



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI
Ufficio federale della sanità pubblica UFSP

Rapporto esplicativo relativo all'ordinanza del 30 giugno 2021 su un sistema di segnalazione di un possibile di contagio dal coronavirus SARS-CoV-2 durante una manifestazione (OSSM)

Versione del 30 giugno 2021

Indice

1	Aspetti generali	3
2	Commenti alle singole disposizioni	4
Articolo 2	Struttura del sistema di segnalazione	4
Articolo 3	Volontarietà	4
Articolo 4	Anonimato	4
Articolo 5	Trattamento dei dati da parte dell'UFSP	5
Articolo 6	Utilizzazione di base da parte degli organizzatori	5
Articolo 7	Utilizzazione di base da parte di visitatori	5
Articolo 8	Segnalazione da parte degli utenti	5
Articolo 9	Segnalazione da parte dell'organizzatore	5
Articolo 10	Contenuto della segnalazione	6
Articolo 11	Gestione dei codici di attivazione delle manifestazioni	6
Articolo 12	Accesso ai codici di attivazione delle manifestazioni	6
Articolo 13	Prestazioni di terzi	6
Articolo 14	Registro degli accessi	6
Articolo 15	Comunicazione per scopi statistici	7
Articolo 16	Distruzione dei dati	7
Articolo 17	Controllo del codice sorgente	7
Articolo 18	Modifica di un altro atto normativo	7
Articolo 19	Disposizione transitoria	8
Articolo 20	Entrata in vigore e durata di validità	8

1 Aspetti generali

Nell'articolo 3 capoverso 7 lettera a della legge federale del 25 settembre 2020 sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (legge COVID-19; RS 818.102), il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di adottare, in stretta collaborazione con i Cantoni, il provvedimento di messa a punto di un «sistema elettronico di tracciamento dei contatti efficace e capillare». La presente ordinanza contribuisce all'attuazione di questo incarico.

Due importanti provvedimenti in essere per interrompere le catene di contagio del SARS-CoV-2 sono:

1. l'attuale tracciamento dei contatti cantonale e
2. il tracciamento della prossimità dell'app SwissCovid.

La presente ordinanza li integra con due ulteriori provvedimenti.

In primo luogo, le persone che dopo la visita di una piccola manifestazione risultano positive a un test per il SARS-CoV-2 possono segnalare agli altri visitatori il rischio di contagio in modo anonimo attraverso l'app SwissCovid («Segnalazione da parte degli utenti», art. 8). Nei luoghi chiusi all'interno dei quali si intrattiene o si è appena intrattenuta una persona malata, le persone sane si possono contagiare con il coronavirus attraverso gli aerosol. La nuova possibilità di segnalazione permette di avvertire queste persone sane anche se si sono intrattenute per minor tempo e a maggiore distanza da una persona malata rispetto alla soglia del tracciamento della prossimità dell'app SwissCovid.

In secondo luogo, l'ordinanza crea il quadro giuridico per un'ulteriore possibilità di segnalazione: il tracciamento dei contatti cantonale deve poter garantire che i visitatori di una grande manifestazione siano informati mediante l'app SwissCovid se si viene a conoscenza di un rischio di contagio alla manifestazione («Segnalazione da parte dell'organizzatore», art. 9). L'attuazione pratica di questo quadro giuridico necessita tuttavia di ulteriori lavori organizzativi e tecnici.

Le due nuove possibilità di segnalazione possono integrare ma non sostituire l'attuale tracciamento dei contatti cantonale per una serie di motivi.

Non tutti i visitatori di una manifestazione hanno uno smartphone, che è tuttavia necessario per installare l'app SwissCovid.

Inoltre l'app SwissCovid, per via della sua forma anonima, non prevede alcuna presa di contatto da parte del tracciamento dei contatti cantonale. Pertanto è necessario mantenere gli attuali elenchi dei dati di contatto in aggiunta alle possibilità dell'app SwissCovid.

Tale obbligo è ancora formulato nell'articolo 5 (e nell'allegato 1) dell'ordinanza del 19 giugno 2020 sui provvedimenti per combattere l'epidemia di COVID-19 nella situazione particolare (ordinanza COVID-19 situazione particolare; RS 818.101.26).

