



## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d'iniziativa dei senatori MARINI, CECCANTI e SANNA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 OTTOBRE 2009**

Introduzione dell'articolo 21-*bis* della Costituzione in materia di disciplina della raccolta di informazioni e tutela della *privacy*

ONOREVOLI SENATORI. - Come è ben risaputo, il diritto alla riservatezza non trova espressa menzione e tutela nella nostra Carta costituzionale poiché nel secondo dopoguerra le attenzioni dei costituenti erano più che altro rivolte alla riaffermazione delle più classiche libertà costituzionali, compresse ed umiliate dal regime fascista. Per questo, appariva ben più importante improntare il sistema costituzionale delle libertà alla massima garanzia dell'espressione del pensiero. D'altronde, come espresso dalla stessa Corte costituzionale, «l'informazione, nei suoi risvolti attivi e passivi (libertà di informare e diritto ad essere informati) esprime [...] una condizione preliminare (o, se vogliamo, un presupposto insopprimibile) per l'attuazione ad ogni livello, centrale o locale, della forma propria dello Stato democratico» (sentenza n. 348 del 1990).

Tuttavia, nel corso del tempo, a fronte delle continue sollecitazioni provenienti dal mondo circostante, e per mezzo di una strumentazione tecnologica sempre più sofisticata e penetrante, la raccolta di dati, la costituzione di banche dati e la loro diffusione (sia consapevole sia inconsapevole) ha dato vita a delle vere e proprie aggressioni della sfera più intima e personale dell'uomo, che in questo processo di pubblicizzazione viene letteralmente «messo a nudo» di fronte al mondo esterno.

La pubblicazione di immagini che ritraggono l'individuo in momenti di assoluta riservatezza, e la divulgazione di dati personali idonei a costituire profili e a schedare le persone, sono tutte moderne forme di aggressione verso la dignità dell'uomo dal grado di offensività oramai pari a quello costituito da fattispecie più classiche, quali l'arresto o la violazione del domicilio.

Per fortuna il nostro sistema costituzionale ha, fino ad ora, mostrato dei buoni anticorpi. Invero, di fronte all'assenza di una tutela costituzionale espressa, un importante ruolo di supplenza è stato svolto sia dall'inserimento dell'Italia in un circuito internazionale fortemente garantista, sia dalla costante e preziosa opera fornita dalla giurisprudenza costituzionale, sia dal combinarsi di entrambi questi fattori. Sotto il primo versante, si deve dunque dare conto delle numerose Carte internazionali che danno una fondamentale tutela alla riservatezza della sfera della vita privata: per citare solo i più evidenti, l'articolo 12 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo protegge da «interferenze arbitrarie nella sua vita privata, nella sua famiglia, nella sua casa, nella sua corrispondenza, [e da] lesioni del suo onore e della sua reputazione»; l'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sancisce il diritto «al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza»; la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea garantisce «il diritto al rispetto della [...] vita privata e familiare, del [...] domicilio e delle [...] comunicazioni» (articolo 7), e il «diritto alla protezione dei dati di carattere personale» (articolo 8). Per non parlare dell'attenzione dimostrata dalle Costituzioni più recenti, le quali hanno previsto forme di tutela della riservatezza.

Sul versante giurisprudenziale, prima che di quello costituzionale occorre dare conto di quello di legittimità: invero, la Corte di cassazione ha precorso i tempi, anticipando di qualche lustro le conquiste della Corte costituzionale. Si pensi alla sentenza n. 2129 del 1975, che ha fornito un vasto sostrato costituzionale a legittimazione del diritto alla

riservatezza (richiamando, a vario titolo, gli articoli 2, 3, 13, 14, 15, 27, 29 e 41 della Costituzione, nonché numerosi riferimenti internazionali), per poi definire tale diritto come «tutela di quelle situazioni e vicende strettamente personali e familiari le quali, anche se verificatesi fuori del domicilio domestico, non hanno per terzi un interesse socialmente apprezzabile, contro le ingerenze che, sia pure compiute con mezzi leciti, per scopi non esclusivamente speculativi e senza offesa per l'onore, la reputazione o il decoro, non siano giustificate da interessi pubblici preminenti». Oppure, si veda la sentenza n. 5259 del 1984, sempre della Corte di cassazione, che, proprio in riferimento ad un legittimo esercizio del diritto di cronaca, ne ha delineato un perimetro attorno a tre limiti basilari: verità oggettiva dei fatti (limite della verità), utilità sociale dell'informazione (limite del pubblico interesse) e forma civile dell'esposizione dei fatti (limite della continenza).

