

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma generica da Manuele Bertoli e cofirmatari per l'adozione di norme cantonali quadro sulla videosorveglianza degli spazi pubblici organizzata dai Comuni

del 25 gennaio 2010

1. La posizione del Consiglio di Stato sul tema

Rispondendo all'interrogazione n. 317.09 in tema di videosorveglianza, il Consiglio di Stato affermava in data 22 dicembre 2009 di non essere intenzionato a dare una base legale cantonale a queste attività. Riportiamo qui ampi stralci della presa di posizione, che presentano le argomentazioni che hanno portato il Governo a tale decisione.

«In un rapporto del 9 febbraio 2007 sulle interrogazioni n. 59.06 del 14 marzo 2006, n. 287.06 dell'11 dicembre 2006 e n. 38.07 del 6 febbraio 2007 presentate dal deputato Manuele Bertoli e cofirmatari intese a sapere se sia necessaria una base legale cantonale per istituire impianti di videosorveglianza (rapporto accessibile in Internet all'indirizzo www.ti.ch/protezionedati), l'Incaricato cantonale della protezione dei dati aveva anticipato una valutazione in materia, che si può riassumere come segue:

- ▶ *Per essere lecita, la videosorveglianza deve fondarsi su una base legale. Generalmente è richiesta una legge in senso formale, quindi una normativa emanata dall'organo legislativo suffragata dal consenso democratico (diritto di referendum), che disciplini la materia perlomeno nei suoi elementi essenziali. Secondo questa impostazione, il principio della videosorveglianza a livello comunale dovrebbe quindi essere stabilito da un regolamento comunale, oppure fondarsi su una norma del diritto cantonale, di rango formale.*
- ▶ *In caso di restrizione grave dei diritti fondamentali la base legale che regge la videosorveglianza dev'essere sufficientemente trasparente e precisa e indicare almeno gli elementi seguenti, riservata una loro puntualizzazione in sede di normativa d'applicazione:*
 - *lo scopo della videosorveglianza,*
 - *quale organo è responsabile dell'elaborazione dei dati,*
 - *l'oggetto, le modalità e i tempi della videosorveglianza,*
 - *l'indicazione se le riprese sono registrate e, in caso affermativo, la durata della conservazione dei dati,*
 - *chi può utilizzare le videoregistrazioni, a quale scopo, a quali condizioni e in che modalità, anche per quanto riguarda l'eventuale comunicazione delle informazioni a terzi.*
- ▶ *In caso di restrizioni non gravi dei diritti fondamentali può essere sufficiente inserire questi elementi in una normativa di rango inferiore alla legge, purché esista un riferimento (più o meno generico) in una base legale formale.*
- ▶ *In assenza di una base legale cantonale (generale), e in virtù del regime di competenze disciplinato dai combinati art. 16 Cost./TI e 2 LOC che stabiliscono la competenza residua dei Comuni, questi ultimi sono competenti a regolamentare la videosorveglianza dissuasiva sul proprio territorio giurisdizionale (ad eccezione degli spazi privati). Ciò significa che l'ente pubblico comunale che intendesse dotarsi di un sistema di videosorveglianza del proprio territorio giurisdizionale deve preventivamente emanare una normativa specifica.
Considerati gli argomenti illustrati nel rapporto, in particolare i rischi di ingerenza nei diritti fondamentali derivanti dall'uso di tecnologie sempre più sofisticate, come pure le tendenze normative ad ogni livello, la soluzione più indicata è quella del regolamento comunale (quindi una legge in senso formale).*

Considerate le tendenze anche di altri Cantoni, l'Incaricato cantonale della protezione dei dati riteneva auspicabile introdurre nella legge cantonale sulla protezione dei dati personali una disposizione quadro che costituisse una base legale armonizzata in materia di videosorveglianza valida per tutti gli organi pubblici sottoposti alla LPDP (Cantone, Comuni, altri istituti e corporazioni

di diritto pubblico): lo scopo era quello di favorire il disciplinamento di questa materia seguendo criteri uniformi e agevolmente controllabili per l'insieme del territorio cantonale.

Ulteriori successive riflessioni l'hanno tuttavia indotto a rinunciare a (ri)proporre una simile soluzione (pur ribadendo e confermando quanto esposto in precedenza), e ciò per le ragioni seguenti:

