

SPIEGAZIONI DEL REGOLAMENTO STANDARD SULLA VIDEOSORVEGLIANZA DEL DEMANIO PUBBLICO COMUNALE

Art. 1: Campo di applicazione

Cpv. 1:

Il campo di applicazione del Regolamento standard è definito e delimitato attraverso a) l'area geografica assoggettata alla misura, b) l'organo responsabile e c) lo strumento.

- **Area videosorvegliata**

Per quanto riguarda l'area videosorvegliata, essa è delimitata al demanio pubblico comunale, il quale è costituito, secondo il presente Regolamento, dai beni pubblici d'uso comune appartenenti al demanio naturale e artificiale. Fanno parte del demanio pubblico comunale ai sensi del Regolamento standard i beni pubblici d'uso comune che appartengono al demanio naturale e artificiale, come strade, piazze, parcheggi pubblici, fontane, monumenti, parchi, giardini pubblici, eco-centri, cimiteri, foreste e pascoli. Vanno aggiunti al demanio pubblico i beni privati sui quali il Comune ha potere di disposizione (ad esempio, la strada o il passaggio d'uso pubblico su fondo privato).

Sono invece esclusi dal concetto di demanio pubblico ai sensi del Modello di Regolamento i beni amministrativi adibiti all'adempimento di specifici compiti legali come gli edifici dell'amministrazione comunale, le scuole, gli ospedali, le case anziani, le case di cura, le aziende comunali, i musei, con i rispettivi interni, nonché piazzali o giardini antistanti, indipendentemente dal fatto che questi beni amministrativi possano, a determinate condizioni e orari, essere anche accessibili anche al pubblico. Per questi beni vanno predisposti dei regolamenti ad hoc sulla videosorveglianza.

Sono ugualmente escluse dal concetto di demanio pubblico comunale gli immobili di proprietà privata, come cliniche o case o residenze private per anziani, nei quali vengono svolti compiti pubblici previsti dal diritto comunale o superiore.

È esclusa dal demanio pubblico qualsiasi altra proprietà privata adibita a uso privato, anche se aperta al pubblico. Il Comune non è guardiano della proprietà privata e non può quindi avvalersi del regolamento sulla videosorveglianza del demanio pubblico comunale per sorvegliare, ad esempio, interi quartieri, ivi compresi i fondi o immobili di proprietà privata. È giustificabile una videosorveglianza del demanio pubblico da parte del Comune che tocca in misura minore e a titolo collaterale i fondi o immobili privati, riservate adeguate misure di protezione dei dati (Privacy filters, vedi commento ad art. 4 cpv. 2).

Nelle questioni di videosorveglianza da parte di privati su suolo o all'interno di immobili privati, il Comune (e per esso i suoi organi, come la polizia comunale) non è competente in virtù del regolamento comunale sulla videosorveglianza. Rimangono riservate l'eventuale competenza della polizia comunale in virtù del diritto di polizia e, più in generale, quella dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza, in applicazione della LPD federale.

- **Organo responsabile della videosorveglianza**

In merito all'organo responsabile della videosorveglianza – la quale implica un'elaborazione di dati personali ai sensi della Legge cantonale sulla protezione dei dati personali (LPDP; RL 1.6.1.1) potenzialmente meritevoli di particolare protezione (art. 4 cpv. 2 LPDP) -, esso è costituito dal Comune stesso (e per esso, dall'organo incaricato di effettuare la videosorveglianza, designato dal Municipio nel diritto materiale, vedi art. 8 Regolamento standard) o da suoi mandatari.

È mandatario del Comune una persona fisica o giuridica di diritto privato da esso incaricata, che svolge delle mansioni di sorveglianza in nome e per conto del Comune in seguito alla conclusione di un contratto di mandato con quest'ultimo.

Ne sono esempio le società private di sorveglianza che operano previa stipulazione di un contratto di mandato con il Comune, o ancora le persone fisiche o giuridiche di diritto privato che eseguono la videosorveglianza in occasione di manifestazioni pubbliche organizzate d'accordo con il Comune (festival, concerti, carnevali, ecc.).

- **Strumento di sorveglianza**

Lo strumento utilizzato per la sorveglianza del demanio pubblico è la videocamera o la rete di videocamere utilizzate dal Comune. La videosorveglianza secondo il Regolamento standard è quindi il presidio elettronico fisso del demanio pubblico comunale tramite dispositivi predisposti all'osservazione in tempo reale, con o senza registrazione di filmati. Non sono tuttavia di principio esclusi dal campo di applicazione del Regolamento standard gli apparecchi di ripresa di fotografie, nella misura in cui perseguono gli scopi della sorveglianza previsti dal Regolamento.

Cpv. 2: Riserva della Legge sulla protezione dei dati personali

Il richiamo alla legge cantonale sulla protezione dei dati, di per sé non strettamente necessario dal punto di vista della tecnica legislativa, si giustifica per motivi di chiarezza giuridica in un contesto, quello della protezione dei dati in ambito di videosorveglianza, non sempre facile.

