

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1874-A)

RELAZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

(RELATORE GALLO)

Comunicata alla Presidenza il 31 gennaio 1987

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Applicazione degli articoli 351 e 342 del codice di procedura penale e 249 del codice di procedura civile, concernenti il diritto di astenersi dal testimoniare, ai dottori commercialisti e ai ragionieri collegiati

d'iniziativa dei senatori BERLANDA, RUBBI, FINOCCHIARO, COVI,
PALUMBO, SCHIETROMA, D'ONOFRIO, FERRARA Nicola, RUFFINO,
BEORCHIA, PAGANI Maurizio e LAI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 GIUGNO 1986

ONOREVOLI SENATORI. — Come la Commissione affari costituzionali del Senato ha rilevato « l'estensione dell'ambito dell'attuale articolo 351 del codice di procedura penale deve trovare fondamento in valori di rango o comunque aventi rilevanza costituzionale, i quali giustifichino la deroga del principio generale sull'obbligo di deposizione (articolo 348 del codice di procedura penale). Dette deroghe debbono essere dunque frutto di un vaglio complessivo della posizione delle singole categorie professionali per le quali può profilarsi l'opportunità di facultizzare l'estensione della deposizione ».

L'articolo 351 del codice di procedura penale attribuisce in primo luogo ai ministri della religione cattolica, o di un culto ammesso nello Stato, in secondo luogo agli avvocati, procuratori, consulenti bancari e notai, in terzo luogo ai medici, chirurghi, farmacisti, levatrici e ad ogni altro esercente una professione sanitaria (salvi i casi in cui la legge impone a costoro l'obbligo di informare l'autorità), il diritto di rifiutarsi di deporre su ciò che a loro fu confidato o è pervenuto a loro conoscenza per ragione del loro ministero o ufficio o della loro professione.

Si tratta di una eccezione al divieto di sottrarsi all'obbligo di deporre, sancito dall'articolo 348, secondo comma, del codice di procedura penale, obbligo che costituisce a sua volta un limite alla libertà negativa di manifestazione del pensiero (che comprende la libertà di tacere) e che è fondata su un valore costituzionale, quello della retta amministrazione della giustizia.

L'articolo 342 del codice di procedura penale esonera le persone appartenenti alle tre categorie indicate dall'articolo 351 dall'obbligo di consegnare all'Autorità giudiziaria che ne faccia richiesta gli atti e i documenti, anche in originale, se così ordinato, ed ogni altra cosa esistente presso di essi per ragioni del loro ufficio, incarico, professione o arte, alla condizione però che dichia-

rino per iscritto, anche senza motivazione, che si tratta di segreto professionale.

L'articolo 249 del codice di procedura civile estende l'applicazione dell'articolo 351 del codice di procedura penale (nonchè dell'articolo 352 che peraltro qui non interessa), per quanto riguarda la facoltà di astensione, alla audizione dei testimoni nel processo civile.

La *ratio* delle anzidette norme processuali è stata messa bene in luce dalla Corte di Cassazione particolarmente nella sentenza del 10 gennaio 1967, dove si legge che l'articolo 351 tende a « impedire che determinate persone, per obbedire all'obbligo sociale della testimonianza su fatti costituenti reato, possano essere costrette a deporre su ciò che fu loro confidato o su ciò che pervenne a loro conoscenza per ragione del loro ministero o di ufficio o della propria professione » e che « la esenzione dal dovere della testimonianza non è fondata sulla qualità della persona che dovrebbe deporre e, per quanto concerne il professionista, anche sulla qualità sociale del professionista stesso, bensì sul fatto di avere ricevuto nell'esercizio della professione una confidenza determinata da una fiducia necessaria all'esercizio medesimo della professione, oppure di essere altrimenti a conoscenza di determinati fatti per ragioni dell'esercizio professionale ».

Risulta da questo testo che le norme che si esaminano, nel bilanciare i vari interessi in gioco, hanno tenuto in particolare conto la tutela dell'esercizio professionale come servizio di interesse pubblico diretto a fornire ai clienti prestazioni che è interesse generale assicurare agli stessi.

Le facoltà conseguentemente consentite sono peraltro subordinate al controllo del giudice, il quale, se ha motivo di dubitare che le dichiarazioni di astensione o di rifiuto di esibizione non siano fondate, procede agli opportuni accertamenti e, se la dichiarazione risulta infondata, può obbligare il

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

testimone a deporre o ottenere il sequestro delle cose, atti o documenti in questione.

In regime di costituzione rigida, le scelte effettuate dal legislatore debbono peraltro essere giustificate sulla base dei principi costituzionali, giacchè in caso contrario si risolverebbero in privilegi accordati alle persone appartenenti a determinati stati, o agli esercenti determinate professioni o arti, e di riflesso a coloro che usufruiscono delle loro prestazioni (cfr. sentenza 22 gennaio 1981, n. 1 della Corte Costituzionale).

I principi che qui rilevano sono, oltre al diritto alla riservatezza come presupposto generale del segreto professionale, la libertà religiosa, il diritto di difesa in giudizio, il diritto alla salute e la libertà dell'iniziativa economica privata.

