Polizia locale: sistemi di videosorveglianza all'interno delle auto e localizzazione dei palmari posti in dotazione ai dipendenti - 8 gennaio 2015

Registro dei provvedimenti
n. 2 dell'8 gennaio 2015

IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

NELLA riunione odierna, in presenza del dott. Antonello Soro, presidente, della dott.ssa Augusta Iannini, vicepresidente, della dott.ssa Giovanna Bianchi Clerici e della prof.ssa Licia Califano, componenti, e del dott. Giuseppe Busia, segretario generale;

VISTO il d.lg. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali, di seguito "Codice");

VISTO il provvedimento generale del Garante dell'8 aprile 2010, in materia di trattamento di dati personali effettuato tramite sistemi di videosorveglianza (G.U. n. 99 del 29 aprile 2010 e in www.garanteprivacy.it, doc. web n. **1712680**);

VISTA la segnalazione del 22 gennaio 2014 presentata da C.S.A. (Coordinamento Sindacale Autonomo) - Coordinamento regionale Veneto nei confronti del Consorzio di polizia locale Valle Agno;

ESAMINATA la documentazione in atti;

VISTE le osservazioni formulate dal segretario generale ai sensi dell'art. 15 del regolamento del Garante n. 1/2000;

RELATORE la dott.ssa Augusta Iannini;

PREMESSO

1. Con segnalazione del 22 gennaio 2014 nei confronti del Consorzio di polizia locale Valle Agno, il C.S.A. (Coordinamento Sindacale Autonomo) - Coordinamento regionale Veneto ha lamentato che all'interno delle autovetture poste in dotazione alla polizia locale sarebbe stato installato un sistema di videosorveglianza "già in uso da due mesi" sebbene non fosse "stato ancora approvato un regolamento" né alcun accordo con le rappresentanze dei lavoratori. Le telecamere, fornite di "due obiettivi che riprendono rispettivamente in orario diurno e notturno", sarebbero state "posizionate sul lato passeggero anteriore [in modo da riprendere] la parte anteriore del veicolo [nonché] la carreggiata ma anche il marciapiedi ai lati della stessa".

2.1. A seguito di una richiesta di elementi formulata dall'Ufficio il Consorzio, con comunicazione del 9 maggio 2014, ha dichiarato che:

a. le finalità istituzionali perseguite sul territorio dei comuni consorziati consistono: nell'"incremento dei livelli di sicurezza urbana"; nella "prevenzione dei fenomeni criminali e delle loro cause"; nella "vigilanza sull'osservanza delle leggi e dei regolamenti"; nella "vigilanza sull'integrità e sulla conservazione del patrimonio pubblico e dell'ambiente" (cfr. nota 9.5.2014, p. 1);

b. nell'ambito delle attività "volte a definire un sistema integrato di vigilanza e sicurezza urbana, anche con riferimento alla riduzione dei fenomeni di illegalità e inciviltà diffusa, il Consorzio […] ha progettato e messo in funzione una moderna centrale operativa – collegata con le altre forze dell'ordine – per il monitoraggio del territorio da attuarsi anche con strumenti come la videosorveglianza mobile" (cfr. nota cit., p. 1);

c. con deliberazione n. 15 dell'11.10.2013 l'assemblea dei Sindaci del Consorzio ha approvato il "Regolamento per la disciplina della videosorveglianza mobile effettuata dal Consorzio di Polizia locale «Valle Agno» nei territori comunali di Valdagno, Recoaro Terme, Cornedo Vicentino e Castelgomberto e dei comuni convenzionati" - di seguito Regolamento di videosorveglianza mobile del Consorzio (cfr. nota cit., p. 1);

d. "prima di procedere all'acquisizione delle dotazioni per la videosorveglianza mobile, questo Ente ha provveduto ad effettuare le prove tecniche della strumentazione, indispensabili per valutare la funzionalità dei dispositivi proposti prima di effettuare la spesa" (cfr. nota cit., p. 2);