Le nuove possibilità di segnalazione qui disciplinate potrebbero trovare ampia diffusione e rivelarsi particolarmente efficaci nell'applicazione pratica. Alcuni studi svolti all'estero indicano che le app dal funzionamento analogo all'app SwissCovid presentano un migliore rapporto costi-benefici rispetto al tracciamento dei contatti tradizionale. L'app SwissCovid ha anche il vantaggio di essere perfettamente scalabile e di funzionare senza grandi necessità di adeguamenti anche in caso di una nuova ondata di contagi e di elevato numero di infezioni.

Nella definizione del tracciamento dei contatti occorre osservare le condizioni quadro legali. Per il tracciamento della prossimità mediante Bluetooth nell'app SwissCovid, l'articolo 60a capoverso 2, prima parte della seconda frase della legge sulle epidemie del 28 settembre 2012 (LEp; RS 818.101) stabilisce che «Il sistema TP e i dati non possono essere utilizzati per altri scopi, in particolare dalle autorità cantonali per ordinare ed eseguire i provvedimenti di cui agli articoli 33–38 [...]». L'articolo 60a capoverso 3 LEp stabilisce inoltre che «La partecipazione al sistema TP è volontaria per tutti. Autorità, imprese e privati non possono favorire o penalizzare nessuno per la partecipazione o non partecipazione al sistema TP; eventuali accordi derogatori non hanno effetto».

I provvedimenti previsti nella presente ordinanza rispettano inoltre il principio dell'attuale app SwissCovid secondo cui i trattamenti di dati non cifrati sono eseguiti solo sui dispositivi degli utenti. I provvedimenti saranno integrati per gli utenti nell'attuale app SwissCovid.

Poiché i nuovi provvedimenti non funzionano esattamente allo stesso modo del tracciamento della prossimità Bluetooth dell'attuale app SwissCovid, bensì determinano gli avvicinamenti mediante la scansione dello stesso codice QR e poiché con l'articolo 3 capoverso 7 lettera a della legge COVID-19 si fondano su una base legale diversa rispetto all'attuale app SwissCovid, sono disciplinati separatamente dall'ordinanza del 24 giugno 2020 sul sistema di tracciamento della prossimità per il coronavirus SARS-CoV-2 (OSTP; RS 818.101.25).

Al momento dell'emanazione dell'ordinanza non è previsto il collegamento del sistema di segnalazione per manifestazioni a sistemi di segnalazione per manifestazioni di altri Paesi.

2 Commenti alle singole disposizioni

Articolo 2 **Struttura del sistema di segnalazione**

Il sistema di segnalazione è integrato nell'attuale app SwissCovid in modo che gli utenti non debbano installare ulteriori app e dispongano di una soluzione tutto in uno.

Articolo 3 **Volontarietà**

La segnalazione alle persone potenzialmente esposte al coronavirus avviene senza indicare dati personali.

Tuttavia, in determinate circostanze e sulla base dei suoi contatti sociali degli ultimi giorni, la persona che riceve la segnalazione potrebbe individuare la persona infetta con la quale è stata nello stesso momento alla stessa manifestazione. Poiché in un simile caso la persona che riceve la segnalazione si accorge che la persona interessata si è infettata con il coronavirus, viene a conoscenza di dati degni di particolare protezione. L'app informa la persona infetta di questo fatto. Le altre persone ricevono la segnalazione solo dopo che la persona infetta ha confermato nell'app SwissCovid di avere compreso questo fatto e di desiderare comunque avvertire gli altri visitatori della manifestazione. La persona infetta può prendere questa decisione per ogni singola manifestazione. Ciò permette un equilibrio ottimale tra il desiderio di rimanere anonimi e l'efficacia epidemiologica del sistema di segnalazione.

L'inserimento della manifestazione nell'app avviene automaticamente non appena il visitatore scansiona il codice QR della manifestazione.

Capoverso 2: nascondere una manifestazione significa che nell'app la manifestazione non è più visibile nell'elenco delle manifestazioni visitate. In questo caso l'app può solo ricevere segnalazioni relative al rischio di contagio alla manifestazione.

