

# Messaggio

numero

**6522**

data

17 agosto 2011

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **Introduzione della base legale per l'impiego di apparecchi audio e video a supporto delle operazioni e degli interventi della Polizia cantonale (modifica della legge sulla polizia del 12 dicembre 1989)**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione un progetto di modifica puntuale della legge cantonale sulla polizia, inteso all'introduzione di una base legale per l'impiego di apparecchi audio e video a supporto delle operazioni e degli interventi della Polizia cantonale.

### **I. INTRODUZIONE**

La sorveglianza con apparecchiature foto e video è uno strumento efficace per la prevenzione attraverso la dissuasione di atti di violenza in particolare a margine di manifestazioni sportive, ma non solo. Quando nonostante la presenza della polizia e della dichiarata intenzione di registrare eventuali atti delittuosi su supporto fotografico o video vengono commessi dei reati, le registrazioni sono un mezzo di prova fondamentale, spesso l'unico esistente.

Il fatto di poter riprendere e registrare persone o gruppi di persone e le loro azioni, se vi è ragione di presumere che potrebbero venir commessi reati contro persone e beni, costituisce quindi un sicuro vantaggio (e rappresenta tante volte l'unico strumento) per la dissuasione e, se del caso, per l'assicurazione delle prove.

Particolarmente importante e auspicata dalla Polizia cantonale è anche la possibilità di registrare, a tutela dell'incolumità delle persone oggetto dell'intervento, di terzi e degli agenti stessi, i propri interventi in ambiti potenzialmente conflittuali. La crescente aggressività con la quale gli agenti di polizia si trovano confrontati durante i loro interventi, in particolare in occasione di manifestazioni di massa, risse, liti domestiche, ecc., impone alla polizia cantonale di affrontare il problema. Dotare gli agenti di dispositivi di videosorveglianza risulta essere, in questi casi, l'unica opzione veramente efficace. Oltre ad essere esposti ad un crescente pericolo di aggressione, ha pure un effetto paralizzante la crescente propensione a denunciare gli agenti in seguito agli interventi. Il periodo, spesso prolungato, necessario per l'inchiesta espone gli agenti interessati a deleteri timori rispetto alle conseguenze che un loro ulteriore intervento coercitivo potrebbe avere sulla procedura pendente.

Un procedimento penale aperto può avere anche delle importanti conseguenze sulle procedure di promozione e, quindi, sullo stipendio e sulla carriera. Anche questo fatto contribuisce ad accrescere l'insicurezza durante gli interventi e favorisce quindi

inevitabilmente la tendenza ad evitare di dover affrontare situazioni conflittuali per paura di venir denunciati.

Poter far capo a mezzi quali la sorveglianza e la registrazione mediante apparecchi foto e video consentirebbe agli agenti di polizia di operare in un contesto più oggettivo, di evitare o per lo meno di ridurre notevolmente le situazioni conflittuali e di fornire, se del caso, le prove necessarie per eventuali procedimenti davanti alle competenti autorità giudicanti. Inoltre, a mano della documentazione fotografica o videoregistrata, è probabile una netta accelerazione delle procedure aperte, in particolare di quelle contro agenti di polizia.

Le registrazioni possono risultare molto utili anche per quanto riguarda la formazione, in modo particolare per quella interna al corpo di polizia, ragione per la quale se ne consente di principio l'impiego. Non si deve neppure precludere la possibilità di utilizzare le registrazioni anche nell'ambito della formazione di agenti privati della sicurezza, sempre più impiegati a margine di manifestazioni di massa, in particolare sportive, e quindi esposti a un rischio qualificato. In questo modo viene soddisfatta una necessità importante della Polizia: infatti, non è possibile formare e aggiornare gli operatori sul campo senza che si possa far capo a registrazioni di casi reali, sia che essi documentino procedure e comportamenti corretti degli agenti, sia che essi documentino errori commessi. Per questi casi, estremamente importanti al fine di garantire una continua evoluzione e un continuo perfezionamento delle modalità operative, la polizia non potrà prescindere dal fare capo a materiale ripreso in ambito di operazioni o interventi reali.

