



03 novembre 2017

Revisione totale della legge federale sull'Istituto svizzero di diritto comparato (LISDC);

Rapporto sui risultati della
procedura di consultazione

Indice

1	In generale	3
2	Elenco dei partecipanti	3
3	Oggetto della consultazione (avamprogetto)	4
4	Osservazioni generali sull'avamprogetto	5
4.1	Favorevoli all'avamprogetto nel suo complesso	5
4.2	Favorevoli all'avamprogetto in linea di massima - osservazioni e proposte di modifica	5
5	Osservazioni sulle singole disposizioni di legge	6
5.1	ISDC come istituto di diritto pubblico della Confederazione provvisto di personalità giuridica, ma privo di contabilità propria	6
5.2	Sede dell'ISDC a Losanna	7
5.3	ISDC come centro di ricerca	7
5.4	Compiti dell'ISDC	7
5.5	Indipendenza scientifica dell'ISDC	8
5.6	Organizzazione dell'ISDC	8
5.6.1	In generale	8
5.6.2	Osservazioni specifiche sul tenore degli articoli interessati	8
5.7	Personale dell'ISDC	12
5.8	Fondi di terzi	12
5.8.1	In generale	12
5.8.2	Osservazioni specifiche sul tenore degli articoli interessati	12
5.9	Obiettivi strategici della Confederazione	12
5.10	Vigilanza della Confederazione	13
5.11	Separazione tra i compiti legali e le prestazioni commerciali dell'ISDC	13
5.11.1	In generale	13
5.11.2	Osservazioni specifiche sul tenore degli articoli interessati	14
5.12	Beni mobili	14
6	Punti non trattati nell'avamprogetto	15
6.1	Tariffa preferenziale per i Cantoni e ordinanza sugli emolumenti	15
6.2	Organizzazioni internazionali	15
7	Consultazione.....	15
	Allegato / Anhang / Annexe /.....	16

Sintesi

La presente revisione totale della Legge federale sull'Istituto svizzero di diritto comparato (qui appresso: ISDC) attua due decisioni del Consiglio federale. La prima stabilisce che l'ISDC manterrà la sua personalità giuridica e non sarà integrato nell'Amministrazione federale centrale; la seconda, che l'ISDC non terrà una contabilità propria, ma dovrà adeguare la sua struttura organizzativa ai principi guida del rapporto sul governo d'impresa del Consiglio federale.

Nonostante ne modifichi la struttura organizzativa, la revisione non interviene sui compiti e lo statuto giuridico dell'ISDC. Introduce tuttavia una chiara separazione tra i suoi compiti legali e le sue prestazioni commerciali. Si tratta di conferire all'ISDC strutture snelle e adeguate che consentano di garantirne una conduzione flessibile ed efficiente.

I partecipanti alla consultazione hanno accolto con favore l'avamprogetto di revisione totale della Legge federale sull'Istituto svizzero di diritto comparato. Sui 37 pareri pervenuti, 13 lo approvano senza riserve, 16 ne approvano i tratti essenziali, ma formulano riserve o proposte di modifica e otto hanno rinunciato a esprimere un parere.

1 In generale

La procedura di consultazione sulla revisione totale della legge federale del 6 ottobre 1978 sull'Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC) è stata avviata il 29 giugno 2016 e si è conclusa il 26 ottobre 2016. Sono stati invitati a partecipare i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello dell'economia, nonché altre organizzazioni e cerchie interessate.

I 37 pareri pervenuti sono consultabili in formato elettronico¹ e si suddividono come segue:

- Cantoni: 23;
- partiti: 2;
- associazioni mantello: 4;
- università: 5;
- altre cerchie interessate: 2;
- privati: 1.

Cinque Cantoni², due associazioni mantello³ e un partito⁴ hanno rinunciato a esprimere un parere.

2 Elenco dei partecipanti

L'elenco dei Cantoni, partiti, associazioni mantello e altre cerchie interessate che hanno espresso un parere in merito al progetto posto in consultazione si trova in allegato.

¹ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2811/Stellungnahmen.pdf>

² I Cantoni NW; OW; SG; SZ; ZG osservano che non sono interessati dalla revisione della legge o lo sono soltanto marginalmente.

³ USAM; SSV.

⁴ PS.

3 Oggetto della consultazione (avamprogetto)

Nonostante la modifica della struttura organizzativa dell'ISDC, la revisione totale della legge sull'Istituto non interviene sui suoi compiti e il suo statuto giuridico. Introduce tuttavia una separazione netta tra i suoi compiti legali e le sue prestazioni commerciali. Si tratta di conferire all'ISDC strutture snelle e adeguate così da garantirne una conduzione flessibile ed efficiente.

Per applicare i principi guida menzionati al paragrafo precedente, la struttura organizzativa dell'ISDC comprenderà soltanto due organi: il consiglio d'Istituto e la direzione. Il primo sarà composto da soli nove membri (rispetto ai 22 attuali), il secondo da tre al massimo, ossia un direttore e due direttori supplenti. Questa struttura nuova e snella risponde alle esigenze del rapporto sul governo d'impresa del Consiglio federale. Le modifiche della struttura organizzativa dell'ISDC, che porteranno a un aumento dell'efficienza e a una riduzione dei costi finora a carico della struttura esistente, adempiono il mandato del Consiglio federale.

Per sostenere la direzione nelle questioni scientifiche il consiglio d'Istituto può istituire un comitato scientifico con funzione puramente consultiva. Tale comitato esiste già e si è affermato negli ultimi anni.

Secondo la decisione del Consiglio federale del 22 ottobre 2014, l'ISDC beneficia, nonostante sia un'unità amministrativa decentralizzata, di uno statuto particolare per quanto riguarda il personale e la previdenza professionale. Anche in futuro non terrà una contabilità propria e sarà sottoposto al Consiglio federale in termini di politica del personale. In quanto unità amministrativa decentralizzata assoggettata alla legge sul personale federale (LPers), l'ISDC dovrà per contro informare sui salari dei quadri e sulla gestione del personale dei servizi federali autonomi nell'ambito dei rispettivi rapporti.

