
VITTORIO FROSINI

I GIURISTI E LA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE

L. Comincerò con un apologo. C'era una volta, al tempo delle fiabe, una coppia di coniugi anziani, che esercitavano il mestiere di sarti; essi non avevano avuto figli e desideravano di avere una bambina. Finalmente incontrarono una buona fata e da essa ottennero di averne una; ma come li avvertì la fata, poiché andate contro natura, posso darvene solo una piccolina. E mandò loro infatti una bambolina viva. I genitori furono contenti, ma presto non si dettero pace: la figliolina era così piccola, che quasi pareva che non ci fosse. Allora si rivolsero di nuovo alla fata, chiedendo di far crescere la bambina; e la fata li accontentò; ma la piccola, dopo avere raggiunto rapidamente le dimensioni naturali, continuò a crescere quasi a vista d'occhio, e i due coniugi furono ben presto presi dall'ansia di dovere continuamente confezionare per lei dei vestiti nuovi, o allungare o allargare quelli che già avevano cucito, e insomma non riuscivano a tener dietro a quella figliola che cresceva sempre. E si rivolsero di nuovo alla fata, che disse loro che il solo rimedio era quello di fare rientrare la loro figliola nel nulla da cui era venuta. I due non se la sentirono di accettare, e così si affannano ancora a procurare stoffe e vestiti per la figlia che continua a crescere.

La legislazione e la giurisprudenza si trovano nella stessa situazione dei due sarti della fiaba nei confronti del progresso costante dell'informatica, che ormai pervade l'universo della comunicazione, ed al quale mal si adattano le leggi, cioè le stoffe, e i vestiti, cioè le applicazioni delle leggi, destinate a contenere il corpo dell'informazione automatizzata in espansione. In Italia

* Il presente scritto costituisce la relazione alla tavola rotonda su *Le nuove frontiere della comunicazione alla luce di 10 anni di dibattiti dottrinari e giurisprudenziali*, in occasione del decimo anniversario

della pubblicazione della rivista *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, tenutasi presso l'Accademia dei Lincei, Roma, 27 novembre 1995.

se ne hanno due esempi insigni: la legge sulla tutela giuridica dei programmi informatici del 29 dicembre 1991, n. 518; e la legge sulla repressione dei reati informatici del 23 dicembre 1993, n. 547.

2. La prima di esse, infatti, consiste in un tentativo di adattamento alle nuove condizioni tecnologiche ed alle nuove esigenze sociali della legge sul diritto di autore del 22 aprile 1941, n. 633. Invece di emanare una nuova legge organica, si è infilato nel vecchio sacco, che contiene la normativa creata per proteggere i romanzi di D'Annunzio e di Pirandello, ed assicurare ai discendenti i diritti di autore per un congruo numero di anni, una merce completamente diversa, di rapida obsolescenza e di difficile controllo, come è quella dei programmi informatici. La seconda legge è nata con un analogo marchio di origine: invece di aggiungere al codice penale del 1931 una nuova sezione, dedicata alla configurazione di reati inimmaginabili sessanta anni prima, come è stato fatto in Francia nel 1988, si è deciso di ritoccare gli articoli di legge esistenti, aggiungendo commi su commi e lasciando sostanzialmente immutate le sanzioni previste per le violazioni della vecchia legge; per le quali si sarebbe potuto fare piuttosto ricorso a sanzioni amministrative invece che a pene pecuniarie o detentive. Ma tant'è: è difficile persuadere i vecchi sarti ad adattare i vestiti alla moda invece che la moda ai vestiti: tutt'al più si cambia il numero degli occhielli e dei bottoni per rendere più stretta la giacca. Comunque sia, speriamo che entro il prossimo dicembre 1995 sia varata l'attesa legge sulla protezione dei dati informatici personali, sotto la pressione insistente dell'emanazione di direttive e di raccomandazioni della Comunità Europea, così come del resto è già avvenuto per le leggi in precedenza menzionate. Tanto più, che a causa di questo ritardo legislativo nella regolamentazione sui dati informatici personali, non è stato reso ancora pienamente esecutivo l'accordo di Schengen del 19 giugno 1985, che ha segnato un decisivo passo avanti nella cooperazione fra le forze dell'ordine in Europa. Basterà ricordare, a misura di questo ritardo, che l'apertura alla firma degli Stati partecipi della Comunità alla Convenzione Europea sulla « Protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato dei dati a carattere personale » risale ormai al 28 gennaio 1981. L'Italia ha firmato, ma il Parlamento, in data 21 febbraio 1989, ha delegato al Presidente della Repubblica l'atto di ratifica della Convenzione, che non è ancora avvenuto, in attesa che venga emanata una legislazione in materia, come richiesto dalla stessa Convenzione.

3. Per la verità, progressi si sono compiuti sul terreno legislativo dei rapporti tra informatica e pubblica amministrazione, di cui ho tracciato una mappa in un mio saggio su questa *Rivista*

nel 1993¹, a seguito della pubblicazione del decreto legislativo del 12 febbraio 1993, n. 39. Questa volta si è infatti provveduto a confezionare un vestito su misura con stoffe nuove; si attende ancora, ma pare che sia imminente, la pubblicazione del nuovo Capitolato d'oneri per i contratti della P.A. in sostituzione di quello precedente (e vigente) approvato con decreto ministeriale dell'8 febbraio 1986. Il nuovo Capitolato deriva da una diversa fonte normativa, e questo appare significativo: esso non promana più dal Ministero del Tesoro, ma dall'Autorità per l'informatica della P.A., in conformità a quanto prescritto dall'art. 12 del decreto istitutivo dell'Autorità, e sia pure percorrendo un *iter* particolare di formazione legislativa.

