



COMUNE DI LOSONE

**Messaggio municipale no. 131 al Consiglio comunale di Losone:
Revisione del Regolamento comunale concernente la videosorveglianza
del demanio pubblico del Comune di Losone**

Losone, 12 maggio 2020

Commissione designata: Commissione della legislazione

Egregio signor Presidente,
Egregi signori Consiglieri,

con il presente messaggio il Municipio sottopone al Consiglio comunale una proposta di revisione dell'attuale Regolamento concernente la videosorveglianza sul territorio giurisdizionale del Comune di Losone (del 16 dicembre 2014) che prevede un aggiornamento delle norme comunali e una modifica formale nella denominazione del Regolamento stesso conformi al modello elaborato dall'Incaricato cantonale della protezione dei dati, che definisce e delimita i tipi e le modalità di videosorveglianza ritenuti attualmente leciti a livello comunale.

1. PREMESSA

Agli esordi dell'utilizzo del sistema di videosorveglianza su suolo pubblico a scopo di controllo di polizia e dissuasione e in assenza di specifiche norme legali e di giurisprudenza non era chiaro se per l'installazione di impianti di videosorveglianza occorresse necessariamente adottare una legge in senso formale sottoposta a referendum (regolamento comunale) o una normativa di rango inferiore (ordinanza municipale).

Sulla base della prassi allora in vigore, con ris. no. 7563 del 3 febbraio 2004 il Municipio aveva quindi emanato un'Ordinanza municipale concernente la videosorveglianza sul territorio giurisdizionale del Comune di Losone.

In seguito, il Tribunale federale ha chiarito che la videosorveglianza può ledere in modo grave i diritti fondamentali delle persone, per cui la base giuridica che la contempla deve essere di rango formale, ossia una disposizione in un regolamento comunale esistente oppure in un regolamento comunale ad hoc emanata dall'organo legislativo suffragata dal consenso democratico (diritto di referendum).

Nel rispetto di tale principio, con M.M. 070 del 19 agosto 2014, approvato dal Consiglio comunale nella seduta del 20 ottobre 2014 e ratificato dalla Sezione degli enti locali il 16 dicembre 2014, il Municipio ha quindi fatto confluire il principio della videosorveglianza, fino ad allora codificato nell'Ordinanza municipale del 2004, in un apposito Regolamento, dotando il Comune di Losone della base legale necessaria e conforme alle allora disposizioni federali e cantonali in merito alla videosorveglianza sul territorio giurisdizionale del Comune di Losone.

La costante evoluzione delle tecnologie di sorveglianza comporta ora nuove possibili implicazioni che sollevano questioni di ordine legale e costituzionale, non ancora del tutto chiarite a livello di legge cantonale e federale.

Ciò posto, tenuto conto dell'art. 6 cpv. 3 LPDP, l'Incaricato cantonale della protezione dei dati ha quindi proceduto ad un aggiornamento del regolamento standard relativo alla videosorveglianza del demanio pubblico comunale, definendo e delimitando i tipi e le modalità di videosorveglianza ritenuti attualmente leciti a livello comunale, ossia la videosorveglianza dissuasiva (o preventiva-repressiva) e la videosorveglianza osservativa del traffico.

Al fine di rimanere coerenti con le disposizioni in materia, il Municipio ritiene pertanto opportuno procedere alla revisione dell'attuale Regolamento, adattando quest'ultimo alle nuove disposizioni, che rimarranno norme di riferimento fino a promulgazione di eventuali ulteriori regole cantonali o federali.

2. IL NUOVO REGOLAMENTO

2.1. Quadro legale

La videosorveglianza comporta un'elaborazione sistematica di dati personali potenzialmente meritevoli di particolare protezione, la cui elaborazione necessita di una base legale di rango formale, che deve prevedere, tra l'altro, l'oggetto e lo scopo dell'elaborazione, l'organo responsabile, gli organi partecipanti e gli utenti, i destinatari di dati, le modalità e le condizioni, la cerchia delle persone interessate, la durata della conservazione dei dati e le misure di sicurezza (art. 6 cpv. 3 LPDP).

