

## Network per la comunicazione efficace con la popolazione per emergenze di Protezione Civile

Azione 3 Privacy, aspetti normativi  
A cura di Filippo Boscagli Istituto Luigi Gatti

*Codice IReR: 2009B057*

*Project leader: Elvina Degiarde*

### **RAPPORTO FINALE**

Dicembre 2009

La ricerca è stata affidata ad IReR dalla Direzione Generale Protezione Civile, Polizia Locale e Sicurezza, Regione Lombardia

*Responsabile di progetto:* Elvina Degiarde, Éupolis Lombardia - Istituto Superiore per la ricerca, la statistica e la formazione

*Gruppo di lavoro tecnico:* Alberto Biancardi, Luca Vaghi, responsabili regionali di ricerca, D.G. Protezione Civile - Regione Lombardia; Antonella Belloni, Promozione della cultura di Protezione Civile D.G. Protezione Civile; Domenico De Vita, coordinatore di emergenza e della sala operativa, D.G. Protezione Civile; Paolo Fassi; Chiara Ghidorsi, Francesco Vullo Claudia Zuliani; D.G. Protezione Civile

*Gruppo di ricerca:* Filippo Boscagli, Istituto Luigi Gatti

La l.r. 16/2004 art 1 prevede che la Regione Lombardia concorra alla protezione delle popolazioni e dei territori dagli effetti di pubbliche calamità.

La Direzione Generale Protezione Civile è il centro di competenza regionale che nelle fasi di prevenzione e di emergenza deve garantire un servizio di informazioni per la popolazione.

Nel corso di due anni 2009-2010 è stata svolta un'attività di ricerca per definire soluzioni utili per divulgare attraverso vari canali messaggi diretti alla popolazione, nonché definire le modalità tecnologiche utili al servizio.

La ricerca è stata articolata in tre differenti azioni, ciascuna con una metodologia specifica e cioè:

Azione 1) Network per la comunicazione/informazione: definizione delle procedure per la comunicazione, l'individuazione dei canali più idonei in funzione delle diverse tipologie di media e lo studio dei relativi linguaggi comunicativi per le diverse categorie di utenza, relativamente alla popolazione presente sul territorio lombardo.

Azione 2) Studio di fattibilità per la realizzazione di un sistema di alerting basato sulla tecnologia cell broadcasting: individuare le potenzialità di un sistema di alerting della popolazione mediante telefonia mobile, analizzando in dettaglio la possibilità di impiego della tecnologia Cell Broadcasting (sistemi di telecomunicazione di seconda e terza generazione), confrontando casi di successo a livello internazionale, per inquadrare nel modo migliore il contesto tecnologico e applicativo.

Azione 3) Studio ed analisi della normativa vigente in tema di privacy: valutazione delle possibilità di utilizzo di strumenti di comunicazione diretti alla popolazione presente sul territorio regionale tenendo conto delle norme vigenti in materia di privacy.

In queste pagine si presentano i risultati della terza Azione della ricerca che si è conclusa nel dicembre 2009

### **Ambito dello studio**

La terza azione della ricerca ha come obiettivo la definizione dei profili giuridici entro i quali sia esercitabile la comunicazione di emergenza per la popolazione da parte delle strutture di Protezione Civile.

In particolare, considerata l'esigenza di uno sviluppo di network utili all'informazione dei soggetti interessati è necessario approfondire gli aspetti di tutela dei dati personali previsti dalla normativa nazionale.

### **Strumenti di comunicazione ed utilizzo dei dati**

Considerate le finalità e le tutele riguardanti il trattamento dei dati personali risulta chiaro che a seconda della tipologia di strumenti di comunicazioni sussistono o meno i presupposti per l'applicazione delle norme in oggetto.

Necessario in primo luogo chiarire che la normativa si rifà al concetto di dati personali ed di trattamento descritto dal d.lgs 196/2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali".

Viene qui definito il concetto di dato personale come *"qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente od associazione, identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale"*. Allo stesso modo si definisce il trattamento come *"qualunque operazione o complesso di operazioni, effettuati anche senza l'ausilio di strumenti elettronici, concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione, la modificazione, la selezione, l'estrazione, il raffronto, l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati, anche se non registrati in una banca di dati"*.

