

Verifica dell'attuazione della revisione della legge e degli obiettivi strategici

Istituto svizzero di diritto comparato

L'essenziale in breve

L'Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC o «l'Istituto») è un ente autonomo di diritto pubblico. Dal 1982 garantisce l'accesso al diritto estero alle autorità svizzere, ai ricercatori, agli avvocati, ai notai, alle società e ai privati. L'accesso avviene sotto forma di informazioni, pareri e studi o di utilizzo della biblioteca situata presso l'Università di Losanna. L'ISDC svolge anche attività di ricerca scientifica. Nel 2020 la legge federale sull'Istituto svizzero di diritto comparato (LISDC) è stata sottoposta a una revisione totale per rendere l'ISDC conforme alle esigenze della Confederazione in materia di governance. Questa revisione ha introdotto una gestione in funzione degli obiettivi strategici del Consiglio federale e definisce il ruolo di consiglio d'Istituto sul modello di un consiglio di amministrazione. Il numero dei membri del consiglio è stato ridotto da 22 a 9. L'ISDC dispone di un budget annuale di 8 milioni di franchi e impiega circa 40 collaboratori.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato l'attuazione delle disposizioni della LISDC in materia di governance e di gestione in funzione degli obiettivi strategici. Questi obiettivi non sono stati trasposti in modo sufficientemente documentato dopo quasi tre anni dalla loro entrata in vigore. È essenziale garantire un'equa rappresentazione dei gruppi di interesse e degli ambiti d'attività all'interno del consiglio. Esistono settori con margini significativi di miglioramento. È necessario eseguire un attento monitoraggio dell'attuazione degli obiettivi strategici da parte degli organi dell'ISDC. Gli obiettivi della riforma dovrebbero tradursi in una maggiore trasparenza. Queste lacune potrebbero pregiudicare l'Amministrazione federale e l'ordine giudiziario, che sono destinatari importanti dei compiti legali di base dell'ISDC. Per rendere la governance dell'ISDC più trasparente ed equilibrata, il CDF ha formulato quattro raccomandazioni.

Una governance non equilibrata e obiettivi strategici non tracciabili

Nel consiglio d'Istituto sono rappresentati i diversi interessi, gli ambiti d'attività e i beneficiari delle prestazioni. Con tre membri su sette, il mondo accademico era fortemente rappresentato. Esisteva un legame di parentela tra uno di loro e un membro della direzione. I membri del consiglio ne erano a conoscenza. Tuttavia, il Consiglio federale non ne è stato esplicitamente informato al momento della nomina del membro summenzionato. Secondo i principi guida del governo d'impresa della Confederazione, questo legame avrebbe dovuto essere identificato come fonte di un eventuale conflitto di interessi duraturi. Le dimissioni del membro summenzionato, all'inizio del mese di dicembre del 2022, hanno reso la questione irrilevante.

Gli organi dell'ISDC agiscono nel quadro legale e regolamentare. Il consiglio ha trasposto gli obiettivi strategici 2020–2023 in un piano d'azione che enumera gli ambiti di esclusione, ma non definisce in modo chiaro i contorni del nuovo ambito prioritario, ovvero il diritto internazionale dell'economia. Il piano d'azione del consiglio non è stato oggetto di una consultazione presso i beneficiari delle prestazioni dell'ISDC e/o esperti indipendenti. Il CDF ha

constatato che le decisioni degli organi dell'Istituto (consiglio e direzione) sono poco tracciabili. Questa mancanza di tracciabilità è evidente nell'attuazione degli obiettivi strategici. La pertinenza e l'utilità dei relativi rapporti dell'ISDC risultano limitate. Il CDF invita l'ISDC a migliorare la qualità dei rapporti esponendovi i suoi dati finanziari e statistici interni, che verrebbero così valorizzati.

Il CDF raccomanda inoltre all'Istituto di analizzare sistematicamente il fabbisogno dei destinatari che beneficiano dei suoi compiti legali, in particolare quello dell'Amministrazione federale e delle autorità giudiziarie per definire i futuri obiettivi strategici del Consiglio federale (2024-2027). L'ISDC è inoltre invitato a stabilire sotto-obiettivi chiari per ciascuno degli obiettivi strategici del Consiglio federale.

È in corso la formalizzazione della gestione operativa

All'interno dell'Amministrazione federale, l'ISDC si distingue per il basso livello di soddisfazione dei collaboratori. I risultati dell'indagine approfondita condotta presso tutti gli uffici della Confederazione nel 2020 hanno evidenziato un livello particolarmente elevato di insoddisfazione nei confronti del processo decisionale della direzione dell'Istituto. Gli organi dell'ISDC hanno adottato misure per migliorare tale processo. Il CDF accoglie con favore il fatto che il consiglio dell'ISDC abbia conferito un mandato complementare a un esperto indipendente per esaminare i motivi di questa insoddisfazione. L'efficacia delle misure potrà essere valutata sulla base dei risultati della prossima indagine approfondita sulla soddisfazione, che si svolgerà nel 2023.

Il consiglio dell'ISDC favorisce ora una maggiore rotazione del personale, una mobilità internazionale e un reclutamento mirato di giuristi che priorizza il profilo di ricercatori accademici. Per quanto riguarda questi ultimi, il CDF ha constatato il carattere secondario dato dalla direzione al requisito legale concernente la padronanza di una lingua nazionale. Il CDF ha suggerito di chiarire questo aspetto con l'Ufficio federale del personale. I criteri per la fissazione dei gradi di occupazione non sono documentati.

Il processo relativo all'elaborazione di pareri giuridici e analisi comparative è conforme alle disposizioni legali e regolamentari ed è stato applicato in modo adeguato. Il CDF non ha riscontrato alcuna disfunzione sistematica e sottolinea i riscontri positivi ricevuti dagli uffici federali. Tuttavia, il processo di preselezione presenta un potenziale di miglioramento. Il CDF ha constatato che a tal riguardo l'ISDC si è appellato all'insufficienza delle competenze per non entrare in materia sulle richieste dei tribunali nel quadro di un settore non escluso dalla strategia del consiglio (diritto in materia di contratti). In questi casi, come per le altre richieste respinte, l'ISDC fornisce sistematicamente i nomi di potenziali esperti esterni all'Istituto.

Il CDF non è stato in grado di convalidare l'ipotesi del consiglio concernente l'esistenza di una stretta sinergia tra ricerca e pareri giuridici, che dovrebbe comportare effetti positivi sulla qualità di questi ultimi. Ciò vale in particolare per l'ambito prioritario di ricerca del diritto internazionale dell'economia. Si registra un aumento globale del tempo dedicato dai giuristi di tale ambito alla ricerca. Esiste il rischio reale che il tempo investito per la ricerca vada a scapito delle richieste di pareri giuridici. Il CDF raccomanda all'ISDC di formalizzare questo processo di ricerca e di definire criteri e limiti in termini di risorse.

Testo originale in francese