L'ISDC potrà ricevere o acquisire fondi di terzi, in particolare versamenti di terzi e contributi da programmi di ricerca.

Il Consiglio federale fisserà ogni quattro anni gli obiettivi strategici dell'ISDC. Questa novità risponde alle esigenze del rapporto sul governo d'impresa.

Il Consiglio federale vigilerà sull'Istituto rispettandone l'indipendenza scientifica e potrà prendere visione dei documenti dell'Istituto nonché informarsi sulla sua attività.

Le prestazioni commerciali, ossia i pareri giuridici per terzi, saranno retti dal diritto privato. La remunerazione delle prestazioni fornite in questo ambito non saranno più disciplinate dall'ordinanza del Consiglio federale sugli emolumenti, ma spetterà al consiglio d'Istituto definire le modalità di fatturazione e l'importo degli emolumenti da versare all'ISDC per le prestazioni fornite. In tale contesto, per evitare qualsivoglia distorsione della concorrenza, il consiglio d'Istituto dovrà tenere conto delle tariffe applicate dai suoi concorrenti sul mercato per la redazione di pareri giuridici indipendenti. In assenza di un siffatto mercato, l'ISDC dovrà esigere come minimo una remunerazione che consenta di coprire i costi.

L'avamprogetto di legge sancisce esplicitamente che la Confederazione concede in usufrutto all'ISDC i beni mobili (in particolare il fondo bibliotecario). A tal fine dovrà essere concluso un contratto di diritto pubblico tra la Confederazione e l'ISDC.

L'immobile, in cui ha sede l'ISDC da oltre 30 anni, è di proprietà del Cantone di Vaud; l'utilizzazione da parte della Confederazione e un suo contributo ai costi di un eventuale ampliamento sono disciplinati nella Convenzione del 23 maggio 1979 tra la Confederazione e il Cantone di Vaud (e in un Protocollo aggiuntivo del 15 agosto 1979).

4 Osservazioni generali sull'avamprogetto

In generale, i pareri si lasciano suddividere in due gruppi principali: quelli che approvano l'avamprogetto del Consiglio federale nel suo complesso e quelli che, pur condividendone i tratti essenziali, formulano osservazioni o proposte di modifica di diverse disposizioni. Il capitolo seguente illustra questi ultimi precisando le singole osservazioni agli articoli di legge interessati.

4.1 Favorevoli all'avamprogetto nel suo complesso

13 Cantoni⁵ approvano complessivamente e senza riserve l'avamprogetto sottoposto dal Consiglio federale.

La revisione totale è accolta favorevolmente, poiché consente di mantenere e rafforzare la missione centrale dell'ISDC, che gode di una reputazione eccellente sia in Svizzera che all'estero come centro di documentazione e di ricerca, e di eliminare determinate lungaggini amministrative e svantaggi in termini di concorrenza.

Particolare apprezzamento è stato espresso per la riorganizzazione dell'ISDC, vale a dire la creazione di strutture più snelle (riduzione del numero dei membri del consiglio d'Istituto e limitazione a un massimo di tre membri della direzione, che la rende più flessibile ed efficiente).

L'esplicita menzione dell'indipendenza scientifica dell'Istituto, ritenuta un elemento fondamentale per la redazione di pareri giuridici, soprattutto nel quadro dei procedimenti giudiziari, è accolta con favore.

Il fatto che l'ISDC sia ora considerato un centro di ricerca è altresì accolto con soddisfazione. È quindi implicito che continuerà a cercare e a portare avanti la collaborazione con altre università.

La chiara separazione tra i compiti legali dell'ISDC (p. es. la redazione di pareri giuridici per le autorità giudiziarie o le autorità amministrative cantonali) e le prestazioni commerciali assoggettate al diritto privato (ovvero soprattutto la redazione di pareri giuridici per terzi) è considerata opportuna).

Anche la possibilità per l'ISDC di ricevere o acquisire fondi di terzi, in particolare versamenti di terzi e contributi da programmi di ricerca, raccoglie un esplicito consenso.

È preso inoltre atto, con soddisfazione, che per i Cantoni il progetto non ha ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale.

4.2 Favorevoli all'avamprogetto in linea di massima - osservazioni e proposte di modifica

Cinque Cantoni⁶, un partito⁷, due associazioni mantello⁸, cinque università⁹, due cerchie interessate¹⁰ e un privato¹¹ condividono i tratti essenziali dell'avamprogetto, ma formulano osservazioni o proposte di modifica più o meno importanti.

⁵ AI, senza ulteriori commenti; AR; BE, senza ulteriori commenti; BL; BS, senza ulteriori commenti; FR, senza ulteriori commenti; GE; GR; JU; LU; NE; UR; VS.

⁶ AG; GL; TG; VD; ZH.

⁷ PLR.

⁸ USAM, che sostiene l'orientamento del progetto, ma è contraria all'aumento dell'effettivo di personale necessario per attuare i principi guida del governo d'impresa della Confederazione e per far fronte all'onere amministrativo supplementare che ne deriva; CP.