Chi non desidera ricevere nemmeno le segnalazioni relative a questa manifestazione, cancella la manifestazione dall'app.

Articolo 4 **Anonimato**

Il sistema si basa sul protocollo «CrowdNotifier» pubblicato da rappresentanti della Scuola politecnica federale di Losanna (EPFL), funzionante secondo principi simili a quelli dell'attuale app SwissCovid e basato sul principio della protezione dei dati fin dalla progettazione («*privacy by design*»). Grazie a metodi crittografici innovativi e un trattamento dei dati decentralizzato, è studiato per evitare per quanto possibile la presenza di dati su persone determinate o determinabili (dati personali). I dati sono trattati per quanto possibile in modo decentralizzato sui cellulari delle persone partecipanti.

Articolo 5 Trattamento dei dati da parte dell'UFSP

Il back end è gestito dall'UFSP. I dati trattati in esso servono per inviare segnalazioni relative al rischio di contagio a manifestazioni e non possono essere decifrati dall'UFSP, che non può quindi associarli a persone.

Articolo 6 Utilizzazione di base da parte degli organizzatori

Capoverso 1: la presente ordinanza non contiene per gli organizzatori alcun obbligo di utilizzo del sistema di segnalazione. Se un organizzatore utilizza il sistema di segnalazione apposito, è tuttavia soggetto all'obbligo di cui all'articolo 9 capoverso 3.

Capoverso 2: chi dopo la manifestazione risulta positivo al test per il coronavirus può inviare una segnalazione in forma anonima agli altri visitatori inserendo il codice Covid nell'app SwissCovid («Segnalazione da parte degli utenti», art. 8). Questa segnalazione da parte degli utenti è adatta alle manifestazioni di piccole dimensioni come gli incontri in ambito privato (p. es. feste di compleanno) ma anche i piccoli eventi culturali e sportivi come concerti e prove di cori o circoli musicali, allenamenti e competizioni nelle palestre, eventi religiosi, lezioni e seminari alle università o scuole universitarie, riunioni e conferenze, sale cinematografiche o piccoli musei.

Alle grandi manifestazioni tanti visitatori potrebbero infettarsi dopo la manifestazione. Se tutti inserissero un codice Covid, si scatenerrebbe un'ondata di segnalazioni, il che non è opportuno.

Per questo l'ordinanza crea il quadro giuridico per una specifica modalità di segnalazione adatta alle grandi manifestazioni, ovvero la segnalazione da parte dell'organizzatore. Alle grandi manifestazioni non ogni singolo visitatore deve poter generare una segnalazione. Piuttosto, il tracciamento dei contatti cantonale deve poter garantire che i visitatori di una grande manifestazione ricevano una segnalazione dall'organizzatore nell'app SwissCovid se alla manifestazione era presente un rischio di contagio del quale devono essere avvertiti («Segnalazione da parte dell'organizzatore», art. 9).

Per ciascuna manifestazione l'organizzatore deve scegliere se utilizzare la segnalazione da parte degli utenti (piccola manifestazione) o la segnalazione da parte dell'organizzatore (grande manifestazione). Le procedure non possono essere utilizzate contemporaneamente, altrimenti la segnalazione da parte dell'organizzatore non raggiungerebbe il suo scopo di impedire un'ondata di segnalazioni.

Articolo 7 Utilizzazione di base da parte di visitatori

Capoverso 1: i visitatori che non hanno installato l'app SwissCovid possono essere reindirizzati alla pagina di installazione dell'app quando scansionano il codice QR.

Articolo 8 Segnalazione da parte degli utenti

L'articolo 8 stabilisce che una persona infetta mediante il codice di attivazione può inviare una segnalazione agli altri visitatori di una manifestazione se l'organizzatore lo ha previsto.

La segnalazione è anonima in entrambi i sensi: il mittente non è comunicato ai destinatari e i destinatari non sono comunicati al mittente. Anche se la segnalazione stessa è anonima, alle manifestazioni molto piccole è possibile che un destinatario della segnalazione individui il mittente della segnalazione sulla base dei propri ricordi. Il sistema di segnalazione stesso funziona tuttavia in modo anonimo.