Per quanto riguarda i c.d. media generalisti (emittenti radiofoniche, televisive, televideo, siti internet, ecc), non vi sono controindicazioni di sorta poiché non vi è alcun trattamento di dati per fornire l'informazione la quale viene erogata indistintamente.

Al contrario il problema si pone nel momento in cui lo strumento riguarda la telefonia mobile cui la comunicazione viene effettuata tramite invio ad un determinato e ed individuato numero personale.

È pertanto rilevante un approccio alla normativa relativa al sistema di protezione dei dati personali.

### **Aspetti generali di legislazione nazionale**

È in primo luogo la Costituzione ad aver previsto agli artt. 15 e 21 una tutela della riservatezza e delle comunicazioni personali, ed in tal senso sussistono infatti anche profili penali nel caso di mancato rispetto della normativa vigente.

Per quanto riguarda i profili della presente ricerca sono peraltro due le norme fondanti il sistema di tutela dei dati personali del nostro ordinamento:

- Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 **"Codice in materia di protezione dei dati personali"**
- Decreto Legislativo 1 agosto 2003, n.259 **"Codice delle comunicazioni elettroniche"**

Il c.d. Codice della Privacy, d.lgs 196/2003, nasce come testo organico per regolare la materia ed all'art. 1 stabilisce che *“chiunque ha diritto alla protezione dei dati personali che lo riguardano”*. Le finalità sono descritte all'art. 2 per il quale il codice *“garantisce che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati personali”*. All'art. 3 si inserisce un primo cenno al sistema di comunicazione per cui *“i sistemi informativi e i programmi informatici sono configurati riducendo al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi, in modo da escluderne il trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante, rispettivamente dati anonimi od opportune modalità che permettono di identificare l'interessato solo in caso di necessità”*.

A questo si aggiunge la previsione del Decreto Legislativo 1 agosto 2003, n.259 *“Codice delle comunicazioni elettroniche”*, altro testo cardine della normativa sul tema.

Il Codice pone infatti quali obiettivi generali della disciplina di reti e servizi di comunicazione elettronica la salvaguardia della : *“a) libertà di comunicazione; b) segretezza delle comunicazioni, anche attraverso il mantenimento dell'integrità e della sicurezza delle reti di comunicazione elettronica; c) libertà di iniziativa economica.”*

### **Privacy e Pubblica Amministrazione**

Agli artt. 18 e 19 il codice della Privacy dispone i principi applicabili a tutti i trattamenti effettuati da soggetti pubblici secondo cui *“qualunque trattamento di dati personali da parte di soggetti pubblici è consentito soltanto per lo svolgimento delle funzioni istituzionali. I soggetti pubblici non devono richiedere il consenso dell'interessato.”* Prosegue poi l'art. 19 per quanto riguarda il trattamento di dati diversi da quelli sensibili e giudiziari *“Il trattamento da parte di un soggetto pubblico anche in mancanza di una norma di legge o di regolamento che lo preveda espressamente”*.

Si può desumere che quanto previsto dagli articoli sia congruente all'ipotesi di utilizzare uno strumento di comunicazione di pericolo per la popolazione da parte dell'organo competente, nel caso la Protezione Civile.

Proseguendo nell'analisi normativa si rileva come all'art. 55 il Codice delle Comunicazioni preveda che ogni impresa, nella ipotesi attuale di telefonia, *“è tenuta a rendere disponibili, anche per via telematica, al centro di elaborazione dati del Ministero dell'interno gli elenchi di tutti i propri abbonati e di tutti gli acquirenti del traffico prepagato della telefonia mobile, che sono identificati al momento dell'attivazione del servizio. L'autorità giudiziaria ha facoltà di accedere per fini di giustizia ai predetti elenchi in possesso del centro di elaborazione dati del Ministero dell'interno”*.

