

Carta per un utilizzo democratico della videosorveglianza



>>> Preambolo

I sistemi di videosorveglianza conoscono, a seconda delle città europee, evoluzioni di diversa portata e natura, dovute tanto ai contesti nazionali e locali, quanto a considerazioni politiche, economiche, culturali e sociali.

Il presente progetto, che ha riunito dieci città, Genova, Rotterdam, Liège, Le Havre, Ibiza, Saint-Herblain, Regione Veneto, Regione Emilia-Romagna, London metropolitan Police, Sussex Police, e un certo numero di esperti europei, si è proposto di ribadire, malgrado tali differenze, gli innegabili punti di convergenza, che costituiscono la base del nostro lavoro e attorno ai quali si articolano tecniche e strategie in materia di videosorveglianza.

Il primo punto di convergenza è costituito dalla necessità, nell'elaborazione e nel funzionamento dei dispositivi di videosorveglianza, di garantire il rispetto della vita privata dei cittadini e delle libertà fondamentali. L'articolo 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà individuali stabilisce al riguardo che.

« Ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto, a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per il benessere economico del paese, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale, o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui. »

L'obiettivo della presente Carta è quello di offrire ai cittadini le garanzie di cui hanno bisogno circa l'utilizzo di tali sistemi, poiché la videosorveglianza:

- può condizionare o alterare l'esercizio delle libertà individuali negli spazi pubblici dove viene effettuata;
- in considerazione delle evoluzioni tecnologiche che la caratterizzano, può spalancare innumerevoli possibilità, che aumenteranno in modo esponenziale;
- è una questione al centro di dibattiti appassionati che fanno emergere preoccupazioni e timori;

Ricollocare il cittadino al centro delle preoccupazioni delle città a proposito dei sistemi di videosorveglianza è stata la linea guida di questo progetto « Cittadini, Città e Videosorveglianza ». A tale finalità si aggiunge quella del rispetto e dell'applicazione del diritto all'intimità nello spazio pubblico, obiettivi verso i quali dobbiamo tendere.

Il secondo punto di convergenza è costituito dall'esigenza di mettere in pratica tale impegno, definendo dei modi di intervento che consentano di dargli concretezza e sostanza.

La Carta per un utilizzo democratico della videosorveglianza permette di conciliare questi due punti. Rappresenta, attraverso una serie di norme, l'impegno dei suoi firmatari. Enuncia principi fondatori ed elenca misure concrete e pragmatiche per l'attuazione di tali principi, il cui abbinamento ne fa uno strumento di supporto agli interventi.

Alcune raccomandazioni trasversali non si limitano tuttavia a invitare all'attuazione di un principio, per quanto unificatore. I partner del progetto hanno tenuto a evidenziarle, in quanto strumenti metodologici. Sono le quattro raccomandazioni seguenti:

- La realizzazione di una diagnosi preliminare, volta a definire in modo obiettivo i fabbisogni locali. Tale diagnosi deve inoltre permettere di valutare la fattibilità di un progetto di videosorveglianza su un determinato territorio. Deve essere per quanto possibile realizzata da un organismo esterno;
- La realizzazione di valutazioni periodiche, che servano in quanto strumento di supporto alle decisioni e permettano di rafforzare o di modificare il posizionamento di un sistema di videosorveglianza;
- La formazione degli operatori. Gli operatori della videosorveglianza sono la chiave di volta di tutto il sistema, il cui buon funzionamento dipende in parte da loro. Tali operatori devono essere adeguatamente formati circa i principi su cui poggia la presente carta, ma anche circa le raccomandazioni da mettere in opera. Devono altresì avere integrato e compreso gli obiettivi del sistema. La formazione è un'esigenza di qualità;
- Un'autorità di controllo deve permettere di verificare il rispetto dei principi della carta. L'istituzione di tale struttura locale può essere prevista dalla legislazione nazionale o rientrare nell'ambito di un approccio volontaristico delle città. L'indipendenza di tale autorità deve essere garantita nel miglior modo possibile.

Il campo >>> di applicazione della carta

La Carta disciplina l'elaborazione, il funzionamento e lo sviluppo di sistemi di videosorveglianza pubblici, vale a dire di quelli gestiti dalle autorità pubbliche, siano esse statali, regionali, provinciali o locali. Le norme che enuncia devono tuttavia potere essere applicate anche a sistemi di videosorveglianza privati, in particolare quando l'esercizio di tali impianti può essere devoluto alle autorità pubbliche.



I principi >>> fondatori

Sono stati definiti sette grandi principi. Sono complementari e non devono essere compresi unicamente in relazione gli uni agli altri. Insieme, si rafforzano vicendevolmente, garantendo la loro perennità.