e. posto che in data 19 dicembre 2013 è stato redatto "un verbale di mancato accordo" con le organizzazioni sindacali, il Consorzio "sta attivando la prevista procedura presso la Direzione Provinciale del Lavoro di Vicenza" (cfr. nota cit., p. 2);

f. "il sistema di videosorveglianza non è attivo" (cfr. nota cit., p. 2);

g. l'informativa "sarà resa ai sensi dell'art. 13 del D. Lgs. n. 196/2003 seppur non necessaria in quanto il trattamento avviene per […] finalità contemplate ai punti 3.1.1 e 3.1.2. del Provvedimento in materia di videosorveglianza – 8 aprile 2010, che rinvia all'art. 53 del D. Lgs. n. 196/2003; in ogni caso si renderà edotta di tale trattamento l'utenza" (cfr. nota cit., p. 2);

h. le immagini registrate saranno conservate per non più di sette giorni (cfr. nota cit., p. 2);

i. il sistema "non consente la localizzazione georeferenziata del mezzo" (cfr. nota cit., p. 3).

2.2. Con nota di replica del 27 maggio 2014 il C.S.A. ha rappresentato che:

a. pur confermando che "la telecamera in questo momento non è più attiva", il sistema è tuttavia stato "attiv[o] per 5 mesi da luglio a dicembre 2013 […] senza alcun accordo sindacale e con un regolamento di videosorveglianza [ritenuto] illegittimo e inefficace per difetto di pubblicazione" (cfr. nota di replica 27.5.2014, p. 1 e 2);

b. il sistema è configurato in modo tale da consentire la "trasmissione delle immagini in diretta via internet" e, più specificamente, il comandante del corpo "poteva vedere le immagini in diretta, tanto da comunicare talvolta con gli agenti" (cfr. nota cit., p. 3);

c. non sarebbe applicabile al caso di specie l'art. 53 del Codice "poiché le finalità […] non sono di ordine pubblico e repressione dei reati [e comunque] non rientra nell'applicazione dell'art. 53 del codice «l'utilizzo di sistemi di rilevazioni delle immagini per la contestazione delle violazioni del Codice della Strada»" (cfr. nota cit., p. 6);

d. quanto alle modalità di ripresa, posto che la telecamera si attiva "in modo automatico con l'accensione del veicolo e resta accesa fino a due ore dopo lo spegnimento […], lo spegnimento e l'accensione non sono modificabili dai dipendenti neanche nel caso le riprese coinvolgessero un cittadino che nega la propria volontà di essere ripreso" (cfr. nota cit., p. 5);

e. a partire dal mese di agosto 2011 a ciascun agente è stato consegnato un cellulare di servizio fornito di rilevatore GPS "e agli stessi agenti è stato più volte ordinato verbalmente […] di tenere in funzione durante l'orario di lavoro il sistema gps per la rilevazione della posizione geografica del personale" (cfr. nota cit., p. 7);

f. il sistema di geolocalizzazione dei cellulari di servizio, come risulta dalla documentazione fotografica allegata, consente la visualizzazione sulla mappa geografica "della posizione di tutti i dipendenti" nonché di ulteriori dati quali "l'ora dell'ultima rilevazione gps, la posizione con latitudine e longitudine, il totale dei chilometri percorsi, l'ora e la località in cui l'agente si trova in quel momento" (cfr. nota cit., p. 7).

