



18.038

Rapporto sullo stralcio dal ruolo della mozione Vogler 12.3372 «Emanazione di una legge esaustiva sugli avvocati»

dell'11 aprile 2018

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente rapporto vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2012 M 12.3372 Emanazione di una legge esaustiva sugli avvocati

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

11 aprile 2018

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Rapporto

1 Situazione iniziale

La mozione Vogler 12.3372 «Emanazione di una legge esaustiva sugli avvocati», depositata il 3 maggio 2012 e adottata dal Parlamento il 28 settembre 2012 (Consiglio nazionale) e il 14 marzo 2013 (Consiglio degli Stati), incarica il Consiglio federale «di sottoporre al Parlamento un disegno di legge che disciplini l'attività di avvocato nel suo complesso». La mozione mira a disciplinare soprattutto quattro punti:

1. *organizzazione degli studi legali sotto forma di società*: occorrerebbe disciplinare su scala federale la questione se gli avvocati possano esercitare la loro attività nel quadro di società di capitali e se del caso a quali condizioni;
2. *armonizzazione della formazione degli avvocati*: le condizioni di ammissione alla professione di avvocato, attualmente precisate dal diritto cantonale, dovrebbero essere armonizzate su scala federale;
3. *registro centrale degli avvocati*: ai fini di una maggiore trasparenza e chiarezza sarebbe opportuno istituire un registro federale centrale di tutti gli avvocati iscritti in Svizzera;
4. *campo d'applicazione personale*: a differenza della legge del 23 giugno 2000¹ sugli avvocati (LLCA), la nuova legge dovrà applicarsi non soltanto agli avvocati attivi in giudizio, bensì anche a quelli che offrono consulenza giuridica.

Nel suo parere del 15 agosto 2012, il Consiglio federale ha rammentato che la LLCA uniforma già in ampia misura le norme relative alla professione di avvocato (in particolare le norme professionali, le sanzioni disciplinari e le condizioni d'iscrizione nel registro cantonale degli avvocati). Esso si è dichiarato disposto a disciplinare le condizioni di ammissione alla professione di avvocato (condizioni di rilascio del brevetto di avvocato), a prendere in considerazione l'istituzione di un registro federale degli avvocati e a definire l'organizzazione delle società di avvocati (quest'ultimo punto era stato volutamente tralasciato nei lavori di elaborazione della LLCA). Per contro, già allora il Collegio governativo ha espresso le sue riserve in merito all'estensione del campo d'applicazione personale ai titolari di un brevetto d'avvocato che non praticano nell'ambito del monopolio di rappresentanza.

Nei mesi successivi all'adozione della mozione, l'Ufficio federale di giustizia ha quindi elaborato un progetto di revisione totale della LLCA. Vi sono stati contatti regolari con rappresentanti della Federazione svizzera degli avvocati (FSA). Prima del deposito della mozione Vogler, la FSA aveva infatti essa stessa riflettuto sulle modifiche della LLCA che le sembravano auspicabili.

¹ RS 935.61

2 Motivazione della proposta di stralcio

Il Consiglio federale propone di togliere dal ruolo la mozione per i motivi esposti qui appresso.

- Assai presto, la necessità di disciplinare l'organizzazione degli studi legali sotto forma di società non è più apparsa così evidente. La giurisprudenza del Tribunale federale, e in particolare la DTF 138 II 440 del 7 settembre 2012, pubblicata poco dopo il parere del Consiglio federale del 15 agosto 2012 in merito alla mozione Vogler 12.3372, ha almeno in parte chiarito la situazione giuridica, ammettendo il principio dell'esercizio della professione di avvocato sotto forma di società di capitali. Tale giurisprudenza è stata precisata dal Tribunale federale in varie decisioni successive².
- Quanto all'armonizzazione delle condizioni di rilascio dei brevetti di avvocato cantonali, è risultato chiaro che le differenze tra i requisiti cantonali sono troppo marcate per proporre una soluzione uniforme su scala federale. Ad esempio, quasi tutti i Cantoni esigono che una parte del praticantato sia svolta presso uno studio legale. Tuttavia, il Cantone di Zurigo, che rilascia un numero molto elevato di brevetti, non prevede tale obbligo per i candidati al relativo esame; si troverebbe quindi di fronte a grosse difficoltà pratiche se la legislazione federale prescrivesse un periodo di stage di vari mesi presso uno studio legale.
- Per istituire un registro degli avvocati su scala federale, si sarebbe dovuto realizzare un progetto pilota nel Cantone di San Gallo utilizzando determinati dati del registro di cui dispone la FSA (REGAVO). Tuttavia, questo progetto, in collaborazione con l'autorità sangallese di vigilanza sugli avvocati, è stato più volte rinviato. Un registro centrale potrebbe, se del caso, essere realizzato nel quadro più globale dell'armonizzazione dell'informatica nella giustizia penale³. Non appare giustificato dare seguito alla mozione soltanto per realizzare questo obiettivo.
- Quanto al campo d'applicazione personale della legge, il Consiglio federale aveva già espresso le sue riserve in merito alla sua estensione agli avvocati che si limitano soltanto a fornire consulenza giuridica. Poiché si situa al di fuori del monopolio di rappresentanza cantonale e federale, la loro attività non è regolamentata su scala federale e può quindi essere esercitata da chiunque, senza vigilanza né formazione specifica⁴. In Svizzera, l'attività della consulenza giuridica non è pertanto disciplinata. La LLCA definisce il campo d'applicazione personale in relazione alle attività di monopolio, che sono disciplinate e riservate esclusivamente agli avvocati iscritti in un registro cantonale. Una volta iscritto nel registro, un avvocato sottostà tuttavia

² Cfr. DTF 2C 560/2015, dell'11 gen. 2016, giurisprudenza e dottrina citate nel consid. 3.1, nonché la decisione 2C 1054/2016 del 15 dic. 2017.

³ www.his-programm.ch/fr/Projets (disponibile in francese e tedesco)

⁴ Vari Cantoni hanno nondimeno esteso il campo d'applicazione personale della LLCA alle persone che usano il titolo di avvocato soltanto per esercitare la consulenza giuridica in maniera indipendente.

alle norme deontologiche per l'insieme delle sue attività e non soltanto per quelle nell'ambito del monopolio.

- Alla luce di quanto esposto, la FSA ha comunicato che non auspica più una revisione totale della LLCA. Il Consiglio federale non intende dunque proseguire lavori legislativi contro l'avviso delle cerchie professionali che all'epoca li avevano auspicati e avviati.

3 Conclusioni

Per questi motivi, il Consiglio federale propone di togliere dal ruolo la mozione Vogler 12.3372.