I. Il principio di liceità



I sistemi di videosorveglianza possono essere elaborati e sviluppati unicamente nel rispetto della legge e delle norme vigenti

Rispetto e conformità alle normative europee, nazionali, regionali o locali. Lo sviluppo di tali sistemi deve ugualmente essere realizzato nel rispetto delle norme in materia di tutela dei dati, dei testi in materia di intercettazioni di comunicazioni e di conversazioni, di interferenze illecite nella vita privata, di tutela della dignità, dell'immagine, del domicilio e degli altri luoghi per i quali esiste un'analogia protezione. Devono altresì essere prese in considerazione le norme relative alla tutela dei lavoratori.

RACCOMANDAZIONI E MODI DI AZIONE

I sistemi di videosorveglianza devono essere elaborati in coerenza con:

1) Il diritto europeo e internazionale:

- la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) del Consiglio d'Europa - 1950;
- la Convenzione 108 del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale- 1981;
- la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
- la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995 relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali; nonché alla libera circolazione di tali dati.

2) Le normative nazionali e locali che disciplinano i sistemi di videosorveglianza e il trattamento e la tutela dei dati personali;

- Valutare la pertinenza di un impianto di videosorveglianza rispetto agli obiettivi per i quali la Costituzione consente una limitazione all'esercizio dei diritti fondamentali dei cittadini

3) Le diverse giurisprudenze esistenti in materia;

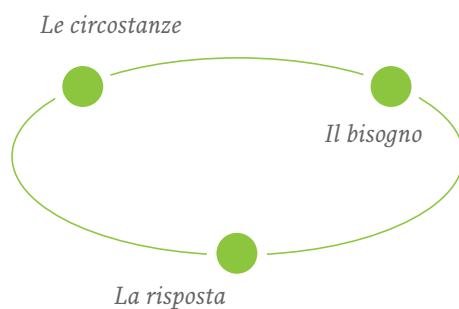
4) In considerazione delle evoluzioni tecnologiche, in presenza di un vuoto normativo su una determinata questione, la realizzazione del sistema di videosorveglianza deve avvenire accertandosi che siano osservati gli altri principi definiti nella presente carta.

II. Il principio di necessità



L'impianto di un sistema di videosorveglianza non può costituire di per sé un'esigenza.

Deve essere deciso in base alle necessità. La necessità fa riferimento all'incontro tra determinate circostanze e un bisogno, da un lato, e la risposta fornita dal sistema di videosorveglianza, dall'altro lato. Tale bisogno e tali circostanze rendono pertinente la decisione, per cui l'azione diventa inevitabile. È il principio di necessità che sottende la decisione di installare un sistema di videosorveglianza. La necessità assume in tal modo una dimensione prescrittiva: « La necessità non conosce legge ».



L'incontro tra le circostanze e il bisogno è alla base della necessità della risposta.

RACCOMANDAZIONI / MODI DI AZIONE

A- LE CIRCOSTANZE

- Individuare in modo preciso, tramite un audit o una diagnosi, le problematiche di sicurezza e di prevenzione della delinquenza riscontrate sul territorio della città;
- Tracciare un bilancio delle risorse locali disponibili e dei dispositivi esistenti, che consentano di trovare risposte alla situazione diagnosticata;

B- IL BISOGNO

- Reperire i bisogni individuati nel corso della diagnosi e dell'inventario delle potenzialità locali. I bisogni devono essere precisati per quanto possibile, poiché da loro dipendono i futuri obiettivi del progetto;
- Considerare se altri mezzi meno intrusivi sono possibili per trovare risposte adeguate a queste problematiche;

C- LA RISPOSTA

- Occorre definire gli obiettivi e individuare i vantaggi e i risultati attesi dal sistema. Tali obiettivi devono essere tradotti in modi di funzionamento. Per esempio, bisognerà quindi definire quali sono gli aspetti e le implicazioni funzionali di un sistema di videosorveglianza finalizzato alla prevenzione della delinquenza;
- Stabilire il tipo di sistema che può consentire alla città di conseguire tali obiettivi in modo realistico; il sistema di videosorveglianza deve essere calibrato per rispondere in modo pertinente ed efficace ai fabbisogni individuati;
- Gli impianti di videosorveglianza possono essere attivati unicamente quando altre misure meno intrusive si sono rivelate insufficienti o inapplicabili (dopo una valutazione), o quando la natura del problema da risolvere non rientra nel campo di applicazione di tali altre misure. In ogni modo, la videosorveglianza deve rappresentare unicamente una parte di una risposta coordinata a un problema individuato;
- Autorizzarsi ad applicare il diritto di ritornare sulla decisione, ove necessario. Le città devono avere la possibilità di giudicare, sulla base di una valutazione, che la videosorveglianza non rappresenta più una necessità o che occorrerebbe una redistribuzione delle telecamere;



III. Il principio di proporzionalità



L'elaborazione, l'installazione, il funzionamento e lo sviluppo dei sistemi di videosorveglianza devono rispettare la giusta misura.

