

11.067

**Messaggio  
concernente la legge federale  
che adegua disposizioni di diritto procedurale  
sul segreto professionale degli avvocati**

del 26 ottobre 2011

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale che adegua disposizioni di diritto procedurale relative al segreto professionale degli avvocati.

Nel contempo, vi proponiamo di togliere di ruolo il seguente intervento parlamentare:

2009 M 09.3362 Segreto professionale degli avvocati. Adeguare le disposizioni nei diversi atti legislativi processuali della Confederazione (N 17. 9.2009, CAG-N; S 10.6.2010)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

26 ottobre 2011

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

***La legge federale che adegua disposizioni di diritto procedurale sul segreto professionale degli avvocati uniforma l'uso probatorio dei documenti degli avvocati contemplato nelle varie leggi procedurali della Confederazione.***

### **Situazione iniziale**

*In termini procedurali il segreto professionale degli avvocati è precisato nel Codice di procedura civile (art. 160 cpv. 1 lett. b) e nel Codice di procedura penale (art. 264 cpv. 1). La corrispondenza dell'avvocato non deve essere consegnata e non può essere sequestrata nemmeno se è in possesso del cliente o di terzi. Sono inoltre protetti tutti gli oggetti e i documenti allestiti nell'ambito dell'attività professionale di avvocato, indipendentemente dal momento della loro creazione.*

*La mozione 09.3362 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale incarica il Consiglio federale di modificare le disposizioni sulla portata del segreto professionale degli avvocati contenute negli atti legislativi della Confederazione adeguandole materialmente al Codice di procedura civile e al Codice di procedura penale.*

### **Contenuto del progetto**

*Il presente atto mantello modifica le seguenti normative procedurali: la legge federale sulla procedura amministrativa, la legge sul Tribunale federale dei brevetti, la legge sui cartelli, la legge di procedura civile federale, la legge federale sul diritto penale amministrativo e la procedura penale militare. Per ottenere la massima uniformità normativa sono adeguati anche il Codice di procedura penale e – unicamente sul piano redazionale – il Codice di procedura civile. L'atto comprende infine una modifica formale della legge sull'archiviazione, resa necessaria dalla nuova legge sul Tribunale federale dei brevetti, già adottata dal Parlamento.*

# Messaggio

## 1 Situazione iniziale

Il 1° gennaio 2011 sono entrati in vigore il Codice di diritto processuale civile svizzero del 19 dicembre 2008 (Codice di procedura civile, CPC; RS 272) e il Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (Codice di procedura penale, CPP; RS 312.0). L'articolo 160 capoverso 1 lettera b CPC e l'articolo 264 capoverso 1 CPP precisano la portata del segreto professionale degli avvocati: la corrispondenza dell'avvocato è tutelata non soltanto quando è in possesso dell'avvocato stesso, bensì anche quando è in possesso del cliente o di un terzo. Sono inoltre protetti tutti gli oggetti e i documenti allestiti nell'ambito dell'attività professionale di avvocato, indipendentemente dal momento della loro creazione.

La tutela del segreto è stata precisata nel corso dei dibattiti parlamentari sui due codici di procedura federali<sup>1</sup>. In tale occasione non sono state adeguate le altre leggi procedurali della Confederazione, tra cui figurano segnatamente la legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021), la legge del 20 marzo 2009 sul Tribunale federale dei brevetti (LTFB; RS 173.41), la legge del 6 ottobre 1995 sui cartelli (LCart; RS 251), la legge di procedura civile federale del 4 dicembre 1947 (PC; RS 273), la legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313.0) e la procedura penale militare del 23 marzo 1979 (PPM; RS 322.1). La mozione 09.3362 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale incarica pertanto il Consiglio federale di modificare le disposizioni sulla portata del segreto professionale degli avvocati (protezione di documenti degli avvocati) contenute negli atti legislativi della Confederazione adeguandole materialmente al Codice di procedura civile e al Codice di procedura penale.

## 2 Punti essenziali del progetto

L'armonizzazione delle disposizioni procedurali si fonda, da un lato, sulle disposizioni in materia di segreto professionale degli avvocati secondo l'articolo 321 numero 1 del Codice penale (CP; RS 311.0) e l'articolo 13 della legge del 23 giugno 2000 sugli avvocati (LLCA; RS 935.61). Dall'altro, la mozione 09.3362 indica l'articolo 160 capoverso 1 lettera b CPC e l'articolo 264 capoverso 1 CPP quali modelli per l'adeguamento delle altre leggi procedurali.

