

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MARTINAZZOLI, CENGARLE e DE CAROLIS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 FEBBRAIO 1973

Sanzioni penali per la violazione del diritto all'intimità della vita privata svolgentesi nel domicilio

ONOREVOLI SENATORI. — È noto come il problema della identificazione, nel contesto normativo, di un diritto soggettivo alla « riservatezza » rappresenti materia di approfonditi dibattiti dottrinali, insieme con la ricerca di adeguati strumenti di tutela.

Al contempo, l'esigenza di garantire al cittadino uno spazio di vita privata, non suscettibile di mortificanti intrusioni, appare condivisa dalla più ampia opinione pubblica, non poche volte turbata da gravi e clamorosi episodi di indiscriminata aggressione nei confronti di un interesse primario della persona, certamente meritevole di protezione. Si può affermare, per descrivere sinteticamente la situazione, che l'interesse alla riservatezza appare oggi troppo facilmente vulnerabile da due lati: quello che si riferisce alla possibile incidenza di provvedimenti dell'autorità giudiziaria o amministrativa e quello che attiene ad attacchi derivanti dalla curiosità dei terzi, con la conseguente necessità di risolvere correttamente, in quest'ultimo caso, il problema del rapporto intercorrente tra l'interesse individuale al riserbo e la li-

bertà di manifestazione del pensiero, in particolare la libertà di stampa.

La questione relativa alla necessità di più rassicuranti garanzie nei confronti dell'autorità pubblica — questione che implica notevoli difficoltà e, in particolare, l'esigenza di appropriate modifiche del codice di procedura penale — non è presa in considerazione dal presente disegno di legge, col quale si intende, invece, predisporre una specifica difesa contro l'invadenza dei privati. Peraltro, anche per questo aspetto, la ricerca di un proficuo modello normativo risulta sufficientemente ardua; soprattutto perchè — come già si è notato — si tratta di rintracciare e definire limiti coerenti ad esigenze che, per loro natura, si pongono in termini alternativi.

Proprio per questo non mancano, anche a livello dottrinario, posizioni critiche che — motivate da un atteggiamento di rigida tutela della libera manifestazione del pensiero — ritengono immeritevole di particolare garanzia l'interesse individuale alla riservatezza, giungendo, infine, ad affermare

che l'uomo di oggi ha bisogno di « comunità » più che di individualità e di riserbo.

Eppure, questi ambigui e malcerti giudizi di valore appaiono devianti rispetto ad una obbiettiva valutazione del problema; poichè non vi è dubbio che la radice autentica della libertà si rintraccia proprio in uno spazio insuperabile di crescita interiore e di manifestazione individuale, mentre la dimensione collettiva, comunitaria, risulta alienante se non vive del contributo e della partecipazione di esperienze e scelte originali, consentite soltanto laddove la vita privata di ciascuno sia sottratta a mortificanti interferenze. E d'altro canto, non è immaginabile che la libertà di stampa debba situarsi entro una latitudine così ampia da coinvolgere ed infrangere in modo indiscriminato il confine dell'intimità personale.

Sono riconoscibili limiti obbiettivi, di natura funzionale o, in altri termini, di *continenza*, tali che inducono a ritenere impropria la preoccupazione che, difendendo la riservatezza del cittadino, si attenti, per ciò stesso, alla libertà di stampa.

Essa rimane intatta e garantita, poichè, a ben guardare, non si tratta neanche di superare, in termini risolvibili, una situazione conflittuale, quanto piuttosto di riconoscere che gli interessi in gioco si pongono su piani tutt'affatto diversi.

Del resto, una precisa consapevolezza del problema è rintracciabile — con accenti di rilevante autorevolezza — nell'articolo 12 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo formulata dall'ONU il 10 dicembre 1948, laddove si afferma che « nessun individuo potrà essere sottoposto a interferenze arbitrarie nella sua vita privata, nella sua casa, nella sua corrispondenza... Ogni individuo ha diritto di essere tutelato dalla legge contro tali interferenze e lesioni ». Ugualmente, l'articolo 8, comma primo della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (resa esecutiva in Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848) chiarisce che « ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza ». E se è certo che la preoccupazione più rilevante di queste statuizioni si riferisce alla necessità di tutela del privato

contro gli abusi dell'autorità, nondimeno l'ampiezza espressiva della formula vale a ricomprendervi anche l'arbitraria ingerenza dei terzi nella sfera dell'intimità individuale. Del resto, proprio la disponibilità di strumenti sempre più raffinati di interferenza, apprestati dalla tecnologia moderna, consente di verificare la facile praticabilità di queste intrusioni senza che sia necessario disporre di rilevanti mezzi finanziari o di particolari strutture organizzative.