Il richiamo è importante in particolare per quanto riguarda i diritti della persona interessata (art. 22 segg. LPDP), la quale può segnatamente richiedere l'accesso in qualsiasi momento alle videoregistrazioni che la concernono, ad esclusione delle immagini di terzi.

Cpv. 3: Esclusione dal campo di applicazione

La videosorveglianza retta dal seguente diritto speciale è esclusa dal campo di applicazione del Regolamento standard: Videosorveglianza per l'identificazione di veicoli (art. 9b LPol); videosorveglianza a supporto operativo della polizia (bodycam e le dashcam, art. 9c LPol); ripresa di fotografie delle targhe di veicoli per il sanzionamento di violazioni di norme sulla circolazione stradale ai sensi della LCStr; eventuali altre forme di videosorveglianza a supporto operativo della polizia fondate sul diritto speciale (esclusa la LOC).

Il Regolamento non si applica, inoltre, alla sorveglianza praticata da terzi (Cantone, Confederazione, privati). Ad essi si applica:

- La legge cantonale sulla protezione dei dati personali (LPDP; RL 1.6.1.1) e il relativo regolamento d'applicazione (R LPDP; RL 1.6.1.1.1), per la videosorveglianza attuata da enti statali o parastatali cantonali;
- La legge federale sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1) e la sua ordinanza di applicazione (OLPD; RS 235.11), per la videosorveglianza di enti statali o parastatali federali;
- La LPD e l'OLPD (e, se del caso, il Codice penale [CP; RS 311.0]), nonché l'atto di autorizzazione o concessione dell'uso accresciuto del demanio pubblico comunale, per la sorveglianza operata dai privati; Da notare a questo proposito che un leggero sconfinamento (max. 50 cm) sul demanio pubblico del campo di visione di una videocamera adibita alla sorveglianza di un fondo o immobile privato (ad esempio, un marciapiede o una strada pubblica antistante un'abitazione privata), può essere tollerato senza concessione o autorizzazione, a condizione che ciò sia giustificato da reali e comprovate necessità di sicurezza.

Il Comune è in ogni caso legittimato a procedere a un controllo dell'angolo di visione della videocamera e a prescrivere specifiche condizioni della sorveglianza.

Sono esempi di videosorveglianza del demanio pubblico comunale da parte di privati su concessione o autorizzazione dell'uso accresciuto del demanio pubblico la sorveglianza dell'area adibita a ristorazione antistante un locale pubblico, la videosorveglianza di un porto da parte di una società o club di navigazione o la videosorveglianza al bancomat da parte di una banca con campo di visione esteso al demanio pubblico.

Art. 2: Scopo della videosorveglianza

Gli scopi della videosorveglianza secondo il Regolamento standard consistono nel supporto della polizia nell'esecuzione delle funzioni di polizia locale di pertinenza comunale previste nel diritto speciale comunale, cantonale o federale. Tali funzioni sono, peraltro, richiamate all'art. 107 LOC. Si tratta, ad esempio, di funzioni di polizia locale previste dalla legislazione edilizia, sulla polizia, sulla circolazione stradale, sulla gestione dei rifiuti, ecc.

Sono riportate qui di seguito le definizioni dei due tipi di videosorveglianza rilevanti in ambito di demanio pubblico comunale:

• Videosorveglianza dissuasiva

Con la videosorveglianza dissuasiva (o preventiva), s'intendono prevenire le minacce e i turbamenti (ad esempio, vandalismo) alla sicurezza e all'ordine pubblico tramite l'osservazione di una cerchia indeterminata di persone e dei relativi movimenti. Di regola la videosorveglianza dissuasiva avviene in modo permanente e riconoscibile dall'esterno. In genere sono utilizzate delle tecnologie video che registrano i segnali d'immagine e permettono, in caso di commissione di atti illeciti, l'identificazione e il sanzionamento degli autori.

• Videosorveglianza osservativa

Con la videosorveglianza osservativa s'intende garantire la supervisione e, se del caso, il ripristino, del corretto flusso del traffico di autoveicoli. La videosorveglianza osservativa avviene perlopiù in tempo reale e senza registrazione delle immagini. Per questo tipo di videosorveglianza di norma sono utilizzate tecnologie video che non consentono d'identificare le singole persone registrate.

Art. 3: Principi ai quali è assoggettata la videosorveglianza

Cpv. 1: Principio della buona fede

Per quanto riguarda l'informazione delle persone interessate (principio della buona fede), e quindi, concretamente i cartelli indicatori di videosorveglianza, in futuro essi dovranno presentare il contenuto minimo seguente:

- Simbolo o scritta indicativa della presenza di un impianto di videosorveglianza;
- Definizione dell'area videosorvegliata;
- Idealmente, lo scopo della videosorveglianza;
- Organo responsabile.

