti della statistica federale;
- b. i costi finanziari e di personale per la Confederazione;
- c. gli effetti sui partecipanti e sulle persone interrogate;
- d. la collaborazione internazionale.

Sezione 3: Organizzazione della statistica federale

Art. 10 Ufficio federale di statistica

¹ L'Ufficio federale di statistica (di seguito: Ufficio federale) è il servizio statistico centrale della Confederazione. Esso fornisce prestazioni di natura statistica alle unità amministrative della Confederazione, agli altri utenti della statistica federale e al pubblico.

² L'ufficio federale coordina la statistica federale ed elabora basi omogenee per la comparabilità nazionale e internazionale. Esso prepara, in collaborazione con gli altri servizi statistici e sentito il parere delle cerchie interessate, il programma pluriennale. Di regola, esso esegue le rilevazioni ed elabora presentazioni statistiche globali, a meno che queste siano state affidate dal Consiglio federale ad un altro servizio statistico o ufficio.

³ Come strumento ausiliario per l'esecuzione di rilevazioni presso imprese e stabilimenti, l'Ufficio federale tiene un Registro delle imprese e degli stabilimenti (RIS). Il Consiglio federale può prevedere che determinate indicazioni possano essere utilizzate nell'interesse pubblico anche per scopi che si riferiscono a persone.

⁴ Le unità amministrative della Confederazione e gli altri organismi, nella misura in cui sottostanno all'articolo 2 capoverso 3 della presente legge, forniscono all'Ufficio federale, per l'adempimento dei suoi compiti, i risultati e le basi della loro attività statistica e, se necessario, dati provenienti dalle loro collezioni e rilevazioni.

⁵ Di regola, l'obbligo del segreto e il blocco dei dati possono giustificare il rifiuto di comunicare all'Ufficio federale le informazioni richieste unicamente se una legge federale vieta espressamente di comunicare o utilizzare dati per scopi statistici. Giusta l'articolo 19 della presente legge e l'articolo 19 della legge federale del ... sulla protezione dei dati¹⁾, l'Ufficio federale non può comunicare questi dati.

Art. 11 Altri produttori di statistiche della Confederazione

¹ Le altre unità amministrative della Confederazione nonché le organizzazioni sottoposte in parte alla presente legge eseguono le rilevazioni secondo l'articolo 5 capoversi 2-4. In singoli casi, il Consiglio federale può affidare a un'unità amministrativa o, con l'accordo di questa, a una corporazione o a un istituto sottoposti alla legge, l'incarico di eseguire altre rilevazioni.

² Gli organi di rilevazione federali, che non si occupano esclusivamente di statistica o di ricerca, designano uno o più servizi statistici per i loro lavori statistici.

³ L'elaborazione statistica di dati amministrativi della Confederazione spetta di norma all'unità amministrativa, alla corporazione o all'istituto che dispone dei dati. Il trattamento può essere affidato all'Ufficio federale col suo accordo o in virtù di un decreto del Consiglio federale.

⁴ L'Ufficio federale consiglia gli altri produttori di statistiche della Confederazione e, nel quadro delle disposizioni sulla protezione dei dati, mette a loro disposizione i dati richiesti.

Art. 12 Coordinamento

¹ L'Ufficio federale dev'essere consultato sulla forma delle rilevazioni, delle presentazioni statistiche globali nonché delle altre fonti di dati della statistica federale.

² L'Ufficio federale si adopera per coordinare la statistica federale con le statistiche cantonali e, in particolare, per armonizzare, in vista della loro elaborazione statistica, i programmi delle rilevazioni e i registri e le altre collezioni di dati.

³ Esso collabora inoltre con i Cantoni, le università e gli organismi di ricerca nei settori della ricerca e della formazione legati alla statistica.

Art. 13 Commissione della statistica federale

¹ Il Consiglio federale istituisce una Commissione della statistica federale, che gli fornisce consulenza sulle questioni importanti e consiglia ugualmente i produttori di statistiche della Confederazione.