In questa situazione, si deve constatare che la tutela apprestata dalle leggi attuali — sia da un punto di vista civilistico che sotto il profilo della sanzione penale — risulta del tutto inadeguata ed esige invece un'accurata integrazione.

Un presentimento di questa necessità si coglie, ad esempio, nella fattispecie delineata — in materia — dal progetto di riforma della parte speciale del codice penale. Il disegno di legge n. 543, di iniziativa governativa, reca, infatti, la seguente norma: *Articolo 620-bis* (Registrazioni magnetofoniche non autorizzate). — « Chiunque registri su apparecchi magnetofonici una conversazione non pronunciata in pubblico senza il consenso di lui, è punito a querela della persona offesa, con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da lire 40.000 a lire 400.000. Alla stessa pena soggiace, a querela della persona offesa, chi riproduce, fa uso o comunica a terzi una registrazione magnetofonica non autorizzata o ne rivela, senza giusta causa, in tutto o in parte il contenuto ». Si deve però osservare che l'ipotesi così configurata non può riuscire accettabile, sia per l'esiguità della sanzione prevista, sia per l'immotivata specificità della condotta incriminata. Al contrario, altre legislazioni europee offrono una difesa articolata ed organica dell'interesse tutelato: come il codice penale norvegese, che punisce: *a)* le rivelazioni pubbliche di altrui affari personali e domestici; *b)* la turbativa della pace privata altrui; o il nuovo codice penale tedesco che dedica un intero titolo alle lesioni della sfera della vita privata e del segreto.

Occorre peraltro riconoscere che la costruzione di un diritto generale alla riservatezza e la previsione di una tutela organica

presentano difficoltà assai ardue di inserimento nel nostro diritto positivo. Da un lato per la mancata concordanza registrabile in dottrina, in ordine alla possibilità di identificare, nella nostra Costituzione ed in termini assolutamente espliciti, la garanzia primaria di un diritto soggettivo alla riservatezza; dall'altro per il rischio connesso al tentativo di creare una fattispecie la quale riesca a consentire di ricomprendervi tutte le possibili interferenze arbitrarie, evitando sia l'elencazione casistica che potrebbe rivelarsi insufficiente in rapporto alla rapidità dell'evoluzione tecnologica, sia l'adozione di formule ellittiche incompatibili con la esigenza di tassatività della fattispecie penale, costituzionalizzata dall'articolo 25, secondo comma, della Costituzione.

Sul primo aspetto del problema si potrebbe osservare che non è certo necessaria, per motivare un mezzo di tutela penale, l'esistenza di un diritto soggettivo, risultando sufficiente l'identificazione di un interesse meritevole di particolare protezione. Tuttavia, la questione è di qualche rilevanza proprio con riferimento alle possibili implicanze negative nei confronti del diritto di libera manifestazione del pensiero e, specificatamente, della libertà di stampa; diritti garantiti a livello costituzionale. Questo perchè, secondo la più consistente opinione scientifica, la libertà di manifestazione del pensiero, oltre ai limiti logici derivanti dalla sua intrinseca natura, può subire altri limiti anche in conformità a leggi ordinarie, purchè esse costituiscano espressione di un principio esplicitamente o implicitamente affermato a livello costituzionale.

Peraltro, occorre ripetere che non è possibile rintracciare, nella Costituzione, un autonomo riconoscimento del diritto alla riservatezza, anche se una serie di richiami indiretti fa agevolmente intendere che sarebbe difficile concludere per un'inesplicabile esclusione da quell'area di diritti personali che la Carta costituzionale riconosce e protegge come inviolabili. Più persuasiva riesce una spiegazione che tenga conto e del clima in cui operò il legislatore costituente, preoccupato di esaltare i diritti di libertà politica più tenacemente conculcati dalla dittatura

fascista, e delle difficoltà teoriche risalenti alla proposizione dommatica di un unitario diritto di personalità, insuscettibile di specifiche proiezioni di singoli diritti di personalità. Ciò che importa è comunque che si accerti come allo « spirito del sistema » non possa riuscire estranea la tutela di una situazione soggettiva che costituisce la cifra stessa e il nucleo essenziale della libera partecipazione del singolo alla vita sociale. Del resto, se per le ragioni indicate — ed in particolare per la difficoltà di costruire una fattispecie generale rispettosa del principio di tassatività — si abbandoni il tentativo di una tutela complessiva del diritto alla riservatezza, è tuttavia praticabile un itinerario più circoscritto ma abbastanza proficuo.