Il Comune può legiferare in materia di videosorveglianza entro i limiti posti dalla Costituzione e dalle leggi (art. 16 cpv. 2 Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino), in particolare dagli art. 107 LOC e dall'Allegato 2 del Regolamento LCPol (R LCPol, art. 2) riguardanti i compiti di polizia comunale.

2.2. Principali caratteristiche

Qui di seguito vengono presentati gli articoli proposti nel nuovo Regolamento con eventuale relativo breve commento.

Art. 1 Campo d'applicazione

¹ Il presente Regolamento si applica alla videosorveglianza del demanio pubblico del Comune di Losone eseguita da parte del Comune stesso o di suoi mandatari.

² Per aspetti della videosorveglianza secondo il capoverso 1 che non sono disciplinati dal presente regolamento, è applicabile la legge cantonale sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 (LPDP) e il relativo regolamento d'applicazione (RLPDP).

³ La videosorveglianza del demanio pubblico comunale effettuata dal Comune o da suoi mandatari in esecuzione di compiti legali diversi da quelli previsti dall'art. 2 del presente Regolamento è retta dal diritto speciale e dalla legislazione cantonale sulla protezione dei dati.

Il campo di applicazione del Regolamento è delimitato dai seguenti elementi:

a) Area videosorvegliata

Questa è limitata al demanio pubblico comunale, costituito da beni pubblici d'uso comune come strade, piazze, parcheggi pubblici, fontane, monumenti, parchi, giardini pubblici, eco-centri, cimiteri, foreste, pascoli, ecc., nonché da beni privati ad uso pubblico sui quali il Comune ha analogo potere di disposizione.

Sono per contro esclusi i beni amministrativi adibiti all'adempimento di specifici compiti legali come gli edifici dell'amministrazione comunale, le scuole, ecc., con i rispettivi interni, indipendentemente dal fatto che questi beni possano, a determinate condizioni e orari,

essere accessibili anche al pubblico. Per questi beni vanno se del caso predisposti dei regolamenti sulla videosorveglianza ad hoc.

Sono ugualmente esclusi dal concetto di demanio pubblico comunale gli immobili di proprietà privata nei quali vengono svolti compiti pubblici previsti dal diritto comunale (ad esempio la Casa per anziani), nonché qualsiasi proprietà privata adibita a uso privato, anche se aperta al pubblico.

Il regolamento comunale non è infine applicabile alla videosorveglianza da parte di terzi, Cantone, Confederazione o privati su suolo o all'interno di immobili privati.

b) Organo responsabile della videosorveglianza

È costituito dal Comune stesso e per esso dall'organo incaricato dal Municipio di effettuare la videosorveglianza.

c) Strumento di sorveglianza

Lo strumento utilizzato per la sorveglianza del demanio pubblico è la videocamera o la rete di videocamere utilizzate dal Comune.

Art. 2 Definizioni

a. Videosorveglianza dissuasiva

¹ Con la videosorveglianza dissuasiva s'intendono prevenire minacce e turbamenti alla sicurezza e all'ordine pubblico tramite la posa ben riconoscibile di apparecchi di videosorveglianza con un campo di visione circoscritto a uno specifico bene del demanio pubblico.

² La videosorveglianza dissuasiva è predisposta per la registrazione costante di segnali d'immagine. Nella misura in cui è tecnicamente e finanziariamente realizzabile, beni o interessi protetti sono schermati da filtri della privacy.

³ L'analisi delle immagini avviene successivamente alla commissione di un atto illecito, per l'identificazione e il perseguimento dei responsabili.

b. Videosorveglianza osservativa

¹ Con la videosorveglianza osservativa s'intende garantire la supervisione e, se del caso, il ripristino, del corretto flusso del traffico di autoveicoli in seguito a disturbi, disfunzioni o pericoli.

² La videosorveglianza osservativa avviene in tempo reale, con immagini in chiaro. È riservata la registrazione delle immagini in caso di necessità.

