

Valutazione della presidenza svizzera del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa

**Rapporto del Controllo parlamentare dell'amministrazione
alla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati**

del 3 marzo 2011

L'essenziale in breve

Il Consiglio d'Europa è un organismo multilaterale che, dal 1949, si adopera per il rispetto dei diritti dell'uomo, dello Stato di diritto e della democrazia. Attualmente conta 47 Stati membri, cioè quasi tutti i Paesi del continente europeo. La Svizzera ha ricoperto la presidenza del Comitato dei ministri, l'organo decisionale del Consiglio d'Europa, dal 18 novembre 2009 all'11 maggio 2010.

Su proposta della Delegazione svizzera presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, le Commissioni della gestione delle Camere federali hanno affidato al Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) l'incarico di valutare la presidenza svizzera.

Per ottenere i risultati auspicati, lo Stato che detiene la presidenza deve dare prova di autonomia, ma nel contempo deve anche rispettare gli usi dell'organismo in questione. Dalla valutazione emerge che, nel complesso, la presidenza svizzera è riuscita a trovare il giusto equilibrio. Ha fornito un contributo importante alla realizzazione degli obiettivi del Consiglio d'Europa e un contributo più modesto al raggiungimento degli obiettivi di politica estera della Svizzera. La gestione della presidenza presenta nel contempo punti di forza e punti deboli.

Il Consiglio federale non ha prestato molta attenzione a quanto fatto dalla presidenza a livello di politica interna, aspetto, questo, esaminato solo in modo marginale anche nel quadro della valutazione. Molti degli intervistati hanno deplorato il fatto che l'occasione offerta dalla presidenza non sia stata sfruttata per far conoscere meglio il Consiglio d'Europa in Svizzera; l'eco nei media è stata infatti limitata.

Gestione della presidenza svizzera: punti di forza e punti deboli

Complessivamente, l'Amministrazione federale ha gestito bene la presidenza. Vi hanno contribuito diversi servizi della Confederazione, che hanno coordinato le loro attività con la sezione preposta nel Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). La responsabile del DFAE ha dato prova di un grande impegno in tal senso.

L'organizzazione adottata ha anche avuto punti deboli, che dovranno essere corretti per l'eventualità in cui la Svizzera dovesse di nuovo assumere incarichi analoghi. In primo luogo, la struttura gerarchica del DFAE è risultata troppo complessa per permettere di assicurare una gestione efficace della presidenza. In secondo luogo, le competenze e i processi non erano stati sufficientemente definiti, il che ha causato spesso attriti nel DFAE. Infine, l'impegno della responsabile del DFAE è stato troppo incentrato sul breve termine.

Uno dei punti di forza della presidenza svizzera è il rapporto costi/prestazioni: l'Amministrazione federale ha operato cercando di limitare le spese. Una stima prudente dei costi totali della presidenza ammonta a 4,2 milioni di franchi. Le spese per beni e servizi sono ammontate a circa 2,8 milioni di franchi, una grande parte dei quali è stata destinata a prestazioni di assistenza a lungo termine a favore del

Consiglio d'Europa. Una cifra relativamente modesta, cioè un milione di franchi circa, è stata spesa per eventi, tra cui una conferenza ministeriale.

Notevole contributo agli obiettivi del Consiglio d'Europa

Il problema principale del Consiglio d'Europa è il numero di cause pendenti presso la Corte europea dei diritti dell'uomo, il suo organo giurisdizionale. La Corte fa del Consiglio d'Europa un organismo multilaterale unico nel suo genere, che gode anche della visibilità più grande, ma che rischia di perdere la sua credibilità se non riuscirà a chiudere prossimamente le procedure in sospeso.

La Svizzera ha messo al primo posto del suo elenco delle priorità la riforma della Corte e ha fatto progredire molto i lavori. In questo contesto, la presidenza ha sfruttato abilmente le possibilità di cui disponeva. Ha saputo orchestrare con destrezza le trattative su una dichiarazione comune degli Stati membri ed è riuscita così a ottenere un consenso. La dichiarazione comune, adottata in occasione della conferenza ministeriale tenuta a Interlaken, contiene un piano d'azione per riforme, un calendario e vincola gli Stati membri e il Comitato dei ministri. La Svizzera ha dunque saputo affrontare in modo completo e con successo la problematica dell'applicazione dei diritti dell'uomo.

