CAMERA DEI DEPUTATI N. 2850

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'INTERNO
(TAVIANI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(ZAGARI)

—

Norme sugli istituti di investigazione privata

Presentato alla Presidenza il 14 marzo 1974

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La materia degli istituti di investigazione privata è tuttora disciplinata congiuntamente a quella degli istituti di vigilanza dall'articolo 134 e seguenti del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, nonché dal regolamento di esecuzione approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.

Peraltro, mentre la disciplina concernente gli istituti di vigilanza non presenta particolari problemi per la sua caratteristica delimitazione di compiti, in quanto concerne tradizionali attività di custodia e tutela dei beni mobili ed immobili, i cui aspetti essenziali non sono mutati nel tempo, ben diversa considerazione comporta il settore delle investigazioni private.

La cennata normativa del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e del regolamento di esecuzione, per quanto costituisca un sistema garantistico di disciplina delle attività di cui trattasi, che trova il punto più qualificante nella disposizione dell'articolo 134 ultimo comma, secondo cui la prescritta licenza di polizia non può essere concessa « per operazioni che importino un esercizio di pubblica funzione o una menomazione della libertà individuale », viene tuttavia ad esplicarsi in un contesto giuridico e sociale profondamente mutato, per la sensibile attenzione che, dopo l'entrata in vigore della Costituzione della Repubblica, ha sempre più suscitato l'esigenza di assicurare la tutela della sfera privata della persona.

Peraltro, l'attuale progresso tecnologico, che ha realizzato un notevole sviluppo di strumenti tecnici capaci di realizzare, attraverso la registrazione di conversazioni telefoniche o dirette, attraverso speciali strumenti fotografici o elettronici, una notevolissima interferenza nella sfera privata, comporta l'esigenza ormai indifferibile di procedere ad un aggiornamento delle norme sopra richiamate.

Tale aggiornamento va perseguito segnatamente ai fini di una più puntuale tutela di quelle libertà fondamentali che, di fronte alle specifiche garanzie ad esse assicurate dalla Costituzione, sono oggi particolarmente vulnerabili dall'attività investigativa svolta da privati, i quali si avvalgono dei mezzi apprestati dagli ultimi ritrovati della tecnica.

A tale esigenza di garanzia dei fondamentali diritti individuali, è stato improntato l'orientamento di questo Ministero sia nell'indirizzo costantemente contrario a talune proposte specifiche di innovazione della materia, sia nella trattazione del problema in sede di diritto di stabilimento nell'ambito della Comunità economica europea, sia infine nel contesto del noto disegno di legge di modifica del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato dal Senato nella IV legislatura e successivamente decaduto per la fine della legislatura stessa.

Per quanto riguarda le proposte di innovazione è da ricordare l'iniziativa delle organizzazioni associative degli istituti di vigilanza intesa alla costituzione di albi professionali, in ordine alla quale si è pienamente concordato nel punto di vista espresso anche dal Ministero di grazia e giustizia, che tale istituzione sia in contrasto con i princìpi generali in materia, che trovano peraltro espresso riferimento nel codice civile, secondo i quali l'istituzione degli albi è prevista soltanto per le professioni intellettuali (articoli 2229, 2231, 2642 codice civile).

In sede CEE si è ottenuto per l'Italia, nell'ambito della direttiva 67/43 del 12 gennaio 1967, nonché della conseguente legge nazionale 8 marzo 1968, n. 222, la liberalizzazione, a favore dei cittadini dei paesi membri della Comunità, della sola raccolta di informazioni commerciali per conto di privati.

Infine, nell'ambito della riforma del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, si è curata una migliore definizione del riferimento alla libertà individuale contenuta nell'articolo 134 del vigente testo unico, adoperando la più precisa espressione: « in ogni caso detta licenza non consente l'esercizio di pubbliche funzioni o limitazioni di libertà costituzionali ».

Tale formulazione normativa, peraltro, alla luce della evoluzione delle varie forme di attività svolte dagli istituti di investigazione privata nonché del notevole processo di espansione che si è dovuto registrare nel numero di tali istituti, specialmente negli ultimi anni, richiede una migliore puntualizzazione, con riguardo soprattutto all'esigenza di assicurare una azione di vigilanza più incisiva nei riguardi dell'attività e del comportamento di tutti coloro che operano nell'ambito del settore investigativo privato.

In coerenza con l'indirizzo schematicamente suesposto, si ritiene che i lineamenti di una riforma legislativa, nel settore considerato, debbano partire dal presupposto che i diritti inviolabili dell'uomo esplicitamente tutelati dalla Costituzione (libertà personale, libertà del domicilio, libertà e segretezza delle comunicazioni), in quanto attributi indefettibili della personalità umana, incidendo sull'onore e sulla riservatezza personale e familiare, si pongono come limite insuperabile nei confronti della cosiddetta attività di investigazione privata, la quale va ricondotta alle sue caratteristiche delimitate alla ricerca e raccolta di dati e informazioni legittimamente disponibili alla conoscenza altrui, anche se di fatto difficilmente acquisibili dal singolo cittadino, rimanendone escluso ogni potere di investigazione che implichi facoltà coattivamente estrinsecabili.

A tali finalità è ispirato l'unito disegno di legge, il quale è inteso soprattutto a modificare ed integrare la vigente disciplina normativa in materia di istituti di investigazione privata contenuta nel titolo IV del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, realizzando un aggiornato regime di autorizzazioni amministrative in materia, con precipuo riferimento ai requisiti soggettivi necessari a chi operi nel settore, nonché al contenuto, alle modalità, ai limiti ed ai controlli dell'attività medesima.