5 Osservazioni sulle singole disposizioni di legge

5.1 ISDC come istituto di diritto pubblico della Confederazione provvisto di personalità giuridica, ma privo di contabilità propria

I partecipanti alla consultazione che approvano l'articolo 1 capoverso 1 dell'avamprogetto di legge sull'Istituto svizzero di diritto comparato (di seguito: AP-LISDC) sottolineano in particolare quanto segue:

- la revoca della decisione del 2012 del Consiglio federale di integrare l'ISDC nell'Amministrazione federale centrale (con conseguente perdita della sua personalità giuridica) è accolta con favore¹²;
- è precisato che oggi l'ISDC è molto apprezzato per la sua attività di ricerca nel campo del diritto comparato, del diritto nazionale ed internazionale, per le sue competenze riconosciute a livello nazionale e internazionale, per la sua biblioteca di alta qualità nonché per le sue prestazioni soprattutto sotto forma di pareri giuridici, e che contribuisce così alla buona reputazione del polo di ricerca svizzero¹³;
- il fatto che l'ISDC mantenga la sua personalità giuridica è accolto con soddisfazione¹⁴;
- il mantenimento della forma attuale dell'ISDC è accolto con favore, poiché ne promuoverebbe lo sviluppo e ne migliorerebbe il funzionamento. La Confederazione dovrebbe fare tutto quanto in suo potere per mantenere e sviluppare l'aspetto centrale della ricerca in seno all'ISDC¹⁵;
- è sottolineato che il mantenimento della forma attuale consente sì di mantenere quanto raggiunto finora, ma non di riacquistare la fama di un istituto di ricerca giuridica fondamentale, di cui godeva l'ISDC nei primi vent'anni della sua esistenza grazie a un'attività di ricerca riconosciuta a livello internazionale¹⁶;

Un partecipante alla consultazione chiede la seguente modifica dell'articolo 1 capoverso 1 AP-LISDC:

- è chiesto di dare all'ISDC la forma di ente di diritto pubblico della Confederazione provvisto di personalità giuridica e di contabilità propria. In base ai commenti illustrati nel rapporto esplicativo, secondo il quale il Consiglio federale, dopo aver ponderato attentamente gli argomenti addotti, ha deciso che l'ISDC non avrà una contabilità propria, pur essendo provvisto di personalità giuridica, non sarebbe chiaro, visto che detti argomenti non sono stati esposti, perché l'ISDC non si è reso completamente indipendente, trasformandolo in un ente di diritto pubblico con personalità giuridica propria e autonomia contabile, e si è invece mantenuta una forma ibrida, ovvero un ente pubblico autonomo,

⁹ Uni BS; Uni BE; Uni FR; Uni LU; Uni NE.

¹⁰ FNS; CS.

¹¹ Widmer, che ritiene inopportuno orientare la revisione totale al concetto di governo d'impresa.

¹² GL; CP, secondo il quale l'ISDC, elaborando pareri giuridici, svolgendo attività di ricerca, organizzando conferenze su svariate tematiche afferenti al diritto comparato e sul diritto internazionale privato e mettendo a disposizione una biblioteca e un centro di ricerca di straordinaria qualità, fornisce un contributo importante e considerevole alla buona reputazione della Svizzera. La rinuncia del Consiglio federale di integrare l'ISDC nell'Amministrazione federale centrale, inoltre, consentirebbe a quest'ultimo di adempiere i suoi compiti in maniera autonoma; Uni FR.

¹³ PLR; Uni LU; Uni NE.

¹⁴ PLR; Uni LU, secondo la quale la personalità giuridica propria è fondamentale per la credibilità scientifica dell'ISDC, in particolare per quanto riguarda l'elaborazione di pareri giuridici; Uni BE; Uni FR; Uni NE.

¹⁵ Uni FR.

¹⁶ Uni FR.

ma sprovvisto di contabilità propria, vale a dire dell'elemento essenziale dell'indipendenza¹⁷.

5.2 Sede dell'ISDC a Losanna

Due interpellati criticano il fatto che la sede dell'ISDC resti a Lausanne-Dorigny (art. 1 cpv. 3 AP-LISDC):

- la disciplina vigente è accolta con soddisfazione, perché consente di sviluppare ulteriormente la cooperazione proficua e stretta tra l'ISDC, l'Università di Losanna e la Fondazione Jean Monnet pour l'Europe¹⁸;
- la determinazione della sede dell'ISDC nella legge è respinta perché ritenuta inadeguata e irragionevole visto che implicherebbe un revisione della legge onerosa se un giorno, per qualsivoglia motivo, occorresse cambiarla¹⁹.

5.3 ISDC come centro di ricerca

I partecipanti alla consultazione che si sono espressi in merito a questo punto accolgono con soddisfazione la proposta di fare dell'ISDC un centro di ricerca ai sensi degli articoli 5 e 17 della legge federale del 14 dicembre 2012 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI; art. 2 cpv. 2 AP-LISDC)²⁰.

5.4 Compiti dell'ISDC

Gli interpellati che si sono espressi in merito ai compiti dell'ISDC (art. 3 AP-LISDC) hanno precisato quanto segue:

- il fatto che i compiti dell'ISDC restano sostanzialmente immutati è accolto con favore; in particolare, è ritenuto importante che l'ISDC metta a disposizione delle autorità federali la documentazione e gli studi necessari per l'elaborazione di atti normativi e la conclusione di trattati internazionali (art. 3 cpv. 1 lett. a AP-LISDC)²¹.
- è accolto con soddisfazione il fatto che l'ISDC possa far confluire le sue esperienze e competenze nell'ambito degli impegni profusi a livello internazionale in materia di diritto comparato e contribuire così ai processi di unificazione del diritto, e che questo compito fondamentale continui ad essere affidato all'ISDC in modo da consentirgli di affermarsi come centro di ricerca a livello internazionale (art. 3 cpv. 1 lett. b AP-LISDC)²²;
- è ritenuto opportuno che sia il Consiglio federale (e non più l'Assemblea federale) ad avere la facoltà di conferire ulteriori compiti all'ISDC (art. 3 cpv. 3 AP-LISDC)²³.

Due partecipanti alla consultazione propongono di completare l'articolo nel seguente modo:

- chiedono che la fornitura di informazioni e pareri giuridici a favore di terzi continui a figurare esplicitamente tra i compiti dell'ISDC anziché diventare un compito secondario²⁴.