Cpv. 2: Principio di proporzionalità

La proporzionalità va esaminata alla luce del caso specifico e degli obiettivi perseguiti, tenendo conto del contesto concreto (in particolare, della sensibilità dell'area pubblica interessata).

La videosorveglianza è proporzionata se è appropriata e necessaria ad adempiere gli obiettivi d'interesse pubblico perseguiti (aumento della sicurezza di luoghi pubblici tramite prevenzione o riduzione di atti illeciti). Inoltre, deve sussistere un rapporto ragionevole tra ingerenza nella personalità e scopo perseguito dalla videosorveglianza. La videosorveglianza si giustifica segnatamente se una misura parimenti appropriata, ma più mite nell'invasione della personalità, risulta insufficiente a garantire efficacemente lo scopo perseguito.

Dal punto di vista della proporzionalità, l'uso di videocamere cosiddette intelligenti, che permettono tra l'altro l'applicazione di filtri di protezione della personalità del cittadino (Privacy filters con offuscamento dell'immagine delle persone), vanno privilegiate rispetto a videocamere senza tale funzionalità. Le immagini criptate possono essere decriptate in caso di eventi concreti di sicurezza e ordine pubblico, per l'identificazione e il perseguimento delle persone responsabili.

Sempre dal punto di vista della proporzionalità, il campo di visione e il numero delle videocamere deve essere limitato allo stretto necessario per l'adempimento del rispettivo scopo.

Va valutata la combinazione della videosorveglianza con misure di altro tipo. Quanto ai tempi della sorveglianza, va evitato il presidio elettronico continuo, se non è strettamente necessario.

Cpv. 3: Principio della finalità

Va evitato l'uso della videosorveglianza e delle rispettive registrazioni per scopi che esulano da quelli previsti dal Regolamento.

Cpv. 4: Principio della sicurezza

Vanno in particolare definiti e circoscritti i diritti di accesso alle immagini da parte del personale autorizzato secondo il Regolamento, tenendo in particolare conto del principio della proporzionalità. Vanno, inoltre, prese in considerazione misure di sicurezza dell'accesso alle immagini quali solide credenziali d'accesso, se del caso il criptaggio delle immagini relative a persone (Privacy filters), la conservazione delle immagini in luogo sicuro e inaccessibile a terzi non autorizzati e le copie di sicurezza.

Art. 4: Trasmissione di dati a terzi

Cpv. 1:

Salvo eccezioni previste dal diritto o altrimenti giustificate (consenso delle persone interessate o necessità della trasmissione per l'adempimento di compiti legali), le videoregistrazioni servono esclusivamente agli scopi enunciati dal Regolamento e sono disponibili unicamente per il Comune o i suoi mandatari.

Cpv. 2:

Le videoregistrazioni possono essere ulteriormente utilizzate in sede giudiziaria, sia da parte del Comune, sia di terzi che ne richiedono l'edizione in cause giudiziarie con il Comune o con altri terzi.

Art. 5: Durata di conservazione, anonimizzazione e distruzione dei dati

Cpv. 1:

Di principio, le videoregistrazioni sono conservate per il tempo strettamente necessario al raggiungimento dello scopo della sorveglianza. La durata di conservazione è quindi commisurata allo scopo della videosorveglianza.

Una durata di conservazione troppo lunga costituisce una violazione del diritto all'autodeterminazione informativa secondo l'art. 13 cpv. 2 Costituzione federale e aumenta il rischio di un uso abusivo delle registrazioni, mentre che una durata di conservazione troppo corta può compromettere lo scopo stesso della misura.

In concreto, la durata di conservazione può variare dalle 24 alle 48 ore, oppure da una o due settimane, eccezionalmente anche più (fino a 100 giorni, vedi DTF 133 I 77), sempreché il Comune la possa giustificare con validi argomenti.

Cpv. 2:

Se lo ritiene opportuno, a garanzia della disponibilità dei mezzi di prova, il Comune può conservare una copia delle registrazioni fino a procedimento concluso.

Art. 6: Organo responsabile

Il Municipio è l'organo responsabile della sorveglianza. In particolare, decide sul contenuto e sul tipo di utilizzazione delle videoregistrazioni, assicurandone il controllo (vigilanza sulla corretta applicazione e sul rispetto del Regolamento e della LPDP) come pure la gestione.

Il Municipio può emanare in un'ordinanza d'esecuzione le disposizioni circa le aree concretamente soggette a videosorveglianza come singole vie, piazze, monumenti o altro, i diritti e le condizioni di accesso alle immagini all'interno del Comune (clausole di confidenzialità, ecc.). L'ordinanza municipale è costantemente aggiornata in particolare in funzione degli ampliamenti o delle modifiche dei sistemi di videosorveglianza sul territorio. Singoli elementi dell'Ordinanza comunale possono essere ripresi nel Regolamento.

Art. 7: Approvazione ed entrata in vigore del Regolamento

La Sezione degli Enti locali è l'autorità superiore ai sensi del regolamento.
Il Municipio è competente per fissare l'entrata in vigore del Regolamento.