La presidenza svizzera ha anche contribuito a normalizzare le relazioni tra il Comitato dei ministri e l'Assemblea parlamentare dopo la crisi provocata dall'elezione di un nuovo Segretario Generale del Consiglio d'Europa. Invece di intervenire personalmente, la Svizzera ha fornito, in alcuni ambiti, il proprio sostegno al nuovo Segretario Generale e al relativo Segretariato. Anche se in questo modo ha agito a scapito della partecipazione diretta, la Svizzera ha così potuto assicurarsi che le sue esigenze sarebbero state prese in considerazione anche a presidenza ultimata.

Un'altra priorità della Svizzera, oltre alla Corte, è stata il rafforzamento della democrazia; a tal fine, ha organizzato una conferenza a San Gallo sul tema della democratizzazione e della decentralizzazione. Come la conferenza ministeriale di Interlaken, anche la conferenza di San Gallo è stata organizzata molto bene. Concepita come un evento a sé stante e accademico, non è stata tuttavia lo strumento più adatto per raggiungere l'ambizioso obiettivo che la Svizzera si era fissata: rafforzare la partecipazione politica della popolazione negli Stati membri. Inoltre, la presidenza svizzera non è riuscita a garantire il seguito dei lavori intrapresi in questo ambito perché non vi ha coinvolto in modo vincolante gli organi del Consiglio d'Europa.

Modesto contributo agli obiettivi di politica estera della Svizzera

Le possibilità della presidenza di perseguire interessi nazionali sono limitate. Non sorprende dunque che la presidenza della Svizzera abbia fornito solo un contributo modesto alla realizzazione degli obiettivi di politica estera del nostro Paese.

Molti di questi obiettivi – come la pace e la stabilità – coincidono con quelli del Consiglio d'Europa; di conseguenza i successi ottenuti dalla presidenza svizzera possono anche essere considerati successi di politica estera. In particolare perché la Svizzera ha saputo mettere in secondo piano i propri interessi, perché ha fatto

registrare progressi e perché si è mostrata una intermediatrice credibile e neutrale. La Svizzera ha puntato sui valori per i quali è internazionalmente nota, come l'efficienza e l'orientamento agli obiettivi. Il successo della conferenza ministeriale di Interlaken, in particolare, dovrebbe avere delle ripercussioni positive sull'immagine della Svizzera nel Consiglio d'Europa, ed eventualmente nelle cerchie governative europee.

La conferenza di San Gallo è stata una buona occasione per la Svizzera per presentarsi in un ambito importante, quello della democrazia vicina ai cittadini. La conferenza non ha tuttavia goduto di grande visibilità. In generale, l'aspetto marketing della presidenza è stato un po' trascurato. Vista l'importanza più modesta del Consiglio d'Europa rispetto a quella dell'UE o dell'ONU, non è comunque certo che un impegno maggiore del Consiglio federale, necessario per cercare di marcare maggiormente la presenza della Svizzera sulla scena internazionale, sarebbe stato adeguato.

Indice

| | |
|---|-------------|
| L'essenziale in breve | 6430 |
| Abbreviazioni | 6434 |
| 1 Il motivo della valutazione | 6435 |
| 2 Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa | 6436 |
| 3 Il modello di analisi e la metodologia della valutazione | 6437 |
| 4 Le priorità della presidenza e la loro esecuzione | 6438 |
| 4.1 Priorità e attività | 6438 |
| 4.2 Organizzazione e risorse | 6443 |
| 5 Assunzione delle funzioni della presidenza | 6445 |
| 5.1 Determinazione dell'agenda politica | 6446 |
| 5.2 Mediazione | 6446 |
| 5.3 Rappresentanza | 6448 |
| 6 I risultati della presidenza | 6449 |
| 7 Conclusione | 6453 |
| 7.1 Contributo agli obiettivi del Consiglio d'Europa | 6453 |
| 7.2 Contributo agli obiettivi della politica estera svizzera | 6454 |
| 7.3 Conseguenze della valutazione | 6456 |
| Bibliografia e elenco di documenti | 6458 |
| Elenco delle persone intervistate | 6460 |
| Colofone | 6463 |