¹⁷ GL.

¹⁸ VD.

¹⁹ USAM.

²⁰ LU, secondo il quale è importante che l'ISDC porti avanti e rafforzi la collaborazione con le università nel quadro delle sue attività di ricerca; VD.

²¹ Uni BE; Uni NE.

²² Uni BE; Uni BS; Uni NE.

²³ Uni BE; CS.

²⁴ GL; Uni BS.

Non è sicuramente indicato obbligare l'ISDC a fornire informazioni e pareri giuridici a terzi, considerata la scarsità delle sue risorse. Vi è tuttavia uno stretto legame tra le prestazioni per terzi e la ricerca; le richieste di terzi possono inoltre imprimere impulsi considerevoli alla ricerca non soltanto incentivando nuovi progetti di ricerca, ma arricchendo e sviluppando le attività di ricerca di cui l'ISDC si sta già occupando; la subordinazione della fornitura di prestazioni a terzi all'adempimento delle condizioni di cui all'articolo 7 capoverso 1 AP-LISDC, può, in ultima istanza pregiudicare la ricerca²⁵. Il fatto che con la revisione totale le prestazioni che l'ISDC fornisce a istituzioni privati e a privati non siano più assoggettate al diritto pubblico ma a quello privato e che siano vincolate a ulteriori condizioni e modalità (cfr. art. 17 AP-LISDC), non toglie che si tratta pur sempre di compiti dell'ISDC e questi, dal punto di vista sistematico, devono figurare nella disposizione sui compiti dell'ISDC²⁶.

5.5 Indipendenza scientifica dell'ISDC

Gli interpellati che si sono espressi in merito all'indipendenza scientifica dell'ISDC accolgono con favore (il fatto) che ora la legge la sancisca esplicitamente (art. 5 AP-LISDC). La ritengono, come peraltro anche il Tribunale federale, una condizione di primaria importanza per l'adempimento dei compiti dell'ISDC, in particolare per la redazione di pareri giuridici nel quadro di procedimenti giudiziari e per i compiti di natura scientifica al fine di garantire la qualità della sua attività di ricerca²⁷.

5.6 Organizzazione dell'ISDC

5.6.1 In generale

La creazione di una struttura e di un'organizzazione più snella e adeguata dell'ISDC (art. 6 – 9 AP-LISDC) che permettano di garantire prestazioni flessibili e nel contempo efficienti, è sostenuta dagli interpellati che si sono espressi in merito²⁸.

Le osservazioni proposte di integrazione e di modifica degli articoli sull'organizzazione dell'ISDC adottate da svariati interpellati sono riportate di seguito.

5.6.2 Osservazioni specifiche sul tenore degli articoli interessati

Articolo 6 AP-LISDC

- Il fatto che il progetto preveda soltanto due organi (consiglio d'Istituto e direzione) è accolto con soddisfazione²⁹;
- è stata posta la questione se il comitato scientifico, considerata la sua importanza per l'adempimento dei compiti dell'ISDC non debba, alla stregua del consiglio d'Istituto e della direzione, diventare un organo a sé stante; ciò non andrebbe a scapito del previsto snellimento della struttura organizzativa dell'ISDC, anzi aumenterebbe la trasparenza

²⁵ Uni BS.

²⁶ GL.

²⁷ GE; GL; VD; FDP; CP; Uni LU; Uni NE; Uni BE e CS, secondo i quali si tratta di una novità della legge necessaria e importante che consente di preservare la credibilità scientifica dell'ISDC e di rafforzare la buona reputazione della piazza scientifica svizzera.

²⁸ AG; BL; GE; GL; GR; JU; UR; VS; FDP; CP; Uni LU.

²⁹ PLR.

delle relazioni operative tra il comitato scientifico e il consiglio d'Istituto da un lato e tra il comitato scientifico e la direzione, dall'altro³⁰;

- è proposto di integrare la disposizione con una lettera c: «c. *il comitato scientifico*»³¹. Il comitato scientifico dovrebbe essere potenziato e diventare un organo a sé stante; la veste di organo facoltativo, come prevista dall'avamprogetto, non gli permette di adempiere efficacemente i suoi compiti; la differenza tra un centro di ricerca scientifica e un'impresa commerciale è l'istituzione di un comitato scientifico; per quanto riguarda la strategia scientifica, non soltanto la direzione ma anche il consiglio d'Istituto deve avere la possibilità di rivolgersi direttamente al comitato scientifico³²;
- è chiesta l'istituzione di un organo di revisione se in futuro l'ISDC dovesse diventare un ente di diritto pubblico con contabilità propria³³.

Articolo 7 capoverso 2 AP-LISDC

- Il riposizionamento del consiglio d'Istituto è accolto con soddisfazione³⁴;
- la riduzione dei membri del consiglio d'Istituto (da 22 a un massimo di 9) è accolta con favore³⁵;
- la rappresentanza del Cantone di ubicazione nel consiglio d'Istituto è accolta con favore³⁶;
- è deplorato il fatto che la composizione del consiglio d'Istituto, come prevista dall'avamprogetto, non preveda più la rappresentanza di tutte le facoltà di diritto svizzere, circostanza questa ancor più biasimabile se si considera che l'articolo 4 AP-LISDC prevede una promozione della collaborazione con le facoltà di diritto; sarebbe quindi auspicabile che l'ISDC approfitti del suo nuovo status per rafforzare questa collaborazione anziché indebolirla attraverso una riduzione della rappresentanza delle facoltà di diritto nel consiglio d'Istituto³⁷;
- è proposto di assegnare un seggio nel consiglio d'Istituto all'Università di Losanna (UNIL), rappresentata da un membro della facoltà di diritto, visto che lo stretto legame tra l'UNIL e l'ISDC impone il diretto coinvolgimento dell'UNIL nelle decisioni strategiche che potrebbero influire sul rapporto tra i due partner³⁸;
- la rappresentanza dell'Amministrazione federale è messa in discussione, perché il Consiglio federale fissa già ogni quattro anni gli obiettivi strategici dell'ISDC ed è competente per la nomina dei membri del consiglio d'Istituto; la rappresentanza dell'Amministrazione federale contraddirebbe il rapporto del Consiglio federale sul governo d'impresa³⁹;
- è deplorato che la composizione del consiglio d'Istituto rimanga la stessa. Questo organo, che non è mai stato un'istituzione scientifica e accademica, continuerebbe ad esse-

³⁰ Uni NE.