2.3. Il Consorzio, con nota del 25 luglio 2014 inviata in risposta ad una richiesta di ulteriori informazioni e chiarimenti formulata dall'Ufficio, ha dichiarato che:

a. l'attivazione dalle telecamere fino a due ore dopo lo spegnimento dell'autoveicolo di servizio si rende necessaria in relazione alle finalità perseguite ed alle concrete modalità operative normalmente adottate dagli agenti; infatti in occasione di "posti di controllo/appostamenti […] a motore spento […] si rende più che necessario ottenere una videoregistrazione di quanto accade a tutela in primis degli agenti in servizio (non di rado oggetto di oltraggi e/o aggressioni […]), e più in generale per monitorare eventuali atti di vandalismo, danneggiamento anche sugli stessi veicoli di servizio […], nonché per monitorare il traffico e la viabilità […] nonché anche qualora un veicolo non si fermasse all'ALT impartito dall'agente, oppure nei casi di inseguimento di veicoli, e così via" (cfr. nota 25.7.2014, p. 1 e 2);

b. nel ribadire che "nessun sistema di geolocalizzazione è stato installato nei veicoli di servizio" si è tuttavia chiarito che "la geolocalizzazione può semmai avvenire […] qualora venga attivato dagli operatori in servizio l'applicazione specifica cui sono stati dotati i palmari in dotazione agli Agenti di Polizia Locale" (cfr. nota cit., p. 2);

c. tale sistema, in relazione al quale risulterebbe rispettata la disciplina in materia di controllo a distanza con la redazione del verbale del 19.7.2011 in atti, sarebbe "indispensabile a garantire la sicurezza degli agenti in servizio, nonché per una migliore gestione delle risorse"; inoltre i dati di localizzazione sarebbero trattati in modo da non consentire un "costante e continuo monitoraggio […] sugli spostamenti del personale in servizio" (cfr. nota cit., p. 2);

d. il menzionato sistema di localizzazione "consente a tutti gli operatori di visualizzare attraverso un'istantanea la posizione dei colleghi in servizio (ovviamente per l'accesso a tali informazioni ogni operatore è dotato di apposite credenziali) individuando quello più vicino in modo da poter chiamarlo in supporto in caso di necessità" (cfr. nota cit., p. 2);

e. si è ritenuto di non dover effettuare la notificazione al Garante ai sensi dell'art. 37, comma 1, lett. a) del Codice, in ragione dell'applicabilità dell'art. 53 del Codice all'attività svolta dal Consorzio.

3.1. In via preliminare si osserva che il Consorzio, in qualità di titolare del trattamento, può trattare dati personali nel rispetto del principio di finalità, perseguendo scopi determinati, espliciti e legittimi, soltanto per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali (cfr. artt. 4, comma 1, lett. f); 11, comma 1, lett. b); 18, comma 2, del Codice; punto 5 del provvedimento generale 8.4.2010 in materia di videosorveglianza citato in premessa).

In proposito si registra che alcune disposizioni legislative hanno attribuito ai comuni specifiche competenze in materia – tra l'altro – di sicurezza urbana, a tutela della quale gli stessi possono utilizzare sistemi di videosorveglianza in luoghi pubblici o aperti al pubblico (cfr. art. 54 d.lgs. 18.8.2000, n. 267; art. 6, comma 7, d.l. 23.2.2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla l. 23.4.2009, n. 38; d.m. Ministero dell'Interno 5.8.2008).

In tale quadro, nel citato Regolamento di videosorveglianza mobile del Consorzio – il Consorzio ha stabilito di effettuare trattamenti di dati personali finalizzati ad "assicurare maggiore sicurezza ai cittadini nell'ambito del più ampio concetto di «sicurezza urbana»"; a "tutelare gli immobili di proprietà o in gestione delle Amministrazioni Comunali e a prevenire eventuali atti di vandalismo o danneggiamento"; "al controllo di determinate aree"; "al monitoraggio del traffico, tutelando in tal modo coloro che più necessitano di attenzione: bambini, giovani e anziani, garantendo un elevato grado di

sicurezza nelle zone monitorate"; "ad integrare la sicurezza degli operatori nello svolgimento dei servizi d'istituto sul territorio e a salvaguardare i beni patrimoniali dell'ente" (art. 4).