Visti i compiti di polizia locale che il Comune è chiamato a svolgere in virtù dell'art. 107 LOC e dell'Allegato 2 del Regolamento della legge sulla collaborazione tra polizia cantonale e polizie comunali e richiamate le competenze esclusive della Polizia cantonale, la videosorveglianza comunale è attualmente limitata alla videosorveglianza dissuasiva del demanio pubblico comunale e osservativa del traffico.

a) Videosorveglianza dissuasiva

Con la videosorveglianza dissuasiva (o preventiva), s'intendono prevenire le minacce e i turbamenti alla sicurezza e all'ordine pubblico (ad esempio, vandalismo) tramite la posa ben riconoscibile (dissuasiva) di apparecchi di videosorveglianza con un campo di visione circoscritto a uno specifico bene pubblico d'uso comune. Si tratta quindi di una misura preventiva di polizia di natura tecnica tesa alla diminuzione della criminalità.

La videosorveglianza dissuasiva è predisposta per la registrazione costante di segnali d'immagine, indipendentemente da un evento concreto di sicurezza. Tuttavia, la sorveglianza intesa come osservazione delle immagini non avviene in tempo reale, ma unicamente in reazione alla commissione di un atto illecito avvenuto, tramite la puntuale analisi delle immagini registrate e l'identificazione e sanzionamento degli autori.

In quanto metodo di messa in sicurezza di mezzi di prova di potenziali infrazioni, la videosorveglianza dissuasiva è in stretto nesso con il perseguimento penale e presenta quindi una doppia natura: dissuasiva (scopo principale) e repressiva (perseguimento penale).

b) Videosorveglianza osservativa

Con la videosorveglianza osservativa (o in tempo reale) s'intende garantire la supervisione e, se del caso, il ripristino, del corretto flusso del traffico di autoveicoli in seguito a disturbi, disfunzioni o pericoli (incidenti stradali, ingorghi, ecc.). La videosorveglianza osservativa avviene perlopiù in tempo reale, con immagini in chiaro, e senza registrazione delle immagini, anche se quest'ultima non è esclusa a priori.

Per questo tipo di videosorveglianza sono utilizzate di norma tecnologie, rispettivamente impostazioni video, che non consentono d'identificare singole persone o targhe di veicoli, ma unicamente un'immagine panoramica, o d'insieme.

Art. 3 Scopo della videosorveglianza

La videosorveglianza ai sensi del presente regolamento avviene a supporto dell'esecuzione delle funzioni di polizia comunale.

La videosorveglianza è volta a supportare l'autorità nell'esecuzione delle funzioni di polizia locale di pertinenza comunale previste dall'art. 107 LOC e dall'Allegato 2 del Regolamento della legge sulla collaborazione tra polizia cantonale e polizie comunali.

Art. 4 Modalità di videosorveglianza

La videosorveglianza avviene in modo fisso, nelle modalità dissuasiva e osservativa del traffico, nelle seguenti circostanze:

- a) a tempo indeterminato, in specifici luoghi considerati rilevanti per la sicurezza e l'ordine pubblico;
- b) a tempo determinato, in specifici luoghi che presentano una criticità momentanea per la sicurezza e l'ordine pubblico.

L'art. 6 cpv. 1 e 3 LPDP prevede, tra l'altro, l'obbligo di disciplinamento delle modalità della videosorveglianza. Il Regolamento standard sulla videosorveglianza si arricchisce perciò di una nuova norma che limita, innanzitutto, la videosorveglianza comunale alle modalità dissuasiva e osservativa del traffico. Inoltre la norma precisa che la videosorveglianza avviene unicamente in modalità fissa.

A seconda della portata temporale delle problematiche di sicurezza e ordine pubblico, la videosorveglianza può avvenire a tempo indeterminato in specifici luoghi considerati rilevanti per la sicurezza e l'ordine pubblico, oppure a tempo determinato in specifici luoghi che presentano una criticità momentanea per la sicurezza e l'ordine pubblico. Modalità di videosorveglianza, come la posa, rispettivamente lo spostamento sul territorio per un periodo di tempo determinato, di un impianto di videosorveglianza, è considerata videosorveglianza fissa.

Art. 5 Principi

¹ Le persone interessate sono adeguatamente informate sulla presenza di videocamere, sull'area sorvegliata, sullo scopo perseguito e sull'organo responsabile, segnatamente con cartelli indicatori in prossimità delle singole videocamere.