² Nella Commissione sono rappresentati i Cantoni, i Comuni, gli ambienti scientifici ed economici, le parti sociali nonché le unità amministrative della Confederazione e gli organismi sottoposti alla presente legge.

¹⁾ RU ... (FF 1988 II 353)

Sezione 4: Protezione e sicurezza dei dati

Art. 14 Segreto statistico

¹ Tutti i dati rilevati o comunicati per scopi statistici non possono essere utilizzati per altri fini, salvo che una legge federale ne disponga espressamente un'altra utilizzazione o la persona interessata vi acconsenta per scritto.

² Tutte le persone incaricate di lavori statistici sono tenute a mantenere il segreto sui dati concernenti singole persone fisiche o giuridiche, di cui sono venuti a conoscenza nel loro lavoro. Questo obbligo vale anche in particolare per le persone alle quali, nei Cantoni, nei Comuni e negli altri servizi, è stato chiesto di partecipare alle rilevazioni o hanno ottenuto i dati secondo l'articolo 19.

Art. 15 Sicurezza e conservazione dei dati

¹ Tutti i servizi che trattano dati personali provenienti dalla statistica federale o destinati ad essa devono proteggerli contro ogni trattamento non autorizzato mediante provvedimenti tecnici e organizzativi adeguati.

² Gli organi responsabili di rilevazioni hanno il diritto di conservare gli elenchi di nomi e indirizzi trattati per la preparazione, l'esecuzione e il coordinamento di rilevazioni soltanto finché sono necessari a questi scopi. Sono riservate le disposizioni riguardanti i dati del Registro delle imprese e degli stabilimenti.

³ Il materiale di rilevazione che, oltre i dati richiesti, contiene nomi o numeri d'identificazione delle persone interessate, può essere trattato solo dagli organi responsabili della rilevazione. Esso dev'essere distrutto non appena ultimato il trattamento dei dati.

⁴ I dati possono essere conservati e archiviati dal servizio statistico responsabile o dall'Ufficio federale, purché non contengano i nomi o i numeri d'identificazione delle persone interessate.

Art. 16 Applicazione di altre disposizioni sulla protezione dei dati

¹ Per la protezione dei dati in tutti i lavori statistici valgono, oltre alle disposizioni della presente legge, le disposizioni della legge sulla protezione dei dati del ...¹⁾ concernenti il trattamento per scopi di ricerca, di pianificazione e di statistica.

² Il Consiglio federale emana, per la rilevazione dei dati, come pure per il loro trattamento da parte di organi della Confederazione, le disposizioni complete relative alla protezione e alla sicurezza dei dati.

Art. 17 Protezione dei dati nei Cantoni

¹ Per il trattamento dei dati tramite organi cantonali valgono gli articoli 14 e 15 della presente legge e la legislazione cantonale in materia di trattamento di

¹⁾ RU ... (FF 1988 II 353)

dati per scopi impersonali. In mancanza di tali prescrizioni, si applica il diritto federale.

² Se i Cantoni o i Comuni partecipano all'esecuzione di una rilevazione, i Cantoni designano un servizio incaricato di provvedere alla protezione dei dati.

Sezione 5: Pubblicazioni e prestazioni di servizi

Art. 18 Pubblicazioni

¹ Le basi e i principali risultati statistici sono pubblicati nelle lingue ufficiali in una forma rispondente ai bisogni degli utenti. I risultati non pubblicati devono essere resi accessibili in modo adeguato.

² L'Ufficio federale predispone a questo scopo le attrezzature necessarie; esse sono anche a disposizione degli altri produttori di statistiche per la diffusione dei loro risultati.

³ Fatte salve le pubblicazioni prescritte dalla legge, i risultati che non sono già stati resi accessibili dalla persona interessata devono essere presentati in una forma che escluda qualsiasi riferimento alla condizione di una singola persona fisica o giuridica.