Passando alla giurisprudenza della Corte costituzionale, dopo un timido accenno contenuto nella sentenza n. 38 del 1973, bisogna andare solo agli anni Novanta per avere il riconoscimento di rango costituzionale al diritto alla riservatezza. Nella sentenza della Corte costituzionale n. 366 del 1990 si ammette che «i principi a tutela della *privacy* individuale [...] sono diffusi, pressoché in forma analoga, in tutti gli ordinamenti giuridici delle nazioni più civili», e che la loro *ratio* sta nell'evitare che siano «messi in pericolo beni individuali strettamente connessi al godimento di libertà costituzionali e, addirittura, di diritti inviolabili». A seguire, la sentenza della Corte costituzionale n. 366 del 1991, dopo aver inserito il diritto alla comunicazione libera e riservata nel «nucleo essenziale dei valori di personalità – che inducono a qualificarlo come parte necessaria di quello spazio vitale che circonda la persona e senza il quale questa non può esistere e svilupparsi in armonia con i postulati della dignità umana», ha dedotto dalla Carta fon-

damentale «un particolare pregio all'intangibilità della sfera privata negli aspetti più significativi e più legati alla vita intima della persona umana». Ancora, la sentenza della Corte costituzionale n. 81 del 1993 ha ribadito l'intangibilità della dignità umana, non solo nella sua dimensione individuale, ma anche nella «vita di relazione nella quale essa si svolge», nel «pieno sviluppo della personalità nelle formazioni sociali». Infine, si può rammentare la sentenza della Corte costituzionale n. 135 del 2002 (recentemente richiamata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 149 del 2008), che ha posto in relazione il diritto alla riservatezza con l'inviolabilità del domicilio, poiché «il domicilio viene [...] in rilievo, nel panorama dei diritti fondamentali di libertà, come proiezione spaziale della persona, nella prospettiva di preservare da interferenze esterne comportamenti tenuti in un determinato ambiente: prospettiva che vale, per altro verso, ad accunare la libertà in parola a quella di comunicazione (art. 15 Cost.), quali espressioni salienti di un più ampio diritto alla riservatezza della persona».

Sulla base del percorso fin qui descritto, il nostro Paese si è dotato di una avanzatissima legislazione a garanzia dei dati personali. La legge 31 dicembre 1996, n. 675, istitutiva della figura del Garante per la protezione dei dati personali, e il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante il Codice in materia di protezione dei dati personali, rappresentano una normativa che pone la protezione all'interno di una dimensione più grande e più nobile: in buona sostanza, la tutela della riservatezza e dei dati personali come forma di tutela della dignità umana e dei diritti e delle libertà fondamentali della persona.

Ma tutto ciò, in una realtà – come quella attuale – caratterizzata da tante e incisive forme di ingresso nella sfera privata degli individui, non può bastare. Anche perché, come ben sappiamo, di fronte a nuove e complesse sfide, le leggi possono cambiare,

e anche la giurisprudenza può mutare i propri orientamenti. Per questo motivo, si rende necessario intervenire direttamente a livello costituzionale, al fine di garantire l'effettività di quei valori che l'articolo 2 della Carta costituzionale racchiude e promuove. È soprattutto in questa ottica che va letta tale proposta di revisione costituzionale: la positivizzazione della protezione della sfera intima delle persone, quale garanzia ulteriore di tutela della dignità dell'uomo e di implementazione delle sue libertà più personali.

La soluzione proposta nel presente disegno di legge riprende i contenuti elaborati dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali istituita nel 1983 al fine di rivedere la nostra Costituzione e riformare le nostre istituzioni (cosiddetta Commissione Bozzi). La Commissione all'unanimità, su proposta di Rodotà, approvò la formulazione che qui si presenta, specificando che tutti hanno - nel rispetto della legge - il diritto di cercare, trasmettere e ricevere informazioni, nonché di accedere ai documenti e agli atti amministrativi che li riguardano ma che, al contempo, vengano vietate la rac-

colta e l'uso di informazioni che implicino discriminazioni o lesioni dei diritti fondamentali della persona.

In questo modo si cerca prima di tutto di evitare che il diritto di informazione possa violare il diritto alla *privacy* di ciascun individuo, ma si taglia al contempo la strada ad interpretazioni che potrebbero comprimere troppo il primo in ragione di una sbilanciata enfasi sul secondo. In un regime democratico pluralista, infatti, tutti i principi fondamentali si trovano in un rapporto di bilanciamento fra loro ed è proprio attraverso questa tecnica (detta appunto del bilanciamento) che la Corte costituzionale dirime la maggior parte di conflitti che hanno ad oggetto i diritti.

La disposizione in oggetto, dunque, mira a bilanciare i due diritti fondamentali che si intende tutelare, introducendo il diritto alla *privacy* nel nostro testo costituzionale senza che attraverso interpretazioni spropositate di esso possa essere eccessivamente compressa la libertà di informare e di essere informati.

Per questo motivo si auspica un esame in tempi rapidi del presente disegno di legge costituzionale.

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

---

### Art. 1.

1. Dopo l'articolo 21 della Costituzione è inserito il seguente:

«Art. 21-*bis*. – Nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge, tutti hanno il diritto di cercare, trasmettere e ricevere informazioni, nonché di accedere ai documenti e agli atti amministrativi che li riguardano.

Sono vietati la raccolta e l'uso di informazioni che implicano discriminazioni o lesioni dei diritti fondamentali della persona».