3.2. Alla luce della richiamata disciplina, esaminata la documentazione in atti e considerate le dichiarazioni fornite dalle parti – della cui veridicità si può essere chiamati a rispondere ai sensi dell'art. 168 del Codice ("Falsità nelle dichiarazioni e notificazioni al Garante") –, risulta che il trattamento di dati personali che il Consorzio intende effettuare mediante un sistema di videosorveglianza al fine di tutelare la sicurezza urbana persegue una finalità istituzionale espressamente prevista dalla legge.

Con riguardo alle disposizioni del Codice applicabili, si ritiene che le attività che il Consorzio intende svolgere in base al citato Regolamento per la disciplina della videosorveglianza mobile comprendano sia trattamenti soggetti all'ambito di applicazione dell'art. 53 del Codice, sia trattamenti da questo sicuramente esclusi. Quanto a questi ultimi si pensi, in particolare, al "monitoraggio del traffico" (punto 3.1) e alla "vigilanza sull'integrità e sulla conservazione del patrimonio pubblico e dell'ambiente" (punto 2.1, lett. a.), in relazione ai quali sono senza dubbio applicabili integralmente le disposizioni previste dal Codice.

4.1. E', pertanto, evidente che l'unicità delle attività di videosorveglianza – pur se finalizzata ad una pluralità di scopi – impone l'integrale applicazione di tutte le norme del Codice; conseguentemente, in assenza della informativa da rendere ai dipendenti e agli utenti, nonché della procedura di garanzia prevista dall'art. 4, comma 2, l. n. 300/1970, si ritiene che il trattamento effettuato mediante il sistema di videosorveglianza antecedentemente alla disattivazione dello stesso sia avvenuto in violazione degli artt. 13 e 11, comma 1, lett. a) in relazione all'art. 114 del Codice e che debba, pertanto, essere dichiarato illecito nella parte in cui risulti finalizzato a scopi non ricompresi nell'art. 53 del Codice.

4.2. Preso atto che il descritto sistema di videocontrollo allo stato non è attivo (circostanza, quest'ultima, non contestata dalle parti), qualora la pubblica amministrazione intenda in futuro riprendere il suddetto trattamento, quest'ultimo potrà dunque svolgersi:

a. previa idonea informativa da rendere ai dipendenti ai sensi dell'art. 13 del Codice;

b. osservando, ai sensi dell'art. 13 del Codice, l'obbligo di informare gli interessati che stanno per accedere in una zona videosorvegliata (se del caso anche apponendo adeguata cartellonistica all'inizio dei comuni interessati o comunque utilizzando altri strumenti appropriati, ad esempio fornendo utili elementi informativi all'interno dei siti istituzionali dei Comuni interessati e del Consorzio stesso);

c. previa effettuazione delle procedure di garanzia previste dall'art. 4, comma 2, l. 300/1970 (accordo con le rappresentanze sindacali aziendali oppure, in difetto di accordo, autorizzazione rilasciata dalla competente Direzione Territoriale del Lavoro; cfr. provv. 9.2.2012, n. 56, doc. web n. **1886999**).

5.1. Anche per quanto riguarda il sistema di localizzazione dei palmari forniti in dotazione ai dipendenti, in relazione alla dichiarata finalità di "garantire la sicurezza degli agenti in servizio, nonché per una migliore gestione delle risorse" (cfr. nota del Consorzio 25.7.2014, p. 2), si ritiene che i relativi trattamenti siano allo stato effettuati, relativamente ad alcuni profili, in modo non conforme alla disciplina in materia di protezione dei dati personali, con particolare riferimento:

a. alla possibilità, consentita indistintamente a tutti gli operatori, di accedere in tempo reale ai dati di ciascun collega relativi in particolare: alla localizzazione geografica; ai chilometri percorsi; all'orario della prima e dell'ultima rilevazione; alla velocità km/h al momento della rilevazione, come evidenziato dalla documentazione in atti (cfr. All. nota C.S.A., 27.5.2014). Ciò in quanto il relativo trattamento appare allo stato – sulla base della documentazione acquisita nel corso del procedimento – eccedente e non necessario al raggiungimento delle finalità perseguite, non avendo il Consorzio allegato alcun valido motivo in ragione del quale la posizione degli agenti di polizia locale dovrebbe essere nota in ogni momento anche a tutti i colleghi dei predetti;