⁴ Il Consiglio federale può limitare l'accesso per altri gravi motivi.

Art. 19 Altre prestazioni

¹ L'Ufficio federale e gli altri produttori di statistiche eseguono elaborazioni statistiche particolari per le unità amministrative della Confederazione e, nella misura del possibile, per terzi.

² I produttori di statistiche della Confederazione sono autorizzati a comunicare dati personali a servizi statistici e di ricerca federali nonché a terzi, se:

- a. i dati sono anonimizzati, non appena lo permette lo scopo del trattamento;
- b. il destinatario comunica a terzi i dati soltanto con l'autorizzazione del produttore di statistiche;
- c. il destinatario pubblica i risultati del trattamento in una forma che escluda qualsiasi riferimento alla condizione di singole persone fisiche o giuridiche; e
- d. se il destinatario presenta le condizioni per il rispetto del segreto statistico e delle altre disposizioni relative alla protezione dei dati.

³ L'Ufficio federale può eseguire lavori di ricerca, di analisi e di consulenza di durata limitata in rapporto con la statistica federale, a condizione che il mandante se ne assuma i costi o fornisca il personale necessario.

Art. 20 Utilizzazione da parte di terzi

¹ I risultati statistici pubblicati, resi accessibili o trattati a partire da dati della statistica federale possono essere utilizzati o riprodotti senza autorizzazione relativa ai diritti d'autore, purché rechina l'indicazione della fonte.

² Il Consiglio federale può prevedere eccezioni se la loro utilizzazione è a scopo di lucro.

Art. 21 Emolumenti

Il Consiglio federale fissa gli emolumenti per le pubblicazioni, le prestazioni di servizi e le autorizzazioni.

Sezione 6: Disposizioni penali

Art. 22 Violazione dell'obbligo d'informazione

Chiunque, in occasione di una rilevazione statistica ordinata in base alla presente legge, fornisce intenzionalmente informazioni false o, nonostante diffida, non soddisfa l'obbligo d'informazione o non lo soddisfa correttamente, è punito con la multa.

Art. 23 Violazione del segreto statistico

Chiunque, intenzionalmente o per negligenza, viola il segreto statistico (art. 14) comunicando dati che devono restare segreti o utilizzandoli per scopi diversi da quelli statistici, è punito, sempre che non sussista un reato più grave, con l'arresto o con la multa.

Art. 24 Procedimento penale

¹ I Cantoni perseguono e giudicano le violazioni dell'obbligo d'informare, se la rilevazione è eseguita da organi cantonali, e le violazioni del segreto statistico commesse da organi cantonali.

² Il Dipartimento competente persegue e giudica le altre infrazioni secondo le norme di procedura previste dalla legge federale sul diritto penale amministrativo¹⁾.

³ Per il resto sono applicabili le disposizioni generali del Codice penale²⁾ e gli articoli 6 e 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo.

Sezione 7: Disposizioni finali

Art. 25 Esecuzione

¹ Il Consiglio federale è incaricato dell'esecuzione ed emana le relative disposizioni.

² Nell'ambito delle proprie competenze, esso può stipulare accordi di collaborazione internazionale.

¹⁾ RS 313.0

²⁾ RS 311.0

Art. 26 Consultazione

Gli ambienti interessati sono consultati prima di emanare le disposizioni d'esecuzione e di concludere accordi internazionali.

Art. 27 Abrogazione e modificazione del diritto previgente

Le altre norme abrogate o modificate sono indicate nell'allegato, che fa parte integrante della presente legge.