## **II. BASE LEGALE**

Per autorizzare la videosorveglianza, come per qualsiasi restrizione dei diritti fondamentali, occorre l'esistenza di una base legale, di un interesse pubblico preponderante e che sia rispettato il principio della proporzionalità. Dal profilo delle competenze e della base legale, la situazione è complicata dal federalismo. Se l'impianto di videosorveglianza è impiegato da organi pubblici cantonali o comunali la base legale deve essere inserita nella legislazione cantonale o nel regolamento comunale ed è applicabile la normativa cantonale sulla protezione dei dati.

E' pacifico che la videosorveglianza a scopi di sicurezza rientra nell'ambito del diritto di polizia, da qui l'esigenza di creare una base legale formale nella legge cantonale sulla polizia.

## **III. I SISTEMI**

A dipendenza dell'ambito d'impiego i sistemi previsti possono essere fissi o mobili. Spetterà alla Polizia valutare nel caso specifico quale si dimostri più adatto. Per quanto attiene alla videoregistrazione mobile, gli apparecchi possono essere montati segnatamente sui veicoli o altri dispositivi d'intervento di polizia, oppure integrati nell'equipaggiamento individuale degli agenti.

Le apparecchiature e i sistemi sono "chiusi". Pertanto i dati non sono accessibili direttamente agli agenti e solo personale formato e autorizzato li possono estrarre.

A dipendenza della durata d'impiego i dati, se non estratti, vengono sovrascritti e, quindi, cancellati automaticamente. La durata delle registrazioni prima che tale cancellazione automatica avvenga dovrà essere definita nell'arco di tempo che va da un minimo di 8 ore fino ad un massimo di 7 giorni.

Le registrazioni sono protette contro eventuali manipolazioni e anche l'estrazione dei dati è possibile unicamente con sistemi protetti.

#### **IV. PROTEZIONE DEI DATI**

Il quadro giuridico riferito alla protezione dei dati personali è relativamente complesso e, in questo contesto, particolarmente di rilievo, si impongono quindi alcune precisazioni.

A livello cantonale non vi è (ancora) alcuna base legale riferibile alla videosorveglianza, fatta eccezione per l'art 9b della legge sulla polizia, di recente adozione. La legislazione cantonale sulla protezione dei dati personali (LPDP, RLPDP e LPDPpol) non disciplina espressamente la videosorveglianza dissuasiva da parte di organi pubblici, anche se tali normative rimangono, con i relativi principi, sempre applicabili a ogni elaborazione di dati personali effettuati dagli organi pubblici, e specialmente dalla Polizia cantonale. Restano poi riservate, ad ogni modo, le disposizioni del nuovo codice di diritto processuale penale svizzero (CPP) - entrato in vigore il 1° gennaio 2011 - e in particolare gli articoli che riguardano la sorveglianza mediante apparecchi tecnici di sorveglianza e l'osservazione di persone e cose (art. 280 segg. CPP).

La visualizzazione in forma di immagini e suoni, relativi a persone fisiche o che consente di identificarle, costituisce una raccolta di dati e quindi un'elaborazione di dati personali ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 - 3 LPDP, che possono essere di natura sensibile. L'evoluzione giurisprudenziale considera i dati acquisiti nell'ambito della videosorveglianza e utilizzati anche a fini repressivi un'ingerenza grave nei diritti fondamentali del cittadino (si veda in modo particolare DTF 133 I 77). Per questo motivo è necessaria l'istituzione di una base legale formale. Allo scopo di evitare la raccolta e la conservazione di dati non necessari per il perseguimento ai fini di polizia, la Polizia cantonale adotterà misure appropriate per garantire la protezione dei cittadini da ingerenze non giustificate, per la conservazione e utilizzazione dei dati raccolti e per la loro trasmissione alle autorità competenti, come pure per garantire la sicurezza dei dati.

Con il presente messaggio proponiamo l'inserimento nella legge sulla polizia di una singola disposizione - per certi versi analoga al vigente art. 9b LPol - quale base legale formale per l'impiego di apparecchi fotografici e di videosorveglianza a supporto di operazioni e di interventi di polizia, mentre un regolamento disciplinerà i particolari.