Abbreviazioni

| | |
|-------|---|
| AParl | Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa |
| CEDU | Corte europea dei diritti dell'uomo |
| CEPEJ | Commissione europea per l'efficacia della giustizia |
| CPA | Controllo parlamentare dell'amministrazione |
| DCE | Delegazione svizzera presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, delegazione di parlamentari svizzeri all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa |
| DATEC | Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni |
| DFAE | Dipartimento federale degli affari esteri |
| DFF | Dipartimento federale delle finanze |
| DFI | Dipartimento federale dell'interno |
| DFGP | Dipartimento federale di giustizia e polizia |
| ONG | Organizzazioni internazionali non governative |
| ONU | Organizzazione delle Nazioni Unite |
| OSCE | Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa |
| UE | Unione Europea |

Rapporto

1

Il motivo della valutazione

La Svizzera ha ricoperto la presidenza del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa dal 18 novembre 2009 all'11 maggio 2010. Il Consiglio d'Europa è un organismo multilaterale con sede a Strasburgo (Francia) che si adopera per il rispetto dei diritti dell'uomo, dello Stato di diritto e della democrazia. Creato nel 1949, conta attualmente 47 Stati membri, cioè quasi tutti i Paesi del continente europeo. La presidenza del Comitato dei ministri, l'istanza decisionale del Consiglio d'Europa, è affidata ogni sei mesi a un altro Stato membro (seguendo l'ordine alfabetico inglese dei nomi degli Stati membri).

Con scritto del 16 gennaio 2009, la Delegazione svizzera presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (DCE) ha proposto alle Commissioni della gestione delle Camere federali di affidare al Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) la stesura di una valutazione della presidenza svizzera. La DCE intendeva così seguire l'esempio della Svezia, che aveva parimenti fatto svolgere una valutazione della sua presidenza (maggio–novembre 2008).

La DCE ritiene che la presidenza del Comitato dei ministri sia per la Svizzera una preziosa occasione per assumere una responsabilità direttiva e marcare di più la sua presenza sulla scena internazionale. «La Svizzera deve avere l'ambizione di far progredire il Consiglio d'Europa e di fornire soluzioni ai problemi urgenti dando prova di senso di realismo». La DCE si augura che la valutazione della gestione degli affari da parte del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e degli altri servizi federali interessati, nonché delle prestazioni della presidenza rifletta uno spirito critico. Spera inoltre che sia possibile trarne insegnamenti utili per l'eventualità in cui la Svizzera dovesse assumere incarichi analoghi in altre organizzazioni internazionali.

Il 23 gennaio 2009, le Commissioni della gestione hanno accolto la proposta della DCE e hanno quindi incaricato il CPA di realizzare la valutazione. Sulla base di un progetto realizzato dal CPA, la sottocommissione DFAE/DDPS della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha deciso, nella seduta del 13 ottobre 2009, che la presidenza svizzera doveva essere esaminata sia dal punto di vista del Consiglio d'Europa sia da quello della politica estera della Svizzera. La valutazione doveva dunque rispondere a due domande principali:

1. In che misura la maniera in cui la Svizzera ha gestito la presidenza del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha *contribuito alla realizzazione degli obiettivi del Consiglio d'Europa?*
2. In che misura la maniera in cui la Svizzera ha gestito la presidenza del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha *contribuito alla realizzazione degli obiettivi di politica estera della Svizzera?*

Dopo una breve presentazione del Comitato dei ministri quale organo del Consiglio d'Europa (cap. 2), si espone nel capitolo 3 la metodologia della valutazione. I capitoli 4–6, invece, sono dedicati ai risultati della valutazione. Nella conclusione si danno risposte alle due domande di cui sopra e si fa il punto sulle potenziali implicazioni della valutazione.

Nel presente rapporto si presentano le principali conclusioni della valutazione in forma di sintesi. Per una descrizione dettagliata delle analisi e delle valutazioni si rinvia al rapporto esplicativo.

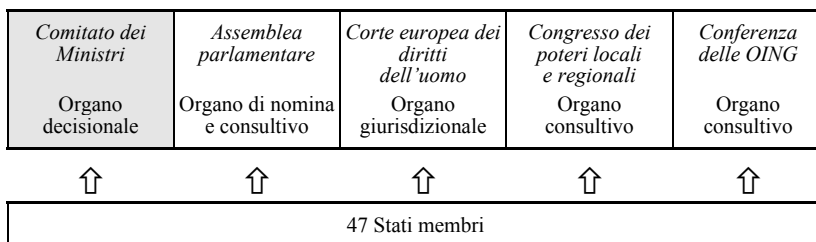
2 Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa

Il Comitato dei ministri è l'*organo decisionale* del Consiglio d'Europa. Dalla sua adesione nel 1963, la Svizzera ne ha assunto la presidenza quattro volte. Fermo restando il numero dei membri, ne assumerà di nuovo la presidenza nel 2034.