³¹ Uni BE; CS.

³² Uni BE.

³³ GL.

³⁴ CS.

³⁵ BL; UR; FDP; Uni FR; Uni LU. Detti interpellati precisano che, per motivi legati all'efficienza, l'avamprogetto prevede una riduzione del numero dei membri del consiglio d'Istituto ad un massimo di nove persone e, di conseguenza, il consiglio d'Istituto non rappresenterà più tutte le facoltà di diritto svizzere. Questo sarebbe tuttavia il prezzo di una maggiore efficienza e potrebbe essere compensato dalla composizione del comitato scientifico.

³⁶ VD.

³⁷ Uni NE.

³⁸ VD.

³⁹ CP.

re dominato dall'Amministrazione. Si consiglia di prevedere un consiglio d'Istituto composto prevalentemente da rappresentanti del mondo accademico e scientifico, non amministrativo⁴⁰.

Articolo 7 capoverso 4 AP-LISDC

- Le disposizioni volte a prevenire i conflitti d'interesse tra i membri del consiglio d'Istituto (art. 7 cpv. 4 e cpv. 9 nonché art. 8 lett. i AP-LISDC), sono ritenute eccessive sotto ogni punto di vista; simili «relazioni d'interesse» sarebbero pressoché inesistenti in un centro di ricerca e di documentazione e non avrebbero mai costituito un problema nei 30 anni di ricerca dell'ISDC⁴¹;

Articolo 7 capoverso 6 AP-LISDC

- È proposto che la facoltà del direttore, di partecipare alle sedute del consiglio d'Istituto con voto consultivo, venga disciplinata nella disposizione sulla direzione (art. 9 AP-LISDC), visto che tematicamente, è in contrasto con l'oggetto disciplinato dall'articolo 7; la disposizione disciplina la composizione, la nomina e l'organizzazione del consiglio d'Istituto, non le facoltà della direzione⁴².

Articolo 7 capoverso 8 AP-LISDC

- È proposta la seguente formulazione: *«I membri del consiglio d'Istituto adempiono i propri compiti [e obblighi] con la massima diligenza e tutelano in buona fede gli interessi dell'Istituto»*⁴³.

Articolo 8 AP-LISDC

- È proposto di disciplinare nella legge soltanto i compiti centrali del consiglio d'Istituto e di continuare a regolamentare i restanti compiti a livello di ordinanza in base a una corrispondente delega di competenze; la normativa proposta deve essere ridotta all'essenziale; non vi sarebbe motivo per cui la legge debba definire esaustivamente i compiti del consiglio d'Istituto⁴⁴;
- è proposta la seguente modifica della lettera a: *«... l'attività dell'Istituto e approva il programma di ricerca e di lavoro»*⁴⁵;
- è proposto d'invertire l'ordine di apparizione delle lettere a e b; dal punto di vista materiale la disposizione sull'attuazione degli obiettivi strategici del Consiglio federale andrebbe collocata prima della definizione dell'attività dell'ISDC⁴⁶;
- l'istituzione del comitato scientifico è accolta con soddisfazione (lett. c)⁴⁷;

⁴⁰ Uni FR, secondo la quale l'ISDC, come negli ultimi anni, continuerà a essere fortemente sollecitato dall'Amministrazione federale generale per il fatto che i suoi obiettivi e compiti restano immutati e la prevista composizione del consiglio d'Istituto non offrirebbe la prospettiva di un cambiamento della situazione.

⁴¹ Widmer.

⁴² GL.

⁴³ Uni LU.

⁴⁴ GL.

⁴⁵ Uni BE; CS.

⁴⁶ ZH.

⁴⁷ Uni FR; Uni BE e CS, entrambi fanno notare che i compiti del comitato scientifico, in quanto organo composto esclusivamente da rappresentanti del mondo scientifico, sono fornire consulenza all'ISDC, assicurare la buona qualità scientifica del lavoro dell'ISDC e il suo collegamento in rete; istituti analoghi in Svizzera e all'estero disporrebbero di organi simili (p.es. il Max Planck Institut für ausländisches und internationales Privatrecht ad Amburgo o l'Advisory Board dell'Istituto Paul Scherrer); un organo facoltativo, così come previsto dall'avamprogetto, non potrebbe soddisfare compiti così importanti.

- è proposta la seguente modifica della lettera c: *«Su richiesta della direzione, nomina i membri del comitato scientifico in base ai meriti acquisiti negli ambiti del diritto estero e internazionale nonché del diritto comparato e dell'unificazione del diritto»*⁴⁸;
- si sottolinea l'importanza di una composizione equilibrata del comitato scientifico; innanzitutto occorrerebbe badare a che tutte le facoltà svizzere di diritto siano rappresentate negli organi dell'ISDC e, nel contempo, provvedere a che le specializzazioni dei membri coprano tutto lo spettro delle discipline dell'ISDC e, infine, assicurare una rappresentanza equilibrata di facoltà di diritto estere⁴⁹;
- per quanto riguarda la lettera d ci si chiede se questo compito non debba rientrare (o restare) nella sfera di competenza della direzione (eventualmente d'intesa con il comitato scientifico).⁵⁰
- è proposta la seguente integrazione della lettera f: *«emana il regolamento sull'organizzazione interna e approva il regolamento interno del comitato scientifico»*⁵¹;
- riguardo alla lettera l, è stata avanzata la proposta di affidare questo compito al comitato scientifico⁵²;
- per quanto riguarda la lettera n, è stato chiesto quali sarebbero i rischi da «gestire» (p. es. librerie che cadono o l'intrappolamento di visitatori nella biblioteca?)⁵³.