Art. 28 Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Abrogazione e modificazione di atti legislativi

1. LF del 23 luglio 1870¹⁾ concernente l'assumere dati statistici ufficiali nella Svizzera

Abrogata

2. Ris. fed. del 17 settembre 1875²⁾ sui quadri statistici delle nascite, dei decessi, dei matrimoni, dei divorzi e delle dichiarazioni di nullità di matrimonio nella Svizzera

Abrogata

3. LF del 27 giugno 1973³⁾ concernente l'esecuzione di una statistica scolastica

Abrogata

4. DF del 30 novembre 1964⁴⁾ concernente il censimento periodico della circolazione stradale

Abrogato

5. DAF del 14 giugno 1954⁵⁾ concernente l'esecuzione periodica di un censimento della aziende

Abrogato

6. DAF del 12 aprile 1933⁶⁾ che istituisce una statistica federale del turismo

Abrogato

7. LF del 3 febbraio 1860⁷⁾ sul censimento federale della popolazione

Art. 5

Per il resto valgono le disposizioni della legge sulla statistica (LStat) del ...^{7bis)}

¹⁾ CS 4 284

²⁾ CS 4 285; RU 1985 660

³⁾ RU 1975 1029

⁴⁾ RU 1970 1005

⁵⁾ RU 1954 555; RU 1974 1857

⁶⁾ CS 4 288; RU 1974 1857

⁷⁾ RS 431.112

^{7bis)} RU ...

8. LF del ...¹⁾ sull'aiuto alle università

Art. 16

Abrogato

9. LF del 7 ottobre 1983²⁾ sulla ricerca (Legge sulla ricerca [LR])

Art. 30 cpv. 3

Abrogato

10. LF del 25 giugno 1982³⁾ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)

Art. 89

Abrogato

11. LF del 3 ottobre 1951⁴⁾ sull'agricoltura

Art. 32 Marginale

Statistica
in generale

Art. 33

Rilevazioni
e registri

¹ La Confederazione tiene un catasto della produzione.

² Il Consiglio federale ordina le rilevazioni e i registri necessari per l'esecuzione di questa legge e per una statistica agricola omogenea.

³ Per l'esecuzione delle rilevazioni e per la tenuta dei registri può incaricare servizi federali, Cantoni o organizzazioni agricole. A tal fine può assegnare dei contributi.

⁴ Il Consiglio federale può emanare disposizioni per l'armonizzazione delle rilevazioni e dei registri cantonali che servono all'esecuzione della presente legge.

Art. 34-37

Abrogati

Art. 111 penultimo cpv.

Chiunque nel corso di rilevazioni secondo l'articolo 33 rifiuta di informare o fornisce indicazioni false;

¹⁾ RU ...; (FF 1988 II 1232)

²⁾ RS 420.1

³⁾ RS 831.40

⁴⁾ RS 910.1

12. LF del ...¹⁾ sulla pesca

Art. 12

I Cantoni elaborano una statistica della pesca secondo i principi della Confederazione.

13. LF del 20 giugno 1980²⁾ su l'osservazione della congiuntura e le indagini congiunturali

Titolo

Legge federale sull'osservazione congiunturale

Art. 1 cpv. 2

² Rileva i dati economici necessari e li elabora.

Art. 3 Ufficio federale dei problemi congiunturali

L'Ufficio federale dei problemi congiunturali è incaricato di osservare la congiuntura. Fa appello alle unità amministrative della Confederazione responsabili delle rilevazioni dei dati economici e ad altre istituzioni qualificate.

Art. 5-13

Abrogati

14. LF del 6 ottobre 1989³⁾ sul collocamento e il personale a prestito

Art. 36 Osservazione del mercato del lavoro

¹ Il Consiglio federale ordina le rivelazioni necessarie per l'osservazione del mercato del lavoro.

³ I risultati saranno pubblicati in modo tale da escludere qualsiasi riferimento alle persone interessate.

4666

¹⁾ RU ...; (FF 1991 II 1232)

²⁾ RS 951.95

³⁾ RS 823.11; RU 1991 392

Messaggio concernente la legge sulla statistica federale (LStat) del 30 ottobre 1991

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	05
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.066
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.02.1992
Date	
Data	
Seite	321-401
Page	
Pagina	
Ref. No	10 116 950

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.