In questo senso, con il disegno di legge proposto si opera un riferimento diretto all'articolo 14 della Costituzione, che garantisce l'invulnerabilità del domicilio e si realizza un ampliamento della tutela penale garantita dall'attuale articolo 614 del codice penale. È indubbia la stretta relazione riscontrabile tra protezione del domicilio e difesa della riservatezza.

Infatti, entro la costellazione dei diritti fondamentali, il diritto all'invulnerabilità del domicilio appare come quello più direttamente connesso alla intimità e quasi una proiezione significativa delle esigenze di « privacy ».

D'altro canto, la fattispecie descritta all'articolo 614 del codice penale opera un chiaro riferimento alla protezione dell'intimità. In altri termini, il reato di violazione di domicilio non costruisce, in linea assorbente, la tutela della proprietà o di qualsiasi altro diritto reale, nè del possesso o della detenzione. Non è in gioco la consistenza di un bene materiale qualificabile come domicilio, quanto piuttosto il rapporto persona-ambiente e dunque lo spazio entro il quale più immediatamente si realizzano, con connotati intimi, domestici o quantomeno privati, determinati comportamenti soggettivi. Il problema sta, tuttavia, nel fatto che il delitto di violazione di domicilio è strutturato in modo tale da rendere penalmente irrilevanti le più aggressive interferenze esterne nella vita privata altrui. Esse non vi sono

ricomprese perchè la fattispecie di reato richiede, come elemento tipico sotto il profilo materiale, l'introduzione — violenta o clandestina — nel domicilio. Restano fuori perciò, dall'area penalmente sanzionata, proprio quei comportamenti che appaiono oggi più frequenti e insieme più distruttivi dei diritti di riservatezza che stanno al centro della protezione del domicilio. Appare allora accettabile sul piano sistematico e proficua sotto il profilo repressivo una operazione che porti ad una sorta di prolungamento della fattispecie descritta all'articolo 614 del Codice penale, idonea a ricomprendervi quelle condotte che, senza realizzare una materiale introduzione nel domicilio altrui, violano tuttavia il bene giuridico tutelato dalla norma. In questo senso si motiva la scelta di una precisa ipotesi di reato collocata tuttavia, nel codice penale, subito dopo l'attuale articolo 614, come una specificazione o meglio come un ulteriore modo di realizzarsi della violazione del domicilio.

Di qui anche la scelta di una sanzione identica a quella prevista dall'articolo 614 del codice penale.

Dal punto di vista dei contenuti, la fattispecie si qualifica per uno specifico richiamo all'uso di strumenti di ripresa visiva o sonora, facendo così esplicito riferimento a quei mezzi che appaiono oggi, in relazione alle attuali acquisizioni tecnologiche, come i più pericolosi per la consumazione delle violazioni della « privacy ».

Peraltro, si è ritenuto di aggiungere un più generale riferimento ad « altri mezzi fraudolenti », allo scopo di non escludere dal perimetro della sanzione altre condotte ipotizzabili ma insuscettibili di analitica precisazione entro la formula normativa. In questo modo, sia attraverso l'identificazione del bene giuridico tutelato ed il suo obiettivo collegamento con la definizione spaziale del domicilio, sia mediante una descrizione non ellittica delle modalità di comportamento vietate, appaiono superate le difficoltà di descrizione della fattispecie e sufficientemente garantito il principio di tassatività. Si chiarisce infine che non è apparso necessario il richiamo al limite costituito dal con-