Le nuove frontiere della comunicazione avanzano però continuamente: siamo ormai in presenza di un orizzonte mondiale della trasmissione telematica di informazioni, come è quello aperto dall'*Internet*; e di una nuova rete invisibile di comunicazione, in cui siamo tutti contenuti come in una nassa di dimensioni nazionali, almeno finora, quella dei telefoni cellulari, che si trasformeranno presto (e la notizia proviene come al solito dal Giappone) in piccoli video terminali: la comunicazione delle parole si estenderà alle immagini. Nuovi problemi stanno dunque per sorgere: per esempio, quelli riguardanti la riservatezza delle trasmissioni di informazioni visive, giacché il *computer* potrà memorizzare, elaborare, identificare e diffondere dati informatici visualizzati come fa già con quelli verbalizzati. Nuovi interrogativi giuridici si porranno, sempre più inquietanti, con l'ingresso già avvenuto della esplorazione informatica nel campo del codice genetico umano e della previsione del destino biologico dell'individuo: informazione riferita cioè all'ancora non esistente, al futuro della cellula che prepara la vita.

4. Ben diverso è stato però nell'ultimo quindicennio il passo di marcia della dottrina rispetto a quello arrancante della legislazione. Già fin dal convegno tenuto a Roma su *Privacy e banche dei dati* il 25 febbraio 1981, e quindi a ridosso della pubblicazione della Convenzione di Ginevra già ricordata, veniva formulata la dottrina della « libertà informatica » come di un nuovo diritto di libertà personale² che caratterizzava le nuove indagini giuridiche su un territorio ancora scarsamente esplorato, e che serviva ad indicare la nuova linea da seguire per i giuristi: aprire la via alla legislazione italiana con l'informazione sugli aspetti rilevanti in materia nelle legislazioni straniere, con la discussione sulla connessione tra i fatti, le idee e le norme. Nello stesso anno, infatti, veniva

¹ Cfr. V. FROSINI, *L'organizzazione informatica dello Stato e la libertà del cittadino*, in questa *Rivista*, n. 3, 1993, pp. 599 ss.

² V. FROSINI, *La protezione della riser-*

vatezza nella società informatica, nel vol. AA.VV., *Privacy e banche dati*, a cura di N. Matteucci, Il Mulino, Bologna, 1981, pp. 37 ss.

pubblicata, per iniziativa della Camera dei Deputati, la ricca raccolta di testi normativi sul piano internazionale concernenti le *Banche dati e tutela delle persone*. Questa indagine era preceduta da una « Introduzione al tema » ad opera di due studiosi, uno italiano e l'altro francese, e per ampiezza di prospettive e completezza di informazione essa non aveva pari nella produzione scientifica straniera³. La vicenda di quella formula dottrinarica, che ha suscitato consensi, dissensi e dubbi nella dottrina italiana e straniera, è stata ripercorsa in un mio saggio apparso su questa *Rivista* nel 1992⁴; essa qui si richiama in quanto rappresenta un episodio emblematico della solerzia con cui la dottrina ha cercato di supplire alle deficienze della politica legislativa e di procedere di pari passo con la giurisprudenza delle Corti giudiziarie per percorrere il nuovo cammino.

5. I punti di raccordo nello sviluppo delle tre attività — la legislativa, nazionale e comunitaria; la giurisprudenziale; la dottrinarica — sono documentati nella serie dei fascicoli della *Rivista* di cui si celebra il decennale. E guardando per così dire quelle pagine, cioè collocando mentalmente gli argomenti, che in esse si espongono e si discutono, nel contesto del mondo sociale a cui si riferiscono, emerge la visione di una nuova società civile come società dell'informazione, come oramai si usa definirla.

In essa, l'elemento unificante dei nuovi rapporti sociali fra gli uomini, le istituzioni, gli interessi, è l'elemento del messaggio comunicativo: al quale il progresso tecnologico ha conferito una nuova fisionomia. Esso si è liberato dai suoi limiti, a cui era finora assoggettato: dallo spazio che consentiva una ristretta circolazione, dal tempo che ne logorava la sopravvivenza, dalla materia che lo imprigionava sulla carta. La nuova società richiede i suoi nuovi interpreti, e questi sono in primo luogo i giuristi. Ad essi tocca il compito di decifrare i bisogni sociali espressi nei comportamenti e di trasferirli e trasformarli nelle metafore verbali delle leggi, dei regolamenti e delle sentenze; tocca ai giuristi in primo luogo di prendere coscienza della nuova realtà sociale e di rendere pubblica, cioè comunicabile, la nuova forma di vita comunitaria nelle sue articolazioni. Il compito, che ci affida l'esperienza intellettuale condivisa per dieci anni nelle pagine della *Rivista*, è dunque quello di criticare la persistenza del caduco e del marcito, di illuminare il cammino verso la società del ventennale della *Rivista* nel 2005.

³ Il riferimento è al vol. della Camera dei Deputati, *Banche dati e tutela della persona*, 2ª ed. ampl., Servizio per la documentazione automatica, Roma, 1983; le introduzioni sono di V. FROSINI, *Banche dati e tutela della persona* e di J.P. CHA-

MOUX, *Una riflessione in prospettiva sulle leggi « informatica e libertà » in Europa*, pp. 3-46.

⁴ V. FROSINI, *Note critiche al disegno di legge sulla protezione dei dati personali*, in questa *Rivista*, n. 3, 1992, pp. 745 ss.