Articolo 9 Segnalazione da parte dell'organizzatore

La segnalazione da parte dell'organizzatore è prevista per le manifestazioni nelle quali la segnalazione da parte degli utenti secondo l'articolo 8 provocherebbe un'ondata di segnalazioni. La segnalazione da

parte dell'organizzatore impedisce una tale ondata poiché il servizio medico cantonale verifica preliminarmente quanto abbia senso inviare la segnalazione ai visitatori. Per manifestazioni di questo tipo, visto il grande numero di visitatori, è praticamente escluso che i visitatori che hanno ricevuto la segnalazione possano identificare la persona infetta che ha causato la segnalazione.

La segnalazione da parte dell'organizzatore al momento dell'entrata in vigore dell'ordinanza non è ancora stata realizzata a livello tecnico e organizzativo. L'ordinanza crea il quadro giuridico per introdurre la segnalazione da parte dell'organizzatore e l'articolo 19 definisce la relativa disposizione transitoria.

Non appena la segnalazione da parte dell'organizzatore sarà possibile nell'app SwissCovid, i servizi medici cantonali e gli altri servizi autorizzati ai sensi dell'articolo 12 potranno decidere per le manifestazioni se richiedere all'organizzatore di prevedere nel piano di protezione la segnalazione da parte dell'organizzatore. L'OSSM stessa non obbliga l'organizzatore a elaborare un piano di protezione né a utilizzare il sistema di segnalazione (cfr. art. 6 cpv. 1).

La segnalazione da parte dell'organizzatore richiede dal punto di vista tecnico la cooperazione tra il servizio medico cantonale e l'organizzatore. Ciò rende superflua una banca dati centrale delle manifestazioni e aumenta anonimato e sicurezza tecnica del sistema di segnalazione. I dettagli relativi a questi aspetti tecnici si trovano nella documentazione relativa al protocollo «CrowdNotifier» pubblicato da rappresentanti dell'EPFL.

Articolo 10 Contenuto della segnalazione

Lettera b: le indicazioni e raccomandazioni possono essere modificate sulla base degli sviluppi della ricerca e della lotta contro il virus. Fintanto che l'UFSP gestisce l'Infoline, la segnalazione può per esempio farvi riferimento.

Articolo 11 Gestione dei codici di attivazione delle manifestazioni

Capoverso 1 lettera b: secondo l'articolo 12 capoverso 1 i servizi autorizzati possono richiedere un codice. Secondo l'articolo 16 capoverso 2 questo codice è distrutto dopo 24 ore.

Articolo 12 Accesso ai codici di attivazione delle manifestazioni

I codici di attivazione delle manifestazioni sono rilasciati solo dalle persone responsabili del tracciamento dei contatti di cui al capoverso 1 lettere a–d.

Articolo 13 Prestazioni di terzi

Il *capoverso 1* consente all'UFSP di incaricare terzi di mettere a disposizione delle app SwissCovid mediante procedura di richiamo l'elenco dei dati necessari per le segnalazioni. Concretamente l'UFSP (rispettivamente su suo incarico l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione, UFIT) attualmente impiega Amazon Web Services per distribuire l'elenco con le chiavi private attraverso il Content Delivery Network (CDN). L'utilizzo di questo servizio è necessario poiché oltre un milione di app SwissCovid richiedono con un'alta frequenza aggiornamenti di questo elenco e pertanto deve essere elaborato un enorme numero di consultazioni. Le chiavi private delle persone infette registrate nell'elenco non possono essere associate a persone nemmeno da terzi incaricati.

Articolo 14 Registro degli accessi

Il *capoverso 1* disciplina le prescrizioni applicabili alla memorizzazione e all'analisi di dati di log. In questo modo, gli accessi degli specialisti autorizzati allo scopo di generare i codici di attivazione sono registrati per garantire la sicurezza dei dati. Inoltre, con l'utilizzo del sistema di base, all'entrata del traffico

dati nella rete federale, i metadati relativi a questi dati di comunicazione sono inoltre registrati per scopi di sicurezza dell'infrastruttura elettronica.

Per impedire di analizzare con riferimento alla persona la trasmissione dei dati di un partecipante infetto, le app SwissCovid generano traffico dati aggiuntivo. Per le autorità federali è impossibile associare un'infezione a una determinata persona, a un determinato cellulare o a una determinata app SwissCovid.