senso dell'avente diritto nei confronti della intrusione altrui, dal momento che si tratta di una scriminante generale; sicuramente applicabile anche alla fattispecie qui definita. La seconda parte dell'articolo punisce, con la stessa pena prevista nel primo comma, la rivelazione o la diffusione attraverso strumenti di pubblica informazione delle notizie e delle immagini ottenute per il tramite delle condotte vietate. Sembra giusto, infatti, che non debbano sfuggire alla sanzione penale coloro che rendano anche più intollerabile — attraverso la diffusione di notizie ed immagini illecitamente carpite — la mortificazione del diritto alla riservatezza. Naturalmente, se anche la condotta di rivelazione o di diffusione sia riferibile all'autore dell'interferenza illecita, si verificherà una ipotesi di concorso di reati; in caso diverso, sarà necessaria una precisa consapevolezza della provenienza illecita delle notizie o delle immagini. La norma include, infine, un limite scriminante definito attraverso la clausola della mancanza di una « giusta causa ». Si tratta, indubbiamente, di una formula che implicherà qualche problema esegetico. Il riferimento è apparso tuttavia necessario al fine di escludere l'illiceità di comportamenti ispirati a fini non preventivamente identificabili, e tuttavia meritevoli di apprezzamento non negativo. Certo, riesce abbastanza evidente che, neanche attraverso la fattispecie così descritta, si giunge a realizzare una difesa organica dell'intimità dalle prevaricazioni dovute anche ad un uso distorto ed obliquo della libertà di stampa.

Rimangono fuori dal campo della tutela penale quelle situazioni nelle quali siano carenti gli estremi della diffamazione e, da un diverso punto di vista, le notizie e le immagini siano state acquisite con mezzi diversi da quelli indicati nella prima parte dell'articolo. D'altro canto, sotto questo profilo riuscirebbero forse più produttori approcci diversi; quale, ad esempio, quello autorevolmente suggerito dell'inclusione — tra gli elementi qualificanti del reato di diffamazione — di quell'offesa al « decoro » che è invece espressamente indicata per il reato di ingiuria. Si otterrebbe così un ampliamento della tutela, capace di ricompre-

dervi condotte offensive che ora sfuggono alla sanzione penale.

Peraltro, come si è già avvertito, il disegno di legge che si propone, non pretende di risolvere il problema in termini esclusivi, ma può trovare una sua esauriente collocazione all'interno di un disegno normativo inteso ad apprestare una seria tutela della riservatezza.

Esso potrà perciò integrarsi con altre iniziative, in particolare con quelle intese a determinare una rassicurante difesa contro le intercettazioni telefoniche e con altre idonee a regolamentare quelle attività della pubblica amministrazione che possano attentare — ove siano consentiti degli abusi — al diritto di libertà personale sotto il profilo specifico del diritto all'intimità della vita privata. Quello che importa è di ribadire l'utilità di un discorso che deve uscire dall'ambito dell'approfondimento teorico per cominciare

a tradursi in modelli normativi. Si è da taluno osservato che la questione coinvolge più propriamente la divaricazione verificabile tra una consistente « quantità » tecnologica e una disadeguata crescita culturale. Così che la soluzione del problema dovrebbe più esattamente ricercarsi al livello del costume civile. Ora, non vi è dubbio che la constatazione sia esatta; ma non per questo può riuscire inutile una scelta che, traducendo in precetti legali la consapevolezza del disvalore di talune condotte, riesca, per ciò stesso, a stimolare — su questi temi — atteggiamenti più rigorosi. Occorre, in altri termini, garantire obbiettivamente, nel suo significato più autentico e positivo, quello che il suggestivo linguaggio anglosassone definisce: *to be let alone*, il diritto alla solitudine, intesa non già come rifiuto del « sociale » ma come momento necessario per la realizzazione « integrale » della persona umana.

DISEGNO DI LEGGE*Articolo unico.*

Dopo l'articolo 614 del codice penale è inserito il seguente:

Art. 614-*bis.* - (Violazione dell'intimità della vita privata). — « Chiunque, mediante l'uso di strumenti di ripresa visiva o sonora o con ogni altro mezzo fraudolento, viola il diritto all'intimità della vita privata svolgentesi nel domicilio, è punito con la reclusione fino a tre anni.

Alla stessa pena soggiace chi, senza giusta causa, rivela o diffonde, mediante la stampa od altri mezzi di pubblica informazione, notizie o immagini ottenute nei modi indicati nella prima parte di questo articolo.

Il delitto è punibile a querela della persona offesa ».