b. all'omessa attivazione delle procedure di garanzia previste dall'art. 4, comma 2, l. 300/1970 (consistenti nel raggiungimento di un "previo accordo con le rappresentanze sindacali aziendali, oppure, […] in difetto di accordo, su istanza del datore di lavoro, [previa autorizzazione del]l'Ispettorato del lavoro […]") che, contrariamente a quanto ritenuto dal Consorzio, in base alla documentazione in atti non risultano essere state effettuate;

c. all'omessa notificazione al Garante ai sensi dell'art. 37, comma 1, lett. a) del Codice.

5.2. Ritenuto pertanto che il trattamento dei dati personali effettuato attraverso il sistema di localizzazione dei palmari posti in dotazione dei dipendenti non risulti, allo stato, lecito per i motivi suesposti (in relazione agli artt. 3, 11, comma 1, lett. a) e d), 114 nonché 37 del Codice), se ne deve disporre, ai sensi degli artt. 143, comma 1, lett. c) e 154, comma 1, lett. d) del Codice, il divieto fino all'adozione delle misure necessarie a conformare il trattamento medesimo alla disciplina in materia di protezione dei dati personali ed in materia di controllo a distanza dei dipendenti.

6. In relazione ai predetti trattamenti, rimane, in ogni caso, impregiudicata ogni valutazione del Garante relativa al rispetto delle ulteriori disposizioni del Codice e del Provvedimento in materia di videosorveglianza dell'8 aprile 2010 (relative, ad esempio, alle misure di sicurezza, al tempo di conservazione delle immagini, o, più in generale, alle effettive modalità di gestione del servizio), essendo il presente provvedimento limitato alla disamina delle sole informazioni rese disponibili nel corso dell'istruttoria.

Resta, altresì, impregiudicata la facoltà di accertare, con autonomo procedimento, la sussistenza di violazioni amministrative in relazione all'omessa informativa agli interessati circa l'attivazione del sistema di videosorveglianza e

all'omessa notificazione al Garante del trattamento di dati relativi alla localizzazione ai sensi dell'art. 37, comma 1, lett. a) del Codice.

TUTTO CIÒ PREMESSO, IL GARANTE

nei confronti del Consorzio di polizia locale Valle Agno:

1. dichiara illeciti, nei termini di cui in motivazione, i trattamenti effettuati a mezzo dei sistemi di videosorveglianza e localizzazione dei palmari posti in dotazione ai dipendenti;

2. dispone, ai sensi degli artt. 143, comma 1, lett. c), 144 e 154, comma 1, lett. d) del Codice, il divieto del trattamento effettuato a mezzo del sistema di localizzazione dei palmari fino all'adozione delle misure necessarie a conformare il trattamento medesimo alla disciplina in materia di protezione dei dati personali ed in materia di controllo a distanza dei dipendenti;

3. dispone che sia data comunicazione al Garante, entro 90 giorni dalla data di comunicazione del presente provvedimento, dell'avvenuta adozione delle misure necessarie a conformarsi alla disciplina in materia di protezione dei dati personali e di controllo a distanza dei dipendenti.

Ai sensi degli artt. 152 del Codice e 10 del d.lg. n. 150/2011, avverso il presente provvedimento può essere proposta opposizione all'autorità giudiziaria ordinaria, con ricorso depositato al tribunale ordinario del luogo ove ha la residenza il titolare del trattamento dei dati, entro il termine di trenta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso, ovvero di sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero.

Roma, 8 gennaio 2015

IL PRESIDENTE
Soro

IL RELATORE
Iannini

IL SEGRETARIO GENERALE
Busia