Nell'elaborare il progetto è emerso che gli articoli 160 capoverso 1 lettera b CPC e 264 capoverso 1 CPP presentano alcune incongruenze per quanto riguarda la protezione del segreto degli avvocati. Infatti, secondo l'articolo 264 capoverso 1 lettere a e c CPP, sono eccettuati dal sequestro soltanto i documenti inerenti ai contatti dell'imputato con il difensore, ma non la corrispondenza tra un'altra persona coinvolta nel procedimento (p. es. persona lesa o testimone) e il suo avvocato. Inoltre, le due leggi processuali utilizzano una terminologia diversa, il che rende difficile un'interpretazione uniforme. Per questi motivi, il disegno prevede di adeguare anche

<sup>1</sup> CPC: Boll. Uff. 2008 N 946; Boll. Uff. 2007 S 514 seg.; CPP: Boll. Uff. 2007 S 721; Boll. Uff. 2007 N 990; Boll. Uff. 2006 S 1031 seg.

gli articoli 160 capoverso 1 lettera b CPC e 264 capoverso 1 CPP. Per la modifica delle singole leggi procedurali sono determinanti le condizioni seguenti.

- Non possono essere né consegnati né sequestrati gli oggetti e i documenti inerenti ai contatti tra una persona e il proprio avvocato autorizzato a rappresentare le parti in giudizio secondo la legge sugli avvocati (cfr. anche art. 68 cpv. 2 lett. a CPC e 127 cpv. 5 CPP). È irrilevante che i documenti si trovino nello studio dell'avvocato o siano in possesso del cliente o di terzi<sup>2</sup>.
- Sono protetti soltanto gli oggetti e i documenti allestiti dall'avvocato stesso, dal cliente o da terzi nell'ambito di un mandato professionale specifico. I documenti non comprendono soltanto la corrispondenza nel senso comunemente inteso come lettere o e-mail, bensì anche annotazioni proprie, accertamenti giuridici effettuati a monte di un procedimento, appunti di colloqui, documenti strategici, bozze di contratti o di transazioni, ecc.<sup>3</sup>
- La specifica attività professionale dell'avvocato comprende – conformemente alla protezione del segreto professionale disciplinata nel diritto penale e nella legge sugli avvocati (art. 321 n. 1 CP e 13 LLCA) – soprattutto la condotta del processo e la consulenza giuridica, ma non attività estranee alla professione quali la gestione patrimoniale, mandati in consigli di amministrazione, la direzione o la segreteria di un'associazione professionale, attività di mediazione o mandati d'incasso<sup>4</sup>.

D'intesa con la Cancelleria federale, il disegno non è stato posto in consultazione. Infatti, mira in primo luogo ad adeguare le procedure dinanzi ad autorità federali e, nel caso del CPP e del CPC, a ovviare a un'incongruenza normativa e a uniformare la terminologia. Le cerchie interessate, vale a dire i tribunali federali, la Commissione della concorrenza e la Federazione svizzera degli avvocati, sono state consultate in occasione dei lavori preparatori, nella fase preparlamentare. Le loro osservazioni sono state prese in considerazione in ampia misura, sebbene il Tribunale federale abbia addotto una riserva per quanto riguarda la modifica del CPP (cfr. n. 3.7).

<sup>2</sup> Stando alla documentazione dei dibattiti parlamentari riguardanti gli articoli 160 capoverso 1 lettera b CPC e 264 capoverso 1 lettere a e c CPP, ciò corrisponde alla volontà chiara del legislatore: Boll. Uff. **2007** S 514 f.; Boll. Uff. **2007** S 721; Boll. Uff. **2007** N 990; Boll. Uff. **2006** S 1031 seg. Diverge in parte la giurisprudenza del Tribunale federale precedente l'entrata in vigore dei codici di procedura federali: DTF 1B\_101/2008 del 28.10.2008 consid. 4.4.1; 1P.133/2004 del 13.8.2004, consid. 3.2 seg. e consid. 4.2 seg.; DTF **117** Ia 341 consid. 6c pag. 350 seg.; **114** III 105 consid. 3b pag. 108.