#### **V. COMMENTO AL NUOVO ARTICOLO DI LEGGE**

Il *capoverso 1* definisce il campo d'applicazione delle misure di sorveglianza. Benché la maggior parte dei problemi di ordine e sicurezza pubblica nel nostro cantone avvengano, attualmente, a margine di manifestazioni sportive, l'articolo prevede l'applicazione delle misure anche per altre manifestazioni di massa, segnatamente quando in base ad avvenimenti precedenti, incitazioni specifiche, partecipanti conosciuti come potenzialmente violenti o un clima generale di forte tensione si devono temere atti di violenza contro cose o persone.

Possono inoltre essere oggetto di registrazione gli interventi degli agenti di polizia quando vi sia un rischio oggettivo, quindi concreto e immediato, per l'incolumità per le persone oggetto del loro intervento, per i terzi o per gli agenti stessi. Ciò capita purtroppo sempre più spesso, in base alla situazione particolare, anche durante interventi delicati di polizia, in particolare per ricoveri coatti oppure per sedare risse o liti, segnatamente in ambito domestico.

Tale misura di prevenzione e, se del caso, assunzione di prove diventa sempre più impellente, per i motivi importanti indicati nell'introduzione. Al di là dell'interesse generale a poter chiarire in tempi possibilmente brevi reati accaduti e definire le rispettive responsabilità, troppi sono purtroppo oggi i casi di procedimenti che per la loro sola esistenza prolungata compromettono la gestione efficace del Corpo di polizia. Pertanto risulta opportuno inserire una modalità che permette di chiarire rapidamente l'accaduto.

Il *capoverso 2* ribadisce il principio di legalità e di proporzionalità per quanto attiene al fatto medesimo di registrare: l'impiego degli apparecchi tecnici di ripresa deve essere valutato a dipendenza del contesto specifico e solo quando altre ragionevoli e appropriate misure si avverassero inidonee o inefficaci. Inoltre, il *capoverso* definisce l'obbligo per gli organi di polizia di rendere riconoscibile l'impiego di questi mezzi mediante misure adeguate. Ciò significa che gli apparecchi di ripresa devono per principio essere riconoscibili come mezzi di supporto della Polizia cantonale. D'altra parte l'adeguatezza dell'informazione va commisurata alla situazione specifica: così, in occasione di interventi nell'ambito di manifestazioni di massa è sufficiente un'informazione generale sulla possibile registrazione di immagini e suoni (per esempio mediante la posa di cartelli di avviso nella zona interessata), mentre in altri casi spetterà all'agente di polizia informare le persone interessate, se possibile preventivamente.

Il *capoverso 3* specifica espressamente che, conformemente al principio centrale della finalità, i dati registrati possono essere elaborati, quindi utilizzati, solo per gli scopi indicati al *capoverso 1* e per scopi formativi (interni al corpo di polizia o esterni a favore di addetti privati di sicurezza), nelle modalità che verranno precisate nel regolamento.

Il *capoverso 4* riprende, contestualizzandolo, il principio della proporzionalità sancito all'art. 17 LPDPpol secondo cui i dati personali possono essere conservati unicamente per il tempo necessario all'adempimento dei compiti di polizia. Concretamente, è stabilito il principio della conservazione delle registrazioni per un periodo massimo di 100 giorni, riservate anzitutto le eccezioni di cui ai *capoversi 5* e *6*. Inoltre, l'articolo stabilisce la legalità della conservazione delle registrazioni per un periodo che va oltre i 100 giorni quando queste sono necessarie per la formazione interna degli agenti di polizia.

Dovranno tuttavia essere adottate misure adeguate di protezione dei dati: così, le registrazioni utilizzate per la formazione interna della polizia potranno anche essere conservate a tempo indeterminato, a condizione che le immagini che raffigurano persone univocamente identificabili siano rese anonime con l'adozione di misure tecniche adeguate non appena lo permetta lo scopo dell'elaborazione. Per quanto riguarda invece la formazione di addetti privati alla sicurezza si giustifica un regime più restrittivo, nel senso che l'utilizzazione delle registrazioni e quindi anche la loro conservazione (pure possibile a tempo indeterminato) esige che le immagini siano rese anonime preventivamente, sempre adottando misure tecniche adeguate (attualmente mediante la tecnica dell'oscuramento del viso). Anche su questo punto il regolamento di applicazione fornirà le precisazioni del caso.