- una base legale quadro (per esempio una norma generale nella LPDP) non sarebbe di grande utilità pratica, poiché non potrebbe comunque costituire una base giuridica per la videosorveglianza concreta, perché si limiterebbe a enunciare i presupposti legali (indicati sopra) affinché un ente pubblico possa impiegare un tale sistema (esigenza di una base legale sufficientemente chiara e precisa e relativi elementi). Per questo giusto scopo è sufficiente un parere o una circolare. Del resto anche la legge federale sulla protezione dei dati non contempla una simile disposizione quadro;
- l'ente pubblico che intende impiegare un sistema di videosorveglianza dissuasiva deve, in ogni caso, dotarsi delle necessarie basi legali, come per qualsiasi attività o compito che è chiamato a svolgere. È pertanto nel diritto speciale che la materia va disciplinata: questa impostazione è seguita a livello federale e anche in diversi Cantoni, compreso il nostro. Si pensi ad esempio all'art. 9b della Legge sulla polizia in materia di registrazioni audio e video per l'identificazione dei veicoli e ad altre disposizioni in preparazione. Questa è, a parer mio, la soluzione ideale dal profilo giuridico, che del resto suggerisco agli enti pubblici che mi consultano (Amministrazione cantonale, Enti autonomi, Comuni), ritenuto che anche la giurisprudenza recente (in particolare del Tribunale federale) si attesta ora in modo chiaro su queste posizioni;
- per quanto riguarda i Comuni la situazione attuale può essere mantenuta, perché è conforme all'ordinamento costituzionale vigente: in virtù della competenza residua essi rimangono competenti in materia e, se intenzionati ad impiegare la videosorveglianza sul proprio territorio giurisdizionale, devono dotarsi di una specifica base giuridica formale, ossia di una disposizione in un regolamento comunale esistente o di un regolamento comunale ad hoc. In definitiva, si può concludere per lo statu quo, nel senso che non occorre una base legale quadro cantonale per risolvere la questione comunale;
- in assenza di una base costituzionale che consenta l'adozione, a livello federale, di una legge (quadro) sulla videosorveglianza con effetti sulle competenze cantonali, l'Incaricato cantonale della protezione dei dati reputa comunque importante che a livello cantonale interno sia individuato uno standard comune minimo del quadro legislativo, senza peraltro (e ovviamente) tendere ad un'armonizzazione totale, poiché potrebbe contrastare con il margine di apprezzamento delle singole autorità e con le specificità dei settori interessati. In questo senso, il coinvolgimento preventivo dell'Incaricato cantonale della protezione dei dati nelle relative procedure è sufficiente per garantire il raggiungimento di questo obiettivo».

2. La richiesta dell'iniziativa

A parere dei sottoscritti sono necessarie norme legali cantonali in materia di videosorveglianza degli spazi pubblici da parte dei Comuni che intendono dotarsi di questa tecnologia.

I Comuni si orientano infatti tutti con motivazioni analoghe verso questa attività, il controllo del territorio e la prevenzione penale, ma non esistono norme armonizzate che prevedano quale organo comunale sia responsabile dell'elaborazione dei dati, l'oggetto, le modalità e i tempi della videosorveglianza, se esiste o meno l'autorizzazione a registrare le riprese ed eventualmente la durata della conservazione dei dati, l'indicazione di chi può utilizzare le videoregistrazioni, a quale scopo, a quali condizioni e in che modalità, anche per quanto riguarda l'eventuale comunicazione delle informazioni a terzi. A parere dei sottoscritti il Legislatore cantonale non può limitarsi a chiedere il rispetto degli standard minimi in materia, come suggerisce la posizione del Consiglio di Stato. Esso deve quindi legiferare in questo ambito che tocca i diritti fondamentali dei cittadini, seppur nel rispetto dell'autonomia comunale, e prevedere norme quadro precise.

È indifferente che tali norme quadro vengano previste nella Legge cantonale sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 (LPDP), nella LOC o in altre leggi esistenti, come pure se sia necessaria l'adozione di una legge ad hoc, sul modello della Legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia cantonale e dalle polizie comunali del 13 dicembre 1999. L'essenziale è che il Gran Consiglio sia chiamato a legiferare in materia, definendo per i Comuni che intendono usare lo strumento della videosorveglianza degli spazi pubblici:

- quale organo comunale sia responsabile dell'elaborazione dei dati,
- l'oggetto, le modalità e i tempi della videosorveglianza,
- se è prevista o meno l'autorizzazione a registrare le riprese e, in caso affermativo, la durata della conservazione dei dati,
- l'indicazione di chi può utilizzare le videoregistrazioni, a quale scopo, a quali condizioni e in che modalità,
- i limiti dell'eventuale comunicazione delle informazioni a terzi,
- i diritti delle persone riprese quanto all'uso di quello che li riguarda,
- il ruolo dell'incaricato cantonale della protezione dei dati.

Poi toccherà ai Comuni adattare i loro regolamenti alle norme quadro cantonali. Attualmente i regolamenti in vigore sono una ventina (Mendrisio, Bioggio, Sementina, Lugano, Quinto, Cadenazzo, Coldrerio, Ascona, Cadro, Chiasso, Bellinzona, Gravesano, Camorino, Canobbio, Gordola, Airolo, Savosa, Ronco s/Ascona, Stabio, Vacallo), ed altri Comuni sono in procinto di adottare simili Regolamenti.

Manuele Bertoli

Arigoni G. - Carobbio - Cavalli - Corti - Garobbio -
Ghisletta D. - Ghisletta R. - Kandemir Bordoli -
Lepori - Lurati - Malacrida - Marcozzi - Mariolini -
Orelli Vassere - Pestoni