Il dispiegamento dei sistemi di videosorveglianza deve essere commisurato ai problemi che intende risolvere. Tale ricerca di proporzionalità è anzitutto una questione di equilibrio tra gli obiettivi perseguiti e i mezzi messi in opera per conseguirli. Il principio di proporzionalità è pertanto intimamente legato alla nozione di equilibrio, che impone che l'impianto di videosorveglianza non costituisca l'unica risposta elaborata in una città in materia di sicurezza e di prevenzione della delinquenza.

RACCOMANDAZIONI / MODI DI AZIONE

La proporzionalità deve essere valutata a ogni fase e in ogni modalità del trattamento dei dati, in particolare allorquando occorre definire:

- La dimensione dell'impianto e le capacità tecniche delle telecamere
 - L'organizzazione tecnica e umana deve essere adattata allo stretto necessario, il che impone di utilizzare una tecnologia in grado di rispondere agli obiettivi assegnati, senza andare oltre. L'utilizzo di un sistema di videosorveglianza deve essere limitato nel tempo e nello spazio: a un momento determinato e su un territorio specifico, in risposta a un bisogno definito. Assegnare una nuova funzione al sistema di videosorveglianza richiede una riflessione sulla necessità (principio I).
 - Tale impianto tecnico dovrebbe integrare in particolare un sistema di occultamento delle aree private, mediante un mascheramento dinamico, poiché la videosorveglianza di spazi pubblici non può avere come « effetto secondario » la sorveglianza di uno spazio privato. È un imperativo da prendere in considerazione ugualmente quando si deve pianificare il posizionamento e la configurazione delle telecamere e il loro tipo (fissa o mobile);



• La tutela dei dati

Le immagini catturate dalle telecamere di videosorveglianza costituiscono dei dati personali e come tali devono essere tutelate. Il che impone l'osservanza di regole severe, relative alla registrazione, la conservazione, la condivisione e l'eventuale cancellazione o soppressione delle immagini. Occorre accertarsi del rispetto di tali norme quando si prendono decisioni riguardanti:

- lo stoccaggio delle immagini;
- la durata di un'eventuale conservazione dei dati, che comunque deve essere sempre temporanea. La durata di conservazione deve essere limitata allo stretto necessario, deve essere fissata e definita mediante parametraggio nel sistema;
- la protezione fisica e tecnica dei dati personali E' pertanto necessario definire i protocolli di gestione delle autorizzazione di accesso e di trattamento delle immagini. Occorre integrare in tali protocolli l'approccio « *Privacy by design* » che presuppone che la tutela dei dati personali sia presa in considerazione a monte, fin dal momento della progettazione degli impianti di videosorveglianza.

• I sistemi di videosorveglianza devono trovare il loro equilibrio e la loro proporzione in una politica integrata di sicurezza e di prevenzione della delinquenza. Sono uno strumento di una politica di sicurezza globale e devono pertanto essere coerenti con le altre risposte messe in atto localmente.

IV - Il principio di trasparenza



Qualsiasi autorità incaricata dell'applicazione di un sistema di videosorveglianza deve condurre una politica chiara e leggibile per quanto concerne il funzionamento del proprio sistema

È trasparente tutto quanto si vede dall'esterno. Dal momento che la videosorveglianza può essere considerata una tecnologia restrittiva delle libertà, deve essere utilizzata in modo completamente trasparente ed essere corredata da incisive campagne di informazione del pubblico.

RACCOMANDAZIONI/ MODI DI AZIONE

- L'autorità che prende l'iniziativa di installare telecamere di videosorveglianza deve informare chiaramente i cittadini:
 - sul progetto che prevede l'installazione di un sistema di videosorveglianza;
 - sugli obiettivi delle telecamere;
 - sui mezzi stanziati per la messa in servizio del sistema;
 - sulle aree videosorvegliate. Al riguardo, è necessario utilizzare una segnaletica visibile e riconoscibile mediante un pittogramma;
 - sull'identità, la funzione e il nome delle persone a cui rivolgersi per qualsiasi richiesta di informazioni. L'insieme di tali informazioni deve figurare sui cartelli che segnalano le aree videosorvegliate;
 - sulle misure specifiche di tutela delle immagini registrate. I dati ottenuti mediante un sistema di videosorveglianza devono essere protetti con un accesso ristretto mediante password. Devono essere utilizzati unicamente per le finalità previste, dalle persone autorizzate e devono essere conservati il tempo necessario. Qualsiasi utilizzo delle immagini registrate deve essere notificato in un registro regolarmente aggiornato a tale scopo;
 - sulle autorità che possono essere i destinatari di tali immagini registrate;
 - sui loro diritti relativi alle immagini che li riguardano. Si tratta in particolare dei seguenti diritti:
 - Diritto di accesso alle proprie immagini, nel rispetto del diritto dei terzi. Tale diritto potrà essere rifiutato nel caso di indagini giudiziarie, oppure nel caso di rischi legati alla sicurezza e alla difesa nazionale;
 - Diritto di verifica della cancellazione delle immagini che li riguardano, superato il periodo di conservazione delle immagini;

Tali informazioni devono essere comprensibili ed espresse in un linguaggio chiaro e intelligibile.