I *capoversi 5* e *6* definiscono le possibilità di trasmissione dei dati, conformemente alle disposizioni della legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia cantonale e dalle polizie comunali del 13 dicembre 1999 e specificano i principi di elaborazione da parte delle autorità alle quali tali dati sono trasmessi. Inoltre viene definito il termine di conservazione per i dati che, trasmessi, divengono oggetto di procedure penali, civili, amministrative o disciplinari.

Il *capoverso 7* delega la definizione degli ulteriori dettagli al Consiglio di Stato, che ne disporrà attraverso un regolamento.

Il *capoverso 8*, esattamente come il *capoverso 5* dell'art. 9b LPol, rinvia esplicitamente ai principi, diritti e doveri della protezione dei dati, contenuti nelle specifiche normative generali cantonali (LPDP, RLPDP e LPDPpol).

## **VI. CONSEGUENZE FINANZIARIE E SUL PERSONALE**

La creazione di questa base legale non comporta investimenti. Spese supplementari sono rappresentate dalle apparecchiature di sorveglianza e da quelle di gestione delle riprese, ma tali acquisti avverranno a tappe e nell'ambito della gestione corrente.

Considerato quanto esposto, il Consiglio di Stato invita il Parlamento ad approvare il presente disegno di legge.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente, L. Sadis

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## **LEGGE**

### **sulla polizia del 12 dicembre 1989; modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 17 agosto 2011 n. 6522 del Consiglio di Stato,

### **d e c r e t a :**

#### **I.**

La Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 è modificata come segue:

#### **Art. 9c (nuovo)**

#### **Registrazioni audio e video a supporto operativo**

<sup>1</sup>La polizia può effettuare registrazioni audio e video, mediante apparecchi tecnici fissi e mobili che permettono l'identificazione di persone, allo scopo di garantire, nel rispetto dei diritti fondamentali, la sicurezza e il mantenimento dell'ordine pubblico, di prevenire e reprimere atti illeciti e di preservare l'integrità di persone o beni nei seguenti ambiti:

- a) manifestazioni di massa, segnatamente sportive o di piazza, se esiste un rischio oggettivo che possano essere commessi atti violenti contro persone o cose;
- b) durante interventi di polizia, quando esiste un rischio oggettivo per l'incolumità delle persone e degli agenti di polizia coinvolti.

<sup>2</sup>L'impiego degli apparecchi tecnici di ripresa deve essere idoneo e proporzionato allo scopo, oltre che riconoscibile mediante misure adeguate.

<sup>3</sup>I dati registrati possono essere elaborati solo per le finalità indicate al capoverso 1 e per scopi formativi.

<sup>4</sup>Le registrazioni devono essere distrutte entro 100 giorni, riservate la loro trasmissione secondo i capoversi 5 e 6 e l'eventuale loro utilizzazione per la formazione.

<sup>5</sup>Le registrazioni possono essere trasmesse, spontaneamente o su richiesta motivata, solo alle autorità competenti nell'ambito di procedure penali, civili, amministrative e disciplinari e negli altri casi fissati nella Legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia cantonale e dalle polizie comunali del 13 dicembre 1999.

<sup>6</sup>Queste autorità possono elaborare le registrazioni solo nella misura in cui risultano idonee e necessarie quali mezzi di prova secondo la procedura applicabile; le registrazioni sono distrutte al più tardi con la scadenza del termine di prescrizione o con la crescita in giudicato della decisione.

<sup>7</sup>Il Consiglio di Stato disciplina i particolari, segnatamente le condizioni e le modalità di conservazione, utilizzazione e distruzione dei dati, come pure le misure tecniche e organizzative per garantire la protezione e la sicurezza dei dati.

<sup>8</sup>Per il resto sono applicabili la legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 e la legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia cantonale e dalle polizie comunali del 13 dicembre 1999.

## **II.**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne determina l'entrata in vigore.