Articolo 9 capoverso 2 AP-LISDC

- La riduzione del numero di membri della direzione (a un massimo di tre) è accolta con favore⁵⁴;
- è sottolineato che la formulazione dell'avamprogetto: «Il vertice della direzione è costituito da un direttore e da al massimo due direttori supplenti» è fuorviante, poiché non tutti i membri della direzione possono essere al suo vertice. È proposta la seguente modifica: *«La direzione è composta dal direttore e da al massimo due direttori supplenti»*⁵⁵.

Articolo 9 capoverso 3 AP-LISDC

- è proposta la seguente integrazione della lettera c: *«elabora le basi per le decisioni del consiglio d'Istituto e gli affari del comitato scientifico e gli sottopone proposte per la nomina dei membri del comitato scientifico»*⁵⁶.

Articolo 9^{bis} capoverso 3 AP-LISDC

- È proposta l'introduzione di un nuovo articolo 9^{bis} AP-LISDC dal tenore seguente:
«¹Il comitato scientifico consiglia il consiglio d'Istituto e la direzione nelle questioni riguardanti l'orientamento scientifico, il programma di ricerca e di attività e la gestione della biblioteca.
²Il comitato è composto da rappresentanti attivi o emeriti di facoltà di diritto o di istituzioni svizzere o estere, che coprono tutti gli ambiti di competenza dell'Istituto. Se possibile, so-

⁴⁸ Uni BE; CS.

⁴⁹ Uni BE; CS.

⁵⁰ Uni BE; CS.

⁵¹ Uni BE; CS.

⁵² Uni BE; CS.

⁵³ Widmer.

⁵⁴ BL; UR; PLR.

⁵⁵ Uni BE; CS.

⁵⁶ Uni BE; CS.

no rappresentate tutte le facoltà svizzere di diritto e almeno tre membri devono essere rappresentanti di facoltà estere di diritto.»⁵⁷.

5.7 Personale dell'ISDC

È osservato che sarebbe manifestamente nell'interesse dell'ISDC avere un'autonomia in termini di politica del personale anche per lasciare a quest'ultimo la possibilità di dare più peso al lavoro scientifico rispetto a quello per l'Amministrazione, in termini di risorse⁵⁸.

5.8 Fondi di terzi

5.8.1 In generale

La proposta secondo cui l'ISDC può ricevere o acquisire versamenti di terzi e contributi da programmi di ricerca, che gli permetterebbe, tra l'altro, di sovvenzionare borse di ricerca (art. 13 AP-LISDC), è stata accolta positivamente dagli interpellati che si sono espressi in merito al soggetto ed è ritenuta una regolamentazione necessaria e giusta⁵⁹.

5.8.2 Osservazioni specifiche sul tenore degli articoli interessati

Articolo 13 AP-LISDC

- È sottolineato che la possibilità prevista da questa disposizione per l'ISDC di procurarsi fondi partecipando a programmi di ricerca non è altro che la menzione di una possibile fonte di finanziamento e non costituisce un diritto dell'ISDC di ricevere fondi dal FNS; quest'ultimo decide in base a criteri propri quali domande non possono essere presentate dall'ISDC come persona giuridica, ma soltanto da una persona fisica impiegata dall'ISDC⁶⁰.

5.9 Obiettivi strategici della Confederazione

- Non sarebbe chiaro in quale misura il Consiglio federale possa definire gli obiettivi strategici di un istituto che conduce attività di ricerca di base nel campo del diritto comparato e che ha un potenziale degno di un istituto con una risonanza internazionale; la definizione di questi obiettivi dovrebbe spettare al consiglio d'Istituto, composto per la maggior parte da rappresentanti di diversi centri di ricerca⁶¹;
- è chiesta l'abrogazione dell'articolo 15 AP-LISDC. Non si capisce in quale modo questi obiettivi strategici possano servire alla conduzione dell'ISDC, quando la legge già definisce i compiti dell'ISDC e quale sia il valore aggiunto della revisione periodica di questi obiettivi strategici da parte del Consiglio federale, visto che nella pratica sono elaborati dalla direzione e/o dal consiglio d'Istituto; a ciò si aggiungerebbe un ulteriore onere per l'ISDC ovvero l'obbligo di presentare ogni anno un rapporto sul raggiungimento degli

⁵⁷ Uni BE; CS.

⁵⁸ Uni BE; CS.

⁵⁹ AR; GE; GL; UR; FDP; CP; Uni LU, secondo i quali questo disciplinamento consente all'ISDC di competere ad armi pari con gli altri concorrenti; Uni BE e CS, i quali osservano che questa possibilità permette all'ISDC di diventare un concorrente sullo scacchiere nazionale ed internazionale della ricerca e facilita la collaborazione con altri istituti di ricerca esteri.

⁶⁰ FNS.

⁶¹ Uni FR.

obiettivi strategici; un onere amministrativo superfluo, considerato che l'ISDC deve in ogni caso già redigere il rapporto annuale⁶².

5.10 Vigilanza della Confederazione

È chiesta l'abrogazione delle lettere a e c dell'articolo 16 capoverso 1 AP-LISDC. La facoltà del Consiglio federale di nominare e destituire i membri del consiglio d'Istituto e la procedura d'approvazione nel quadro della costituzione e risoluzione del rapporto di lavoro del direttore sono già disciplinate dagli articoli 7 (cpv. 3) e 8 (lett. j); la ripetizione all'articolo 16 è pertanto inutile. Sarebbe ipotizzabile riunire le facoltà del Consiglio federale nell'articolo 16 e adeguare di conseguenza gli articoli 7 e 8⁶³.

