Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI
Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS

Scheda informativa DE / FR

La protezione della sfera privata nel quadro dell'osservazione degli assicurati

Contesto:

Votazione del 25.11.2018 / Base legale per la sorveglianza degli assicurati

Data:	9.10.2018
Stato:	Progetto in votazione
Ambiti:	LPGA, AVS, AI, AMal, AINF, AD, PC, IPG, AF

Il 25 novembre si voterà su una base legale per l'osservazione segreta degli assicurati. I due nuovi articoli introdotti nella legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) fissano regole volte a impedire l'arbitrarietà e a proteggere i diritti degli interessati. Non sarà per esempio consentito guardare nel salotto e nella camera da letto, in virtù delle disposizioni sulla protezione della personalità contemplate in altri atti normativi e della giurisprudenza.

In generale

La protezione della sfera privata

La protezione della sfera privata si fonda sull'articolo 13 della Costituzione federale, in virtù del quale «[o]gnuno ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, della sua abitazione, della sua corrispondenza epistolare nonché delle sue relazioni via posta e telecomunicazioni». Su questa base, il Codice penale (CP) punisce la violazione della sfera privata. È dunque perseguibile chiunque ascolti o registri una conversazione non pubblica senza l'assenso di tutti gli interlocutori (art. 179bis e 179ter CP), come pure chiunque, con un apparecchio da presa, osservi o fissi su un supporto d'immagini un fatto rientrante nella sfera segreta oppure un fatto, non osservabile senz'altro da ognuno, rientrante nella sfera privata di una persona, senza l'assenso di quest'ultima (art. 179^{quater} CP).

Giustificazione esplicita per l'osservazione

Per essere consentita, un'osservazione necessita di una base giuridica. Affinché la polizia e il pubblico ministero possano svolgere un'osservazione per accertare atti punibili, il legislatore ha introdotto una tale base giuridica nell'articolo 282 del Codice di procedura penale (CPP). A sua volta, il servizio delle attività informative può osservare qualcuno in segreto nell'ambito della lotta contro terrorismo, spionaggio ed estremismo violento in virtù dell'articolo 14 della legge federale sulle attività informative (LAIn), che giustifica espressamente questa procedura. Affinché anche le assicurazioni sociali possano svolgere osservazioni per l'accertamento del diritto a prestazioni, il Consiglio federale e il Parlamento intendono creare un base legale analoga mediante gli articoli 43*a* e 43*b* LPGA.

Diritto e giurisprudenza

Sfera segreta e sfera privata

La protezione della sfera privata avviene in modo differenziato: l'articolo 179^{quater} CP distingue tra sfera segreta e sfera privata. È dunque punibile «chiunque con un apparecchio da presa, osserva o fissa su un supporto d'immagini un fatto rientrante nella sfera segreta oppure un fatto, non osservabile senz'altro da ognuno, rientrante nella sfera privata d'una persona, senza

l'assenso di quest'ultima». La sfera segreta comprende tutto ciò che una persona vuole sottrarre alla percezione e alla conoscenza di tutti o condividere solo con determinate persone. Essa è protetta senza restrizioni. Per contro, un fatto rientrante nella sfera privata è protetto solo se «non osservabile senz'altro da ognuno».

Sfera privata protetta e non protetta

La delimitazione tra sfera privata protetta e non protetta emerge dalla giurisprudenza del Tribunale federale (DTF 137 I 327), secondo cui non rientra nella sfera protetta ciò che avviene in pubblico e di cui chiunque può accorgersi. A contrario, dunque, rientra nella sfera privata protetta in linea di massima tutto ciò che avviene in luoghi chiusi, al riparo da sguardi esterni, ad esempio in una casa, un appartamento o un giardino privato chiuso. Rientrano nella sfera privata protetta anche i fatti per la cui osservazione devono essere superati limiti fisici o giuridico-morali, poiché in tal caso essi non sono più osservabili senz'altro da ognuno. Per ostacolo di natura giuridico-morale s'intende un limite che, secondo gli usi e costumi generalmente riconosciuti nel Paese, non è superabile senza il consenso delle persone interessate. Nella fattispecie, il Tribunale federale era chiamato a esprimersi sul caso di una persona che era stata osservata sul suo balcone. Il Tribunale aveva allora stabilito che nel caso di una persona filmata nello svolgimento volontario di atti quotidiani osservabili a occhio nudo in un luogo liberamente visibile per chiunque si può presumere che essa abbia rinunciato alla protezione della propria privacy ed esposto al pubblico in questa misura la sua sfera privata.

In un'altra sentenza in cui doveva giudicare l'osservazione di una persona nella tromba delle scale e nella lavanderia (8C_829/2011), il Tribunale federale ha chiarificato la giurisprudenza relativa alla sfera privata protetta: l'interno della casa in cui l'assicurato abita non rientra nella sfera privata liberamente visibile; un'osservazione effettuata in questo spazio è quindi per principio inammissibile.