² La videosorveglianza deve essere idonea e necessaria agli scopi per cui è predisposta e deve sussistere un rapporto ragionevole tra ingerenza nella personalità e scopo perseguito.

³ Le videoregistrazioni non possono essere utilizzate o trasmesse per uno scopo che, secondo la buona fede, sarebbe incompatibile con gli scopi previsti dal presente regolamento.

⁴Le videoregistrazioni devono essere protette da adeguate misure di sicurezza a tutela della loro autenticità, confidenzialità e integrità.

Il cpv. 1 del presente articolo concerne il principio della buona fede e della trasparenza e prevede l'informazione delle persone interessate mediante la posa di cartelli indicatori di videosorveglianza presso ogni singola videocamera, nonché il suo contenuto minimo (simbolo o scritta indicativa della presenza di un impianto di videosorveglianza e Organo responsabile).

Al cpv. 2 è legiferato il principio di proporzionalità, che 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, dell'ordine e/o del decoro in luoghi pubblici grazie alla prevenzione 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. Il campo di visione e il numero delle videocamere deve quindi essere limitato allo stretto necessario per l'adempimento del rispettivo scopo.

Il cpv. 3 sancisce il principio della finalità, stabilendo che l'uso della videosorveglianza e delle rispettive registrazioni va evitato per scopi che esulano da quelli previsti dal Regolamento.

Il cpv. 4 implementa il principio della sicurezza, stabilendo la necessità di definire e circoscrivere 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 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. 6 Trasmissione di dati a terzi

¹Di principio, le videoregistrazioni non sono trasmesse a terzi.

²Nel caso di procedimenti civili, penali o amministrativi, le videoregistrazioni possono essere trasmesse alle autorità competenti nella misura in cui ciò sia necessario a titolo di prova. I dati personali di terzi non interessati dal procedimento sono resi anonimi.

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

Le videoregistrazioni possono inoltre essere 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. 7 Registrazione

¹Le videoregistrazioni possono essere conservate per un massimo di 8 giorni.

²È riservata la conservazione di una copia delle videoregistrazioni in caso di procedura civile, penale o amministrativa, fino a conclusione della stessa.

Di principio, le videoregistrazioni vanno 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 aumenta il rischio di 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. Tenuto conto della situazione generale dei servizi amministrativi di Losone e dei tempi necessari agli addetti preposti al controllo di visionare le videoregistrazioni, si ritiene proporzionale proporre una conservazione di dati fino ad un massimo di 8 giorni.

Se lo ritiene opportuno, a garanzia della disponibilità dei mezzi di prova, in caso di procedura civile, penale o amministrativa il Comune può conservare una copia delle registrazioni fino a procedimento concluso.

Art. 8 Organo responsabile

¹ Il Municipio è l'organo responsabile della videosorveglianza ai sensi dell'art. 4 cpv. 6 LPDP.

² Esso può emanare le disposizioni necessarie all'esecuzione del presente regolamento. Definisce, in particolare, il servizio comunale o il mandatario incaricato di eseguire la videosorveglianza, i luoghi soggetti a videosorveglianza, le ulteriori modalità e le condizioni della videosorveglianza, i diritti di accesso alle registrazioni e le misure di sicurezza.

³ Vigila sulla corretta applicazione e sul rispetto del presente regolamento e delle disposizioni cantonali sulla protezione dei dati personali.

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.

Art. 9 Approvazione e entrata in vigore

¹ Il presente Regolamento entra in vigore con l'approvazione da parte della competente autorità cantonale.

² Ogni norma precedente incompatibile con il presente Regolamento è abrogata.

L'autorità superiore ai sensi del regolamento è la Sezione degli Enti locali.

3. CONCLUSIONI

Per quanto precede il Municipio invita il Consiglio comunale a voler deliberare:

1. È approvato il nuovo Regolamento comunale concernente la videosorveglianza del demanio pubblico del Comune di Losone, come proposto nel pt. 2 del presente messaggio municipale.

2. Il nuovo Regolamento entra in vigore con l'approvazione della Sezione degli enti locali.

Con stima.

PER IL MUNICIPIO:

Il Sindaco:

Il Segretario:

(firmato)

C. Bianda

S. Bay