5.11 Separazione tra i compiti legali e le prestazioni commerciali dell'ISDC

5.11.1 In generale

- La netta maggioranza degli interpellati che si è espressa in merito a questa proposta ritiene ragionevole ed opportuno separare chiaramente i compiti legali dell'ISDC e le sue prestazioni commerciali (redazione di pareri giuridici per terzi soggetti a emolumento) rette dal diritto secondo l'articolo 17 AP-LISDC⁶⁴;
- è sottolineato che, dal punto di vista scientifico, è importante che la legge precisi esplicitamente che la fornitura di prestazioni commerciali non deve pregiudicare l'adempimento dei compiti dell'ISDC (art. 17 cpv. 1 lett. b AP-LISDC); questa condizione permetterebbe di sottolineare che i compiti scientifici dell'ISDC devono avere la priorità sulle prestazioni commerciali⁶⁵;
- è osservato che occorre evitare distorsioni della concorrenza. Il rapporto esplicativo resta vago su questo punto e non precisa se esiste un mercato per la redazione di perizie giuridiche indipendenti o se vi sono privati che operano come concorrenti⁶⁶.

Tre partecipanti esprimono riserve riguardo alla presente disposizione o ne chiedono l'abrogazione parziale se non totale:

- la separazione tra le prestazioni commerciali dell'ISDC e i suoi restanti compiti è fonte di grande preoccupazione riguardo all'orientamento generale dell'ISDC⁶⁷;
- è chiesta l'abrogazione di questo articolo (e il mantenimento dell'attuale descrizione dei compiti di cui all'art. 3). La chiara separazione tra le attività scientifiche dell'ISDC e le cosiddette «prestazioni commerciali» è ritenuta problematica, perché ne conseguirebbe che l'elaborazione di pareri per mandanti esterni all'Amministrazione federale e alle autorità cantonali non rientri più tra i compiti centrali dell'ISDC. L'esclusione dell'attività consultiva e la sua relegazione a rango di «prestazione commerciale» toglierebbe all'attività di informazione dell'ISDC il carattere di servizio pubblico. La distorsione della concorrenza, prospettata nel rapporto come possibile conseguenza di una pratica di consulenza di diritto sarebbe un falso problema teorico, poiché da quando esiste l'ISDC

⁶² Widmer.

⁶³ GL.

⁶⁴ AG; AR; BL; GE; GR; GL; JU; UR; VD; VS; FDP; CP; Uni BE, secondo la quale l'ISDC ottiene così la possibilità di sfruttare commercialmente le sue conoscenze specialistiche senza che ciò vada a pregiudizio l'adempimento dei suoi compiti; Uni NE.

⁶⁵ Uni NE.

⁶⁶ PLR.

⁶⁷ Uni FR.

non si sarebbe mai verificato il caso in cui uno studio legale si sia lamentato per una concorrenza sleale o un dumping dei prezzi da parte dell'ISDC⁶⁸;

- è chiesto di abrogare il capoverso 1 lettere a, b e c e il capoverso 2 dell'articolo 17⁶⁹ per i motivi elencati qui di seguito.

5.11.2 Osservazioni specifiche sul tenore degli articoli interessati

Articolo 17 capoverso 1 AP-LISDC

- È chiesta l'abrogazione della lettera a. Occorrerebbe rinunciare a chiedere una correlazione tra la fornitura di prestazioni a terzi e i compiti principali dell'ISDC; capacità permettendo, l'ISDC dovrebbe essere libero di accettare richieste di terzi, anche se queste non sono correlate a ricerche (in corso) o a mandati della Confederazione o del Cantone; in questo modo sarebbe possibile rafforzare l'idea del servizio pubblico⁷⁰;
- è chiesta l'abrogazione della lettera b. La possibilità dell'ISDC di elaborare pareri giuridici e fornire informazioni anche a terzi non dovrebbe essere considerato soltanto un compito sussidiario, soprattutto nel contesto della ricerca scientifica⁷¹;
- è proposta l'abrogazione della lettera c in quanto apparrebbe una condizione ovvia⁷².

Articolo 17 capoverso 2 AP-LISDC

- È chiesta l'abrogazione del capoverso 2. Se il tenore del capoverso 1 viene adeguato alla formulazione dell'articolo 3 capoverso 1 lettera c AP-LISDC («informazioni e pareri giuridici»), sarebbe superfluo menzionare esplicitamente i pareri giuridici in un capoverso a sé stante⁷³.

Articolo 17 capoverso 3 AP-LISDC

- È osservato che resta ancora da definire cosa si debba intendere per «coprire i costi», in particolare le modalità di calcolo (tariffa oraria o altro)⁷⁴.

Articolo 17 capoverso 4 AP-LISDC

- È chiesta la seguente formulazione del capoverso 4: «*L'istituto ha gli stessi diritti e obblighi degli offerenti privati*». Secondo il capoverso 4, l'ISDC, quando fornisce prestazioni commerciali, sottostà alle stesse norme applicabili agli offerenti privati, ovvero agli stessi obblighi, ma anche agli stessi diritti⁷⁵.

5.12 Beni mobili

Un partecipante alla consultazione ritiene indispensabile introdurre l'obbligo di stipulare un'assicurazione per il fondo bibliotecario che conta oltre a mezzo milione di libri. Sarebbe eventualmente possibile rinunciare a un simile obbligo se la dotazione viene assicurata in

⁶⁸ Widmer.

⁶⁹ Uni BS.