Il nuovo articolo 43*a* LPGA

La volontà del legislatore

Per la base legale per la sorveglianza degli assicurati, su cui si voterà il 25 novembre, il Parlamento ha scelto all'articolo 43*a* capoverso 4 LPGA la formulazione seguente: «L'assicurato può essere osservato soltanto se: a. si trova in un luogo accessibile al pubblico; oppure b. si trova in un luogo liberamente visibile da un luogo accessibile al pubblico».

In questo modo, il legislatore ha voluto espressamente riprendere la situazione giuridica e la giurisprudenza descritte sopra. Nel corso dell'iter legislativo, il Consiglio federale e il Parlamento hanno sottolineato unanimemente questa volontà, come esposto di seguito.

- Il 22 febbraio 2017 il Consiglio federale ha posto in consultazione l'articolo 43*a* LPGA sull'osservazione, spiegando nel relativo commento quanto segue: «le persone sospette possono essere osservate in luoghi accessibili al pubblico o liberamente visibili da un luogo accessibile al pubblico: secondo la DTF 137 I 327, si può presumere che un assicurato che svolge volontariamente un'attività in un luogo liberamente visibile da tutti rinunci alla protezione della propria sfera privata. Liberamente visibile da chiunque significa che l'attività deve essere riconoscibile a occhio nudo a un dato momento. L'interno dell'immobile in cui vive l'assicurato non costituisce pertanto un luogo liberamente visibile da un luogo accessibile al pubblico».
- La Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati ha ripreso la proposta del Consiglio federale in un'iniziativa parlamentare propria, dichiarando nel suo rapporto di condividere perfettamente il parere dell'Esecutivo in merito alla protezione della sfera privata.
- Al Consiglio degli Stati, il portavoce della Commissione della sicurezza sociale e della sanità, Konrad Graber, ha ribadito ancora una volta questa interpretazione dichiarando la volontà della maggioranza della Commissione: l'inquirente può osservare dalla strada una persona che si trova per strada e anche in un giardino, se quest'ultimo è liberamente visibile. Per contro, non è autorizzato a osservare qualcuno dalla strada attraverso una finestra nel salotto.

La differenza rispetto al Codice di procedura penale

Le nuove disposizioni della LPGA presentano dunque una differenza rispetto a quelle del CPP applicabili alle osservazioni disposte dalla polizia e dal pubblico ministero per l'accertamento di

reati. L'articolo 282 capoverso 1 CPP menziona infatti solo la possibilità di far osservare persone e cose «nei luoghi accessibili al pubblico», ma non nei luoghi liberamente visibili da un luogo accessibile al pubblico.

Non se ne può tuttavia dedurre che la polizia e il pubblico ministero hanno meno margine d'intervento per l'osservazione rispetto alle assicurazioni sociali. Nella sua giurisprudenza relativa all'articolo 179^{quater} CP, il Tribunale federale ha infatti definito cosa rientra nella sfera privata protetta e cosa no, e questa giurisprudenza si applica anche alle autorità di perseguimento penale. Per le assicurazioni sociali essa è stata inserita nel pertinente articolo di legge.

Inoltre, l'articolo 280 CPP fornisce alle autorità di perseguimento penale una base legale esplicita per intercettare conversazioni e registrare eventi anche in luoghi che rientrano nella sfera privata protetta, il che è per principio vietato alle assicurazioni sociali. Per procedere a una tale sorveglianza con apparecchi tecnici di sorveglianza è tuttavia necessaria l'autorizzazione del tribunale competente.

Versioni del documento in altre lingue:
Der Schutz der Privatsphäre im Rahmen von Observationen
La protection de la sphère privée dans le cadre des observations

Documenti di approfondimento dell'UFAS:
Gli articoli sull'osservazione in dettaglio
L'impiego di strumenti tecnici nel quadro dell'osservazione degli assicurati
Esperienze dell'assicurazione invalidità con le osservazioni
Articoli della LPGA sull'osservazione degli assicurati (Fatti e antefatti)

Informazioni utili:
DTF 137 I 327 (decisione di principio del Tribunale federale dell'11.11.2011 sull'osservazione di una persona su un balcone liberamente visibile; in tedesco con regesto in italiano)
8C_829/2011 (sentenza del Tribunale federale del 9 marzo 2012 sull'osservazione di una persona nella tromba delle scale e nella lavanderia; in tedesco)
16.479 Iniziativa parlamentare Base legale per la sorveglianza degli assicurati. Rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati

Contatto
Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS
Comunicazione
+41 58 462 77 11
kommunikation@bsv.admin.ch