La figura 1 presenta schematicamente il Comitato dei ministri e le altre istituzioni del Consiglio d'Europa. Per quanto riguarda gli aspetti amministrativi, le istituzioni fanno capo al Segretariato Generale (spesso designato con il termine di «Segretariato»). Il Segretariato Generale è diretto dal Segretario Generale, eletto per cinque anni.

Figura 1

Istituzioni del Consiglio d'Europa



Fonte: CPA. Schema basato sul foglio informativo delle edizioni Klett sul Consiglio d'Europa, <http://www.klett.de>

Formalmente, il Comitato dei ministri si compone dei ministri degli affari esteri dei 47 Stati membri, ma nella prassi, questi si riuniscono solo una volta all'anno. Il resto del tempo sono rappresentati alle sedute del Comitato dei ministri dai delegati dei ministri (rappresentanti diplomatici permanenti a Strasburgo). I delegati dei ministri hanno le stesse competenze dei ministri e svolgono una seduta alla settimana. Per numerosi ambiti, vi sono inoltre relatori o gruppi di lavoro che procedono all'esame preliminare degli affari.

Il Comitato dei ministri negozia e decide in merito all'adesione di nuovi Stati membri ed emette raccomandazioni e convenzioni. Vigila inoltre sull'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e sull'attuazione degli impegni presi dagli Stati membri. Il Comitato dei ministri adotta il programma di lavoro e il budget del Consiglio d'Europa. Può dibattere tutti i temi politici che richiedono una soluzione paneuropea, ad eccezione della difesa che, in virtù dello statuto del Consiglio d'Europa, non rientra nella sua sfera di competenza.

3

Il modello di analisi e la metodologia della valutazione

Per rispondere alle domande di cui al capitolo 1, è stata condotta un'indagine sulla base del *modello di analisi* illustrato nella figura 2.

Figura 2

Modello di analisi

| | | Prospettiva di valutazione: Consiglio d'Europa | Prospettiva di valutazione: Svizzera |
|--|--|--|--|
| Pianificazione | Documento delle priorità Priorità, obiettivi e attività previste | La presidenza definisce temi rilevanti per il Consiglio d'Europa. | La presidenza definisce temi rilevanti per la politica estera della Svizzera. |
| | ↓ | | ↓ |
| Esecuzione | Risorse e organizzazione Finanze, personale, strutture, processi e attività realizzate | | |
| | ↓ | | ↓ |
| Assunzione delle funzioni della presidenza | Determinazione dell'agenda politica Definizione dei temi | | |
| | Mediazione Direzione del Comitato dei ministri e mediazione fra i membri | La presidenza sfrutta il suo margine di manovra per temi importanti per il Consiglio d'Europa. | La presidenza sfrutta il suo margine di manovra per temi importanti per la politica estera della Svizzera. |
| | Rappresentanza Rappresentanza del Comitato dei ministri verso l'interno (istituzioni del Consiglio d'Europa) e verso l'esterno | | |
| ↓ | | ↓ | ↓ |
| Risultati | Realizzazione degli obiettivi Realizzazione degli obiettivi della presidenza | Contributo alla realizzazione degli obiettivi del Consiglio d'Europa | Contributo alla realizzazione degli obiettivi di politica estera della Svizzera |

Il CPA si è occupato in primo luogo della pianificazione della presidenza svizzera. La pianificazione, che comprende le priorità della presidenza, gli obiettivi e le attività previste, è contenuta nel documento di informazione pubblicato dal Consiglio d'Europa all'inizio della presidenza svizzera. Il CPA ha poi esaminato

l'esecuzione alla luce delle risorse impiegate e dell'organizzazione. Infine, approfondendo l'analisi della fase dell'esecuzione, il CPA ha studiato la maniera in cui la Svizzera ha svolto tre funzioni che spettano alla presidenza in un organismo multilaterale: la definizione dei temi (determinazione dell'agenda politica), la mediazione e la rappresentanza. Infine, sono stati valutati i risultati della presidenza mediante il confronto tra gli obiettivi inizialmente fissati e i risultati raggiunti.

Le constatazioni sono analizzate da due punti di vista, quello del Consiglio d'Europa e quello della politica estera della Svizzera, che corrispondono alle due domande di fondo. Si tratta di determinare se, sotto ognuno dei due punti di vista, la presidenza svizzera ha fissato temi pertinenti, sfruttato bene il suo margine di manovra e, in questo modo, contribuito a raggiungere gli obiettivi del Consiglio d'Europa e della politica estera della Svizzera.