Nel caso in cui un diverso ente pubblico chieda di accedere ai dati detenuti da un altro ente pubblico si applica la disciplina delle comunicazioni dei dati descritta dall'art. 19 del codice privacy secondo il quale *“La comunicazione da parte di un soggetto pubblico ad altri soggetti pubblici è ammessa quando è*

*prevista da una norma di legge o di regolamento. In mancanza di tale norma la comunicazione è ammessa quando è comunque necessaria per lo svolgimento di funzioni istituzionali e può essere iniziata se è decorso il termine di cui all'articolo 39, comma 2, e non è stata adottata la diversa determinazione ivi indicata”.*

Pertanto nel caso sia direttamente l’ente a volere procedere tramite detenzione diretta dei dati la richiesta deve esser fatta secondo le modalità descritte dal Codice sulla Privacy all’art. 39 cioè, con un’attesa di 45 giorni dopo la comunicazione al Garante.

### **Privacy e operatori telefonici**

Risulta utile un diverso approccio, consono alla sperimentazione ipotizzata nella presente ricerca il cui scopo è la creazione di un network di comunicazione.

Constatando come in una logica di mercato descritta dallo stesso codice delle comunicazioni la telefonia mobile non compete all’ente pubblico ma alle imprese è necessario valutare l’azione del privato, detentore dei dati e gestore del servizio.

Seguendo tale impostazione si sottolinea come l’art. 23 del codice sulla privacy prevede che “il trattamento di dati personali da parte di privati o di enti pubblici economici è ammesso solo con il consenso espresso dell'interessato. Il consenso può riguardare l'intero trattamento ovvero una o più operazioni dello stesso”.

Il consenso viene fornito dal cliente al momento della stipula del contratto con l’impresa fornitrice del servizio di telefonia mobile o fissa ai sensi del citato art. 23 avvenuto in forma necessariamente scritta ed all’art. 130 che delimita il campo delle comunicazioni indesiderate constatando come *“l'invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale è consentito con il consenso dell'interessato.”*

### **Privacy e comunicazione d'emergenza**

Nel momento in cui il contenuto della comunicazione è di emergenza non ha quindi le caratteristiche e le preclusioni della comunicazione indesiderata descritta dall’art. 130, il quale ne descrive l’aspetto commerciale e pubblicitario.

Al contrario l’art 13 del Codice sulla privacy prevede un’informativa obbligatoria in cui l’operatore descrive le diverse finalità del trattamento dei dati ottenuti nel momento in cui il cliente ha stipulato il contratto con l’operatore.

Considerato come l’impresa che fornisce il servizio di telefonia abbia quindi il consenso al trattamento dei dati per le finalità previste dal contratto, e vedendo inclusa tra queste la finalità “istituzionale” delle comunicazioni d’urgenza ed emergenza, non si rileva alcuna lesione al diritto alla riservatezza dei soggetti che hanno anticipatamente fornito il proprio consenso.

Pertanto nel caso in cui si utilizzassero quali strumenti di comunicazione d'emergenza i dati telefonici (es. per l’invio di sms alla popolazione), considerando tra i soggetti destinatari e l’impresa l’esistenza di un regolare contratto che preveda il rispetto della normativa sulla privacy come descritta (ad es. TIM considera come consenso necessario alla stipula la possibilità di invio di comunicazioni da parte di soggetti istituzionali per effetto di provvedimenti d'urgenza) non si rilevano ostacoli inerenti la riservatezza.

Pertanto è ora ipotizzabile un convenzionamento tra l'Ente Pubblico, nel caso in oggetto Protezione Civile di Regione Lombardia, e la società che gestisce il servizio.

Infatti nell'ipotesi oggetto della ricerca, l'appoggio della struttura di Protezione Civile ad un gestore terzo, detentore legittimo dei dati e del loro trattamento, consente che non vi sia una comunicazione dei dati all'Ente per l'invio delle segnalazioni di pericolo ma che questa avvenga in via diretta da parte del titolare dei dati cui la Protezione Civile comunica il contenuto dei messaggi.

Tale soluzione evita le difficoltose implicazioni richieste dalla Pubblica Amministrazione e consente una gestione del servizio più snella tramite l'operatore il quale detiene le informazioni necessarie grazie al consenso del cliente dato dal rapporto contrattuale.

Pertanto nel momento in cui gli organi di Protezione Civile abbiano la necessità di una comunicazione efficace delle emergenze in atto non vi sono preclusioni sotto il profilo della privacy nel momento in cui i dati siano correttamente conservati e trattati dal gestore.