<sup>3</sup> Dominik Gasser/Brigitte Rickli, Schweizerische Zivilprozessordnung, Kurzkomentar, Zurigo/San Gallo 2010, art. 160 n. marg. 9; Niklaus Schmid, Schweizerische Strafprozessordnung, Praxiskomentar, San Gallo 2009, art. 264 n. marg. 4–6, 9; Felix Bommer/Peter Goldschmid, in: Marcel Alexander Niggli/Marianne Heer/Hans Wiprächtiger [ed.], Basler Kommentar zur StPO, Basilea 2011, art. 264 n. marg. 30–32.

<sup>4</sup> DTF **132** II 103 consid. 2.1 seg.; **124** III 363 consid. II 2b e 2d; Günter Stratenwerth/Wolfgang Wohlers, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Handkommentar, 2a ed., Berna 2009, art. 321 n. marg. 2; Niklaus Oberholzer, Basler Kommentar Strafrecht II, 2a ed., Basilea 2007, art. 321 n. marg. 5 e 13; Michael Pfeifer, in: Walter Fellmann/Gaudenz G. Zindel [ed.], Kommentar zum Anwaltsgesetz, Zurigo 2005, art. 13 n. marg. 24–42; Dominik Gasser/Brigitte Rickli, Schweizerische Zivilprozessordnung, Kurzkomentar, Zurigo/San Gallo 2010, art. 160 n. marg. 10.

### 3                                      **Commento alle singole disposizioni**

#### 3.1                                      **Legge del 26 giugno 1998<sup>5</sup> sull'archiviazione**

*Art. 1 cpv. 1 lett. d e art. 4 cpv. 4*

Si tratta di un semplice adeguamento formale degli articoli 1 e 4 della legge sull'archiviazione (LAr) in vista dell'entrata in vigore definitiva della LTFB il 1° gennaio 2012 (menzione del Tribunale federale dei brevetti; cfr n. 3.3).

#### 3.2                                      **Legge federale del 20 dicembre 1968<sup>6</sup> sulla procedura amministrativa**

*Art. 13 cpv. 1<sup>bis</sup> (nuovo)*

L'articolo 13 capoverso 1 PA obbliga le parti coinvolte in una procedura amministrativa dinanzi ad autorità amministrative della Confederazione (tra le quali è incluso anche il Tribunale amministrativo federale) a cooperare all'accertamento dei fatti se sono adempiute le condizioni di cui alle lettere a, b o c. In linea di principio, l'obbligo di cooperazione comprende tutti i tipi di accertamento dei fatti e tutti i mezzi di prova menzionati nella legge sulla procedura amministrativa, in particolare la presentazione di documenti. Secondo il nuovo articolo 13 capoverso 1<sup>bis</sup>, ne è eccettuata la consegna di oggetti e documenti inerenti ai contatti tra una parte e il suo avvocato, a condizione che quest'ultimo sia autorizzato a esercitare la rappresentanza in giudizio in Svizzera secondo la legge sugli avvocati e che gli oggetti o i documenti in questione siano in relazione con un mandato professionale specifico. Il luogo in cui si trovano gli oggetti e i documenti e il momento in cui sono stati creati sono irrilevanti. La nuova disposizione limita anche gli obblighi di cooperazione di diritto speciale ai sensi dell'articolo 13 capoverso 1 lettera c PA (p. es. art. 29 cpv. 1 e 36 cpv. 3 della legge del 22 giugno 2007 sulla vigilanza dei mercati finanziari [LFINMA; RS 956.1] o art. 33a cpv. 2 e 35 della legge sulle borse del 24 marzo 1995 [LBVM; RS 954.1]).

*Art. 17 secondo periodo (nuovo)*

La nuova disposizione nell'articolo 13 capoverso 1<sup>bis</sup> PA limita l'obbligo di cooperazione delle parti e l'integrazione, nell'articolo 17 PA, della riserva contenuta all'articolo 51a PC esenta anche i testimoni dall'obbligo di presentare i documenti inerenti ai contatti con i loro avvocati. L'applicabilità dell'articolo 51a PC potrebbe essere dedotta anche dall'articolo 19 PA. Il rinvio esplicito nell'articolo 17 PA conferisce tuttavia maggiore chiarezza.

<sup>5</sup>    RS 152.1

<sup>6</sup>    RS 172.021

### 3.3

### **Legge del 20 marzo 2009<sup>7</sup> sul Tribunale federale dei brevetti**

#### *Art. 29 cpv. 2<sup>bis</sup> (nuovo)*

La legge del 20 marzo 2009 sui consulenti in brevetti (LCB; RS 935.62), entrata in vigore il 1° luglio 2011, oltre a tutelare il titolo di consulente in brevetti, istituisce un segreto professionale proprio a tale professione (art. 10 LCB; art. 321 cpv. 1 CP). Ai consulenti in brevetti è pertanto conferito uno statuto analogo a quello degli avvocati per quanto riguarda l'obbligo di collaborare e di testimoniare in sede processuale.