- L'autorità responsabile del sistema dovrà informare regolarmente i cittadini sui risultati e il conseguimento degli obiettivi, tramite i mezzi di comunicazione utilizzati solitamente. Il che implica una

- Divulgare le modalità per la consultazione delle autorità amministrative incaricate di sanzionare ogni abuso constatato;
- Mettere in opera un meccanismo appropriato per la divulgazione delle informazioni necessarie per la comprensione da parte del pubblico dell'utilizzo della videosorveglianza.

VI - Il principio di supervisione indipendente



Un processo di controllo indipendente deve mettere in opera un sistema di freni e contrappesi per vigilare sul funzionamento della videosorveglianza.

Qualsiasi controllo presuppone la definizione di norme. Tale principio di supervisione indipendente consente, tramite il rispetto di queste norme, di armonizzare le pratiche nel senso indicato dalla Carta. Il processo di controllo indipendente può assumere più forme e intervenire a vari momenti nello sviluppo dei sistemi. Il « controllore indipendente » può essere una personalità qualificata, oppure un organo specifico composto in particolare da cittadini.

RACCOMANDAZIONI / MODI DI AZIONE

- Si raccomanda che il compito di fornire, dopo lo studio delle pratiche, le autorizzazioni per l'installazione dei sistemi di videosorveglianza spetti a tale autorità indipendente;
- La suddetta autorità indipendente deve inoltre essere incaricata di vigilare affinché la messa in opera e l'utilizzo del sistema rispettino le regole e norme definite.

VII - Il principio del coinvolgimento dei cittadini



Occorre adoperarsi per favorire il coinvolgimento dei cittadini in ogni tappa della vita di un sistema di videosorveglianza.

Il principio del coinvolgimento dei cittadini consiste nel dare la parola ai cittadini, attraverso varie forme di consultazione, di partecipazione, di deliberazione e di codecisione. Ogni nuova installazione o estensione di un impianto di videosorveglianza dovrà sempre prevedere l'attiva partecipazione dei cittadini residenti sul territorio, per esempio attraverso gruppi di discussione. Buona parte del successo di un sistema di videosorveglianza dipende dall'adesione degli abitanti.

RACCOMANDAZIONI / MODI DI AZIONE

- Consultare i cittadini per l'individuazione dei bisogni, nell'ambito della diagnosi preliminare, per esempio attraverso la realizzazione di indagini di vittimizzazione;
- Favorire un coinvolgimento iniziale dei cittadini per quanto riguarda l'installazione di telecamere, allorquando risponde a un bisogno. Può assumere la forma di "marce esplorative", nel corso delle quali i partecipanti percorrono un settore considerato problematico;
- Ricercare l'accettazione dei progetti di sicurezza globale da parte dei cittadini, organizzando, per esempio, delle riunioni pubbliche informative, per potere ottenere la loro adesione ai progetti del comune;
- Favorire la partecipazione dei cittadini al controllo e alla valutazione del sistema, tramite questionari di soddisfazione;
- Prevedere un processo ben inquadrato e formalizzato, che offra ai cittadini la possibilità di visitare la sala di controllo e di gestione del sistema di videosorveglianza, anche in modo estemporaneo. Qualsiasi rifiuto deve essere motivato (per esempio, per ragioni di un'indagine giudiziaria in corso). Tale possibilità deve essere definita e gestita in modo da non mettere in discussione il diritto di terzi;
- Rafforzare l'impegno delle autorità locali ad attivare uno strumento in grado di consentire la partecipazione regolare dei cittadini. La creazione di una struttura locale incaricata di vigilare sul buon utilizzo del sistema dovrà comprendere un'attiva partecipazione dei cittadini alla vita e allo sviluppo del sistema.

>>> Prospettive

Le città firmatarie della presente Carta si impegnano ad adoperarsi per applicarne i principi e per divulgarla nel loro ambito locale e nazionale.

Si impegnano altresì a continuare a scambiarsi opinioni al fine di adattare questa carta, in particolare alle evoluzioni tecnologiche.

Auspicano l'istituzione di un label e di una certificazione europea.

Sostengono l'idea di un linguaggio comune per rivolgersi ai cittadini europei, che si traduca nella creazione di una segnaletica europea delle aree videosorvegliate.