La memorizzazione e l'analisi dei rispettivi registri sono soggette agli articoli 57i-57q della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010) e all'ordinanza del 22 febbraio 2012 sul trattamento di dati personali derivanti dall'utilizzazione dell'infrastruttura elettronica della Confederazione (RS 172.010.442). Inoltre sono creati anche registri degli accessi all'elenco di cui all'articolo 13 capoverso 1 (ovvero nel Content Delivery Network di Amazon Web Services). Il terzo attualmente incaricato Amazon Web Services ha l'obbligo contrattuale di memorizzarli nella regione «UE (Francoforte)» e di non utilizzarli. L'UFIT dispone di un accesso a questi dati di log. Le disposizioni menzionate si applicano anche alla memorizzazione e all'analisi di questi registri da parte dell'UFIT.

Il *capoverso 2* chiarisce che il sistema, oltre a questi registri e alla registrazione di codici QR, non memorizza altri registri, né delle attività di accesso degli utenti per i servizi medici cantonali relativi ai codici di attivazione degli organizzatori, né delle app SwissCovid.

Articolo 15 Comunicazione per scopi statistici

L'UFSP mette periodicamente a disposizione dell'Ufficio federale di statistica (UST) dati integralmente anonimizzati per permettere valutazioni statistiche rudimentali. Si tratta in particolare del numero di utenti, dei codici di attivazione delle manifestazioni generati dagli specialisti autorizzati e dei codici di attivazione inseriti nell'app SwissCovid da parte delle persone partecipanti.

Un'ulteriore informazione idonea e generabile in modo completamente anonimo sarebbe il numero giornaliero complessivo delle persone informate sul rischio di contagio tramite l'app.

Articolo 16 Distruzione dei dati

Capoverso 1: i dati di prossimità rilevanti unicamente per il periodo di un possibile contagio sono via via cancellati dopo 14 giorni.

Capoverso 2: il codice di attivazione della manifestazione è cancellato 24 ore dopo che il servizio autorizzato lo ha generato, indipendentemente dal fatto che sia stato utilizzato o meno.

Articolo 17 Controllo del codice sorgente

I software applicativi leggibili dalle macchine sviluppati specificamente per il sistema di segnalazione devono essere stati comprovatamente generati sulla base del codice sorgente pubblico.

Articolo 18 Modifica di un altro atto normativo

L'ordinanza del 1° luglio 2020 relativa ai dispositivi medici (ODmed; RS 812.213) è stata modificata al 26 maggio 2021. Ora il software può essere considerato dispositivo medico della classe IIa. Questo rende necessario il controllo da parte di un servizio definito e introduce requisiti più elevati per i processi (p. es. per il sistema di gestione della qualità). Per la durata d'esercizio programmata dell'app ciò costituirebbe un onere eccessivo. Pertanto, sulla base dell'articolo 3 capoverso 2 lettera d della legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (legge COVID-19; RS 818.102) è inserita una deroga alle disposizioni sulla valutazione della conformità nell'ordinanza 3 del 19 giugno 2020 sui provvedimenti per combattere il coronavirus (ordinanza 3 COVID-19; RS 818.101.24).

Articolo 19 Disposizione transitoria

La segnalazione da parte dell'organizzatore al momento dell'entrata in vigore dell'ordinanza non è ancora stata realizzata a livello tecnico e organizzativo. L'ordinanza crea il quadro giuridico per introdurre la segnalazione da parte dell'organizzatore

Articolo 20 Entrata in vigore e durata di validità

All'abrogazione dell'ordinanza, l'UFSP disattiva e disinstalla l'infrastruttura di base per la registrazione e trasmissione di segnalazioni tra i telefoni cellulari delle persone utilizzatrici (back end) e il sistema per la generazione e conservazione dei codici di attivazione delle manifestazioni. Con la disattivazione dell'app SwissCovid è messo fuori servizio anche il sistema di segnalazione. Di conseguenza, per la disattivazione non è prevista alcuna ulteriore base legale.

L'ulteriore utilizzo del sistema di segnalazione è pertanto escluso.