Potremmo dire che, quando, oltre al diritto generale alla riservatezza, si prospetta una esigenza di tutela degli altri diritti o principi ora indicati, si hanno casi di « riservatezza qualificata » che giustifica l'esenzione dall'obbligo di deporre o di esibire.

Vero è che il diritto alla riservatezza non è espressamente garantito dalla Costituzione. Sembra chiaro, tuttavia, che questa, avendo riconosciuto i diritti inviolabili dell'uomo, posto tra i fini dell'azione dei pubblici poteri il pieno sviluppo della persona umana, garantito, oltre che la libertà personale, la inviolabilità del domicilio, la segretezza delle comunicazioni, il diritto al nome, il diritto della famiglia, ha implicitamente riconosciuto che, come vi sono atti o comportamenti della persona che nessuno può costringerla a realizzare, luoghi in cui nessuno può, senza il suo consenso, penetrare, segni distintivi di cui nessuno può privarla, così vi sono comportamenti, attività, espressioni di pensiero tanto strettamente pertinenti alla persona, che il libero sviluppo di essa con la sua libertà morale non potrebbe dirsi assicurato se altri potessero, senza il suo consenso, divulgarli.

Vengono al riguardo in considerazione il diritto di difesa (articolo 24 Costituzione) e quello di libertà dell'iniziativa economica privata (articolo 41 Costituzione).

Quanto al primo, esso comprende, come è ben noto, anche la difesa tecnico-profes-

sionale. È ovvio che l'esercizio professionale dell'attività di difensore e, quindi, l'efficace difesa dei cittadini sarebbero pregiudicati in modo irreparabile, se non resi addirittura impossibili, se il cliente potesse pensare che la persona da lui prescelta potrebbe essere obbligata a deporre in giudizio su fatti che gli avesse confidato, o di cui essa fosse venuta a conoscenza nell'esercizio della sua attività professionale.

La disposizione dell'articolo 351 del codice di procedura penale che riguarda gli avvocati e i procuratori (come quella dell'articolo 352, fondata sulla medesima *ratio*) è, quindi, in sé stessa, conforme alla Costituzione, ma non può essere considerata tassativa e deve essere estesa a tutti coloro abilitati a difendere in giudizio, quale che sia la controversia di cui si tratta, quando questa riguarda la tutela delle situazioni soggettive indicate dall'articolo 24, cioè i diritti soggettivi e gli interessi legittimi. Diversamente, la suddetta disposizione costituirebbe una irrazionale discriminazione a vantaggio di alcuni professionisti e dei loro clienti a danno degli altri, cioè un privilegio contrario all'articolo 3 della Costituzione.

Quanto all'articolo 41 appare chiaro dal contesto costituzionale che la garanzia della libertà dell'iniziativa economica privata implica la tutela del segreto imprenditoriale.

Non diversamente da come avviene per chi esercita l'attività di difensore, la professione di coloro che ricevono o acquisiscono notizie confidenziali sulla gestione dell'impresa non può proficuamente svolgersi se chi si avvale di questi professionisti potesse temere che essi fossero costretti a deporre in giudizio sulle notizie così acquisite. Ed è questa ragione che giustifica l'attribuzione del diritto di astensione agli avvocati e procuratori anche in relazione alle loro attività di carattere esclusivamente stragiudiziale o di consulenza (cfr. Cass. 14 febbraio 1986) e ai notai, nonchè ai consulenti del lavoro (cfr. Cass. 11 gennaio 1979) ed a mandatarî abilitati in tema di brevetti per l'invenzione e modelli industriali (decreto ministeriale 3 aprile 1981).

Consideriamo ora le funzioni dei dottori commercialisti e dei ragionieri (e dei periti

commerciali) elencate rispettivamente dal decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067 sull'ordinamento della professione di dottore commercialista e dal decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068 sull'ordinamento della professione di ragioniere e perito commerciale.

A questa disposizione deve aggiungersi quella del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, la quale (articolo 30, comma 2) attribuisce, agli iscritti nell'albo dei dottori commercialisti e in quello dei ragionieri, qualità per esercitare e rappresentare i contribuenti nei giudizi innanzi le commissioni tributarie.

Che, sotto questo ultimo profilo, la posizione dei dottori commercialisti e dei ragionieri non differisca da quella degli avvocati e dei procuratori, essendo in entrambi i casi in gioco la medesima esigenza di riservatezza qualificata dell'interesse, costituzionalmente protetto, alla difesa in giudizio, è cosa tanto evidente che non occorre spendere parole per dimostrarlo. Per conseguenza, le facoltà di astensione e di rifiuto di esibizione di cui agli articoli 351 e 352 del codice di procedura penale e 249 del codice di procedura civile non potrebbero essere negate ai dottori.

Ma la stessa conclusione vale anche per l'attività in cui l'esercizio di riservatezza è qualificato dai valori costituzionali protetti dall'articolo 41 della Costituzione.