Tale misura è importante anche in vista dell'entrata in vigore definitiva della LTFB, il cui articolo 29 capoverso 1 prevede il diritto, per i consulenti in brevetti, di rappresentare una parte dinanzi al Tribunale federale dei brevetti nei casi di azione di nullità. Per conferire ai consulenti in brevetti i medesimi diritti in materia di segreto professionale di quelli previsti per gli avvocati occorre adeguare la LTFB alle pertinenti norme del CPC, sulla scia dell'armonizzazione delle altre disposizioni procedurali. Infatti, secondo l'articolo 27 LTFB, la procedura dinanzi al Tribunale federale dei brevetti è retta dal CPC. Occorre precisare, in un nuovo capoverso 2<sup>bis</sup> dell'articolo 29, che la deroga all'obbligo di produrre documenti inerenti ai contatti tra una parte o un terzo e un avvocato, sancita all'articolo 160 capoverso 1 lettera b CPC, si applica anche ai documenti inerenti ai contatti con i consulenti in brevetti abilitati alla rappresentanza in virtù della LTFB.

### 3.4

### **Legge del 6 ottobre 1995<sup>8</sup> sui cartelli**

#### *Art. 40 secondo periodo*

In base al nuovo tenore dell'articolo 40 secondo periodo, le persone che partecipano a intese, le imprese che dominano il mercato, quelle che partecipano a concentrazioni di imprese nonché i terzi interessati possono rifiutarsi di fornire informazioni non soltanto – come finora – in presenza di uno dei motivi indicati nell'articolo 16 PA in combinato disposto con l'articolo 42 PC. Il rinvio all'articolo 17 PA in combinato disposto con l'articolo 51a PC permette loro di non consegnare nemmeno i documenti in loro possesso inerenti ai contatti con il loro avvocato (diritto di rifiuto di edizione).

Va inoltre notato che, secondo il nuovo articolo 46 capoverso 3 DPA, nella procedura in materia di cartelli non è possibile sequestrare gli oggetti e i documenti inerenti ai contratti tra gli interessati o terzi e i loro avvocati, indipendentemente dal momento in cui sono stati creati e dal luogo in cui si trovano (art. 42 cpv. 2 LCart in combinato disposto con l'art. 46 cpv. 3 DPA).

<sup>7</sup> RS 173.41

<sup>8</sup> RS 251

### **3.5 Codice di procedura civile del 19 dicembre 2008<sup>9</sup>**

#### *Art. 160 cpv. 1 lett. b*

La modifica di tale disposizione, di natura meramente redazionale, è volta a uniformare la terminologia utilizzata nelle varie leggi procedurali. Non si intende modificarne il contenuto materiale. Continuano a essere eccettuati dall'obbligo di edizione soltanto i documenti allestiti nell'ambito di un mandato professionale specifico (cfr. n. 2). Il termine «corrispondenza degli avvocati» è sostituito con «documenti» per specificare che è protetta non soltanto la corrispondenza postale ed elettronica, bensì tutti i documenti riguardanti i contatti tra una parte o un terzo e il proprio avvocato.

### **3.6 Legge di procedura civile federale del 4 dicembre 1947<sup>10</sup>**

#### *Art. 51a (nuovo)*

Secondo l'articolo 51a PC, nei procedimenti dinanzi al Tribunale federale o al Tribunale amministrativo federale, una parte o un terzo non deve produrre i documenti interenti ai contatti con il proprio avvocato. Anche in questo caso, tali contatti devono iscriversi nella specifica attività professionale dell'avvocato (cfr n. 2). Grazie al rinvio inserito all'articolo 17 PA, tale disposizione si applica anche alla procedura amministrativa e, in virtù della nuova formulazione dell'articolo 40 secondo periodo LCart, anche alle procedure in materia di cartelli.

### **3.7 Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007<sup>11</sup>**

#### *Art. 264 cpv. 1 lett. a, c e d (nuova)*

*Lettera a:* adeguamento redazionale nel testo francese («documents» invece di «correspondance»).

*Lettera c:* adeguamento redazionale alla nuova terminologia.