Per esaminare gli elementi citati, il CPA ha *raccolto diversi dati* nel quadro di colloqui (con 52 persone), inchieste scritte, analisi di documenti, risorse e media, nonché partecipando, in qualità di osservatore, ad eventi e riunioni. Il CPA ha iniziato i colloqui esplorativi nel giugno 2009. Il resto dei rilevamenti ha avuto luogo durante e subito dopo la presidenza, cioè tra novembre 2009 e giugno 2010.

La valutazione si è basata su un confronto tra gli obiettivi fissati nel documento di informazione del Consiglio d'Europa e gli obiettivi raggiunti, su un confronto con le tre presidenze precedenti (Svezia, Spagna e Slovenia), sulle impressioni soggettive dei partecipanti, come pure su un confronto con studi esistenti, compresa la valutazione della presidenza svedese.

Il contesto diplomatico dell'inchiesta ha rappresentato una sfida. È stato difficile rispondere all'esigenza di fornire una valutazione critica, perché le persone intervistate hanno parlato meno volentieri dei punti negativi che nel quadro di altre indagini del CPA. Alcune persone hanno detto di trovarsi in una relazione di dipendenza nei confronti di altri partecipanti e di temere ripercussioni individuali.

Il DFAE e il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) si sono espressi su un progetto del presente rapporto. Le loro osservazioni sono state prese ampiamente in considerazione. Le divergenze più significative sono riportate nel presente rapporto.

4 Le priorità della presidenza e la loro esecuzione

Dopo la presentazione del contesto e della metodologia nei capitoli precedenti, il seguito del rapporto si concentra sui risultati della valutazione. Il presente capitolo è dedicato alle priorità e agli obiettivi fissati dalla presidenza svizzera nel quadro della pianificazione; la loro realizzazione è illustrata sulla base di attività concrete. Vengono inoltre quantificate le risorse finanziarie e di personale impiegate e sono analizzate le strutture organizzative nell'Amministrazione federale.

4.1 Priorità e attività

All'inizio di ogni presidenza del Comitato dei ministri, il Paese che assume la presidenza propone delle priorità che sono sottoposte all'approvazione del Comitato dei ministri prima di essere pubblicate in forma di documento di informazione. La

presidenza svizzera ha anche pubblicato un opuscolo supplementare. La Svizzera ha definito tre ambiti prioritari per la durata del suo mandato:

1. la protezione dei diritti dell'uomo e lo Stato di diritto,
2. il rafforzamento delle istituzioni democratiche,
3. la trasparenza e l'efficacia del Consiglio d'Europa.

Per ognuno di questi ambiti ha poi fissato diverse priorità. La più importante riguardava la CEDU nel settore della «Protezione dei diritti dell'uomo e dello Stato di diritto» (priorità 1.1 nella tabella 1). La CEDU si trova confrontata con un numero sempre più grande di cause pendenti (più di 120 000). Il documento di informazione definisce come obiettivo a lungo termine il corretto funzionamento della CEDU e, di conseguenza, la sua credibilità. L'obiettivo a breve termine, che il nostro Paese si era proposto di raggiungere entro il termine della sua presidenza, era la ratifica del Protocollo n.14, che consente di semplificare un certo numero di procedure; in effetti il solo Stato membro a non averlo ancora ratificato, bloccandone così l'entrata in vigore, era la Russia. La presidenza svizzera si era inoltre posta come obiettivi a breve termine l'attuazione di misure volte a migliorare il funzionamento della CEDU e la firma di una dichiarazione politica da parte degli Stati membri contenente un piano d'azione per una riforma strutturale a lungo termine della CEDU. Ha organizzato a tal fine una conferenza ministeriale a Interlaken, tenutasi il 18 e 19 febbraio 2010.

Nel quadro del rafforzamento delle istituzioni democratiche, secondo la presidenza svizzera si doveva accordare una grande importanza alla promozione di una democrazia vicina ai cittadini; l'attività principale al riguardo (priorità 2.1 nella tabella 1) è stata l'organizzazione di una conferenza a San Gallo per il 3 e 4 maggio 2010.