⁷⁰ Uni BS, secondo la quale se viene mantenuta la condizione della correlazione, occorre perlomeno rinunciare a richiedere una «stretta» correlazione; in questo modo l'ISDC otterrebbe un margine d'azione più ampio per trattare anche tematiche su cui non ha ancora condotto attività di ricerca approfondite, ma dalle quali si attende nuovi impulsi.

⁷¹ Uni BS.

⁷² Uni BS.

⁷³ Uni BS.

⁷⁴ Uni NE; Widmer, secondo il quale la modalità di fatturazione delle «prestazioni commerciali» non sarebbe chiara.

⁷⁵ Uni BS.

altro modo, ad esempio, attraverso la digitalizzazione; la questione dell'assicurazione dovrebbe essere riesaminata⁷⁶.

6 Punti non trattati nell'avamprogetto

Alcuni interpellati hanno proposto la trattazione dei seguenti punti nel progetto.

6.1 Tariffa preferenziale per i Cantoni e ordinanza sugli emolumenti

- Si deplora l'assenza di una disposizione ai sensi dell'attuale articolo 11 secondo cui i tribunali e le amministrazioni cantonali beneficiano di una tariffa ridotta sugli emolumenti per i pareri giuridici o le informazioni⁷⁷. Si teme che le autorità cantonali possano perdere la tariffa preferenziale di cui godono oggi⁷⁸. La revisione dovrebbe pertanto prevedere una disposizione analoga al vigente articolo 11⁷⁹;
- è chiesto che l'ordinanza sugli emolumenti che dovrà essere adottata dal Consiglio federale secondo l'articolo 14 AP-LISDC, preveda per i tribunali e i servizi amministrativi cantonali una deroga al principio dell'equivalenza e della copertura dei costi, altrimenti, contrariamente a quanto si evince dal numero 3.2 del rapporto esplicativo, il progetto avrebbe conseguenze finanziarie per i Cantoni⁸⁰;
- si deplora che l'ordinanza sugli emolumenti non sia ancora stata redatta⁸¹.

6.2 Organizzazioni internazionali

Occorre chiarire la questione legata ai mandati delle organizzazioni internazionali, indipendentemente dal fatto che la Svizzera vi abbia o non vi abbia (ancora) aderito⁸²:

7 Consultazione

Secondo l'articolo 9 della legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (RS 172.061), sono accessibili al pubblico: la pertinente documentazione⁸³; al termine della procedura, i pareri pervenuti⁸⁴; il riassunto dei risultati della consultazione, dopo che il Consiglio federale ne ha preso atto. Questi documenti sono pubblicati in forma elettronica.

⁷⁶ ZH.

⁷⁷ TG; VD.

⁷⁸ VD.

⁷⁹ TG.

⁸⁰ VD.

⁸¹ Con riferimento al cap. 3.2 del rapporto esplicativo, AG precisa che si parte tuttavia dal presupposto che la revisione non abbia ripercussioni finanziarie per i Cantoni che incaricano l'ISDC di fornire una prestazione, in particolare l'elaborazione di pareri giuridici.

⁸² Uni BS; secondo la quale, le organizzazioni internazionali non sono attori privati ai sensi dell'art. 17 AP-LISDC e non rientrano nemmeno tra le autorità cantonali e federali menzionate all'art. 3; Widmer, secondo il quale l'ISDC ha spesso elaborato mandati non soltanto del Consiglio d'Europa, ma anche della Commissione europea.

⁸³ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2016.html#EJPD>

⁸⁴ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2811/Stellungnahmen.pdf>

Elenco dei partecipanti
Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu

Cantoni /Kantone / Cantons /

AG	Argovia / Aargau / Argovie
AI	Appenzello Interno / Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int.
AR	Appenzello Esterno / Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext.
BE	Berna / Bern / Berne
BL	Basilea-Campagna / Basel-Landschaft / Bâle-Campagne
BS	Basilea-Città / Basel-Stadt / Bâle-Ville
FR	Friburgo / Freiburg / Fribourg
GE	Ginevra / Genf / Genève
GL	Glarona / Glarus / Glaris
GR	Grigioni / Graubünden / Grisons
JU	Giura/ Jura
LU	Lucerna / Luzern / Lucerne
NE	Neuchâtel / Neuenburg
TG	Turgovia / Thurgau / Thurgovie
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
VS	Vallese / Wallis / Valais
ZH	Zurigo / Zürich / Zurich

Partiti politici / Parteien / Partis politiques /

PLR	Partito liberale-radical. I Liberali PLR Freisinnig-Demokratische Partei. Die Liberalen FDP Parti radical-démocratique. Les Libéraux-Radicaux PLR
------------	---

**Organizzazioni interessate e privati / interessierte Organisationen und Privatpersonen /
Organisations intéressées et
particuliers /**

CP	Centre patronal
FNS	Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica FNS Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung SNF Fonds national suisse de la recherche FNS
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri USAM Schweizerischer Gewerbeverband SGV Union suisse des arts et métiers USAM

Uni BE	Università di Berna
Uni BS	Università di Basilea
Uni FR	Università di Friburgo
Uni LU	Università di Lucerna
Uni NE	Università di Neuchâtel
CS	Comitato scientifico dell'ISDC
Widmer	Pierre Widmer, Berna

Rinuncia a un parere / Verzicht auf Stellungnahme / renonciation à une prise de position

ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri ACS Schweizerischer Gemeindeverband SGV Association des Communes Suisses ACS
NW	Nidvaldo / Nidwalden / Nidwald
OW	Obvaldo / Obwalden / Obwald
PS	Partito Socialista Svizzero PS Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti Socialiste Suisse PS
SG	San Gallo / St. Gallen / Saint-Gall
SZ	Svitto / Schwyz
UCS	Unione delle città svizzere UCS Schweizerischer Städteverband SSV Union des villes suisses UVS
ZG	Zugo / Zug / Zoug