*Lettera d:* finora l'articolo 264 capoverso 1 CPP proteggeva soltanto le comunicazioni tra l'imputato e il suo difensore. Secondo la nuova lettera d, non possono essere sequestrati nemmeno gli oggetti e i documenti interenti ai contatti tra un'altra persona e il suo avvocato, sempre che l'avvocato non sia a sua volta imputato nello stesso contesto fattuale. Tale integrazione costituisce un adeguamento all'articolo 160 capoverso 1 lettera b CPC.

Il Tribunale federale è contrario ad applicare senza analisi approfondita il segreto degli avvocati previsto nel CPC alla procedura penale, dove esistono interessi legittimi dello Stato alla determinazione della verità. Tuttavia, per il legislatore era importante rafforzare il segreto degli avvocati nel CPP, ragion per cui ha integrato l'articolo 171 con un quarto capoverso secondo cui l'avvocato non può essere tenuto

<sup>9</sup> RS 272

<sup>10</sup> RS 273

<sup>11</sup> RS 312.0

a testimoniare nemmeno se il suo cliente lo esonera dal segreto professionale. D'altro canto, il legislatore intendeva prevedere regole analoghe nel CPP e nel CPC<sup>12</sup>. Il tenore più restrittivo dell'articolo 264 capoverso 1 CPP rispetto all'articolo 160 capoverso 1 CPC costituisce un'incongruenza non riconducibile a motivazioni di fondo. Non si capisce perché la corrispondenza tra l'avvocato e terzi non sospettati o potenziali imputati meriterebbe una protezione minore rispetto ai documenti inerenti ai contatti tra l'imputato e il suo difensore.

### **3.8                    Legge federale del 22 marzo 1974<sup>13</sup> sul diritto penale amministrativo**

*Art. 46 cpv. 3 (nuovo)*

L'articolo 46 capoverso 3 DPA corrisponde all'articolo 264 capoverso 1 lettere a e d CPP, secondo il quale gli oggetti e i documenti inerenti ai contatti tra una persona (l'imputato o un'altra persona) e il suo avvocato non possono essere sequestrati; anche in questo caso a condizione che l'avvocato non sia a sua volta imputato nello stesso contesto fattuale.

### **3.9                    Procedura penale militare del 23 marzo 1979<sup>14</sup>**

*Art. 63                Sequestro*

L'articolo 63 capoverso 2 CPM corrisponde agli articoli 264 capoverso 1 lettere a e d CPP e 46 capoverso 3 DPA, secondo i quali gli oggetti e i documenti inerenti ai contatti tra una persona (l'imputato o un'altra persona) e il suo avvocato non possono essere sequestrati; anche in questo caso a condizione che l'avvocato non sia a sua volta imputato nello stesso contesto fattuale.

## **4                        Ripercussioni**

Il disegno non comporta ripercussioni dirette, né sul piano finanziario né su quello del personale, per la Confederazione e i Cantoni; le ripercussioni indirette, dovute a una procedura probatoria talvolta complessa, dovrebbero restare contenute. Non si ripercuote nemmeno sull'organizzazione delle autorità amministrative e giudiziarie a livello federale. Si tratta di un'armonizzazione di disposizioni di diritto procedurale.

<sup>12</sup> Cfr. Boll. Uff. **2007** S 721 (dichiarazione Wicki).

<sup>13</sup> **RS 313.0**

<sup>14</sup> **RS 322.1**



## **5 Rapporto con il programma di legislatura**

Il disegno non è annunciato né nel messaggio del 23 gennaio 2008<sup>15</sup> sul programma di legislatura 2007–2011 né nel decreto federale del 18 settembre 2008<sup>16</sup> sul programma di legislatura 2007–2011. Attua una mozione trasmessa dal Parlamento nel 2010.

## **6 Aspetti giuridici**

Il disegno si fonda sugli articoli 60 capoverso 1, 96, 122 capoverso 1, 123 capoverso 1, 177 capoverso 3, 187 capoverso 1 lettera d, 188 capoverso 2 e 191a della Costituzione federale (RS 101). Tali articoli costituzionali conferiscono alla Confederazione la competenza di emanare disposizioni in materia di diritto di procedura civile e penale (diritto di procedura penale amministrativa e diritto di procedura penale militare inclusi) nonché in materia di diritto procedurale pubblico della Confederazione. Il presente atto mantello adegua leggi esistenti.

<sup>15</sup> FF 2008 597

<sup>16</sup> FF 2008 7469