La precisazione del contenuto delle prestazioni dei predetti istituti che possono essere autorizzate è contenuta nell'articolo 1 del provvedimento, mentre con il successivo articolo 2 sono indicati requisiti soggettivi più rigorosi per la concessione della licenza nella ragionevole previsione che essi possano garantire una più corretta esplicazione dei servizi e che, quindi, sia possibilmente evitato lo sconfinamento dell'operatore verso attività illecite.

In considerazione poi della rilevanza che, nell'ambito operativo dell'istituto, assume il direttore, viene previsto, all'articolo 3, che questi sia in possesso degli stessi requisiti prescritti per il titolare della licenza e che la sua nomina sia approvata dal prefetto.

Analoghe cautele, per quanto riguarda i requisiti, sono previste all'articolo 4, per gli agenti che prestano servizio alle dipendenze degli istituti di cui trattasi.

L'articolo 5, al fine di consentire un più rigoroso e concreto controllo di polizia, prescrive l'obbligo di conservare, oltre che il registro delle operazioni giornaliere, anche i fascicoli concernenti gli affari trattati con il relativo carteggio ed ogni altra documentazione inerente agli affari medesimi, intendendosi in tale locuzione qualsiasi oggetto acquisito come mezzo di informazione al riguardo.

L'articolo 6 specifica nuove ipotesi di inadempienza che comportano, quale sanzione immediata, la revoca della licenza.

L'articolo 7 regola lo svolgimento delle operazioni inerenti agli affari commessi fuori del comune dove ha sede l'istituto di investigazione, il cui titolare ha l'obbligo di darne preventiva comunicazione scritta al questore della provincia in cui le operazioni saranno svolte.

L'articolo 8 disciplina l'attività degli istituti per la raccolta di notizie in province diverse mediante agenti da essi dipendenti.

L'articolo 9 stabilisce le sanzioni penali di natura contravvenzionali da applicarsi per le violazioni alle disposizioni contenute nel provvedimento, prevedendosi una nuova fattispecie di reato, sempre contravvenzionale, per chiunque faccia pubblicità a mezzo della stampa della sua attività di investigazione privata senza essere in possesso della prescritta licenza.

L'articolo 10 fa riferimento, per quanto non previsto nel provvedimento, alle altre disposizioni contenute nel titolo IV del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

DISEGNO DI LEGGE

—

ART. 1.

La licenza per l'esercizio delle attività di investigazione privata è rilasciata dal prefetto con la specificazione delle singole attività consentite.

La licenza autorizza esclusivamente operazioni concernenti la raccolta di referenze bancarie e commerciali, la raccolta di informazioni su persone nei limiti in cui non concretino una lesione dei diritti individuali garantiti dalla Costituzione, la ricerca su cose e l'indagine su reati perseguibili a querela di parte.

ART. 2.

Oltre quanto previsto dagli articoli 11 e 134 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, la licenza non può essere concessa alle persone che abbiano riportato condanne per delitti non colposi o per contravvenzioni alle disposizioni del titolo IV dello stesso testo unico, o che non risultino di ottima condotta morale.

ART. 3.

I direttori degli istituti di investigazione privata debbono essere in possesso degli stessi requisiti richiesti per i titolari delle licenze.

La loro nomina è approvata dal prefetto mediante annotazione sul titolo di polizia.

ART. 4.

Gli agenti alle dipendenze degli istituti di investigazione privata debbono possedere i requisiti di cui all'articolo 138 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

La loro nomina è approvata dal prefetto.

ART. 5.

Oltre al registro delle operazioni giornaliere previsto dall'articolo 135 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, i direttori degli istituti debbono conservare i fascicoli concernenti gli affari trattati con il relativo carteggio ed ogni altra documentazione inerente agli affari medesimi.

Tali atti devono essere esibiti ad ogni richiesta degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza.

ART. 6.

Salvo il disposto degli articoli 10, 11 e 136 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, l'autorizzazione è revocata quando vengono eseguite operazioni diverse da quelle autorizzate a norma dell'articolo 1 della presente legge o quando i registri ed i fascicoli di cui all'articolo 5 siano tenuti irregolarmente o risultino incompleti, nonché quando per il direttore dell'istituto o per i dipendenti agenti non vengano osservate le disposizioni di cui agli articoli 3 e 4 della presente legge.

L'autorizzazione è altresì revocata quando il titolare o il direttore dell'istituto abbia riportato condanna per contravvenzioni a norma dell'articolo 9 della presente legge o dell'articolo 140 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

ART. 7.

Lo svolgimento delle operazioni inerenti agli affari commessi può essere effettuato anche fuori del comune dove ha sede l'istituto di investigazione. In tal caso il titolare della licenza ha l'obbligo di darne preventiva comunicazione scritta al questore della provincia in cui è previsto lo svolgimento delle operazioni.

ART. 8.

Gli istituti di investigazione, per la raccolta delle notizie in province diverse da quella dove hanno sede, possono avvalersi di agenti alle loro dipendenze ivi residenti.

In tal caso la comunicazione di cui all'articolo 259 del regolamento al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, dev'essere fatta anche al prefetto della provincia nell'ambito della quale operano i predetti agenti.

ART. 9.

I contravventori delle disposizioni della presente legge sono puniti con l'arresto da 6 mesi a 2 anni e con l'ammenda da lire 80.000 a lire 240.000.

La stessa pena si applica a chi, con qualunque mezzo di informazione, fa pubblicità della sua attività di investigatore privato senza essere in possesso della prescritta licenza.

ART. 10.

Per quanto non previsto dalla presente legge, si applicano le disposizioni contenute nel titolo IV del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e le relative disposizioni del regolamento di esecuzione di cui ai precedenti articoli.