Già il fatto che le facoltà attribuite agli avvocati e procuratori dagli articoli 351 e 352 del codice di procedura penale e dall'articolo 249 del codice di procedura civile si considerino valide anche in relazione alle loro attività di carattere stragiudiziale e di consulenza e che esse spettino altresì ai notai e agli appartenenti alle altre figure di professionisti sopra ricordate, costituisce un argomento a favore di questa tesi. Ma ancor più efficace argomento si trae dall'analisi delle funzioni attribuite ai dottori commercialisti e ai ragionieri. Se ne ricava infatti l'immagine di una professione in cui ha parte essenziale la consulenza economico-contabile, la quale, a sua volta, si avvale della contabilità — concepita come scienza

o tecnica per classificare, elaborare e studiare fatti attinenti alla gestione delle aziende — come di uno strumento che svolge una parte fondamentale nella programmazione e nella revisione aziendale.

Altro campo in cui si esercita più frequentemente l'attività dei dottori commercialisti e dei ragionieri è quello che attiene al risanamento delle aziende in crisi: si tratta di un'attività che ha notevolissimo rilievo sociale, anche per quanto attiene alla salvaguardia della produzione e alla conservazione dei posti di lavoro e nella quale ben difficilmente i dottori commercialisti e i ragionieri potrebbero essere sostituiti da appartenenti ad altre professioni.

Ora è evidente che sia l'attività di consulenza economico-contabile, sia quella mirante al risanamento delle aziende in crisi, esigono un rapporto di piena ed assoluta fiducia fra cliente e professionista, rapporto che è indebolito se il cliente può temere che il professionista possa essere obbligato un giorno a testimoniare contro di lui: con la conseguenza che proprio i professionisti tecnicamente più preparati a svolgere attività e funzioni strettamente collegate con il progresso economico del Paese potrebbero trovare ostacolo a svolgere una normativa che, come si è cercato di dimostrare, è in contrasto con valori ed esigenze garantite dalla Costituzione.

Ciò posto, dire con questo che tutte le attività dei dottori commercialisti, dei ragionieri (e dei periti commerciali) debbono essere protette dalle norme processuali in questione sarebbe certamente eccessivo.

Su tal via è parso necessario accogliere l'emendamento presentato dal senatore Ricci con cui si dispone in fine che la previsione degli articoli richiamati del codice di procedura penale e del codice di procedura civile non opera per quanto concerne l'attività di previsione e certificazione obbligatorie di contabilità e di bilancio e quella relativa alle funzioni di sindaco o revisore di società od enti. E ciò in considerazione della rilevanza pubblicistica di detta attività.

Per evitare incertezza interpretativa è stato ritenuto, su proposta del senatore Lipari,

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di richiamare, nell'intitolazione del disegno di legge e nel testo dell'articolo unico, le parole: « e ai periti commerciali ».

Così integrata, la disciplina della materia non porrà più alcun professionista, e i loro clienti, in una posizione di ingiustificata minore tutela nei confronti degli altri (si consideri, al riguardo, che dal 1979 la

applicazione dell'articolo 351 del codice di procedura penale è stata estesa ai consulenti del lavoro).

Per quanto osservato, si chiede all'Assemblea di approvare il testo proposto dalla Commissione.

GALLO, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

**(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)**

(Estensore MAZZOLA)

29 ottobre 1986

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime parere contrario al suo ulteriore corso.

In primo luogo, rileva che la materia oggetto della proposta va congruamente approfondita in seno alla nuova disciplina del processo penale, non ravvisandosi particolari motivi di urgenza che impongano la definizione di una normativa *ad hoc*.

Per quanto attiene poi specificamente il contenuto del disegno di legge, osserva che l'estensione dell'ambito dell'attuale articolo 351 del codice di procedura penale deve trovare fondamento in valori di rango o comunque aventi rilevanza costituzionale, i quali giustificano la deroga del principio generale sull'obbligo di deposizione (articolo 348 del codice di procedura penale). Dette deroghe debbono essere dunque frutto di un vaglio complessivo della posizione delle singole categorie professionali per le quali può profilarsi l'opportunità di facultizzare l'astensione dalla deposizione.

DISEGNO DI LEGGE**TESTO DEI PROPONENTI**

Applicazione degli articoli 351 e 342 del codice di procedura penale e 249 del codice di procedura civile, concernente il diritto di astenersi dal testimoniare, ai dottori commercialisti e ai ragionieri collegiati

Art. 1.

1. All'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, e all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « Nei loro confronti si applicano gli articoli 351 e 342 del codice di procedura penale e 249 del codice di procedura civile ».

DISEGNO DI LEGGE**TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE**

Applicazione degli articoli 351 e 342 del codice di procedura penale e 249 del codice di procedura civile, concernente il diritto di astenersi dal testimoniare, ai dottori commercialisti, ai ragionieri collegiati e ai periti commerciali

Art. 1.

1. All'articolo 5 dell'ordinamento della professione di dottore commercialista approvato con decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, e all'articolo 4 dell'ordinamento della professione di ragioniere e perito commerciale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « Nei loro confronti si applicano gli articoli 351 e 342 del codice di procedura penale e 249 del codice di procedura civile, salvo per quanto concerne l'attività di revisione e certificazione obbligatorie di contabilità e di bilanci e quelle relative alle funzioni di sindaco o revisore di società od enti ».