Le priorità della presidenza svizzera sono state concepite secondo il seguente schema: a partire da un obiettivo a lungo termine (che si estende oltre il mandato della presidenza) sono stati definiti gli obiettivi a breve termine (da raggiungere entro il termine del mandato presidenziale), dai quali derivano le attività previste. È quanto mostra la tabella 1 (obiettivo a lungo termine – obiettivo a breve termine – attività).

Le attività annunciate figurano in corsivo nel documento di informazione e/o nell'opuscolo supplementare. Tutte le attività annunciate sono state realizzate. Dall'ultima colonna della tabella 1 risulta che la presidenza svizzera ha inoltre realizzato attività supplementari. Ciascuna delle priorità ha generato almeno un'attività. Le attività che esulano dalle priorità sono elencate alla fine della tabella 1.

Priorità, obiettivi e attività della presidenza svizzera per singola priorità

| N. | Priorità | Obiettivi a lungo termine | Obiettivi a breve termine (entro la fine della presidenza) | Attività realizzate |
|----------|--|---|---|--|
| 1 | Protezione dei diritti dell'uomo e Stato di diritto | | | |
| 1.1 | CEDU | La credibilità e il corretto funzionamento della CEDU sono assicurati a lungo termine | Ratifica da parte della Russia del Protocollo n. 14 Attuazione delle misure a breve termine Adozione di una dichiarazione politica con un piano di azione per una riforma strutturale a lungo termine | <i>Conferenza di alto livello sul futuro della CEDU</i> |
| 1.2 | Stato di diritto | Gli Stati membri attuano la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e le sentenze della Corte | Il Comitato dei ministri vigila sul buon funzionamento dei meccanismi di vigilanza e di sostegno del Consiglio d'Europa Miglioramento dei sistemi giudiziari negli Stati membri | <i>Riunione della rete dei Tribunali pilota della Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ)</i> <i>Invio di una esperta alla Segreteria della CEPEJ</i> |
| 1.3 | Rispetto dei diritti dell'uomo su tutto il continente | I diritti dell'uomo sono rispettati su tutto il continente | Rafforzamento delle strutture dello Stato di diritto, in particolare nella Bielorussia | <i>Invio di esperti per l'Europa dell'Est, in particolare la Bielorussia</i> Incontro tra la presidenza svizzera e il ministro degli affari esteri della Bielorussia Incontro tra la presidenza svizzera e il presidente della Bielorussia Visita della presidenza svizzera in Georgia Prolungamento della stanza in Georgia di una esperta presso il Commissario per i diritti dell'uomo Visita della presidenza svizzera in Bosnia ed Erzegovina Sessione ministeriale: colazione informale e dichiarazione presidenziale sulla Bosnia ed Erzegovina |

| N. | Priorità | Obiettivi a lungo termine | Obiettivi a breve termine (entro la fine della presidenza) | Attività realizzate |
|----------|---|--|---|--|
| 2 | Rafforzamento delle istituzioni democratiche | | | |
| 2.1 | Democrazia vicina ai cittadini | La democrazia partecipativa e vicina ai cittadini si è affermata negli Stati membri | Miglioramento delle possibilità di partecipazione politica dei cittadini degli Stati membri Rafforzamento del buon governo a tutti i livelli dello Stato | <i>Conferenza su democrazia e decentralizzazione</i> <i>Sostegno finanziario di un progetto del Consiglio d'Europa per promuovere la democrazia ai livelli locale e regionale in Albania</i> <i>Riunione dell'Ufficio del Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa</i> <i>Conferenza nel quadro del programma «imparare e vivere la democrazia»</i> |
| 2.2 | Dialogo con l'Assemblea parlamentare | Rafforzamento della legittimità democratica del Consiglio d'Europa | Rafforzamento del dialogo e della collaborazione fra il Comitato dei ministri e l'Assemblea parlamentare | <i>Riunione dell'Ufficio e del Comitato permanente dell'Assemblea parlamentare</i> <i>Partecipazione della presidenza all'incontro con il Comitato presidenziale dell'Assemblea parlamentare</i> |
| (2.3) | Libertà di espressione e libertà dei media | La politica degli Stati membri in materia di media si basa sulla libertà di espressione e permette un'attività mediatica diversificata | I comitati competenti del Consiglio d'Europa si impegnano per la libertà di espressione e la libertà dei media | <i>Invio di una esperta in materia di libertà dei media presso il Commissario per i diritti dell'uomo</i> <i>Conferenza sulla promozione della libertà dei media</i> |
| 3 | Trasparenza e efficacia del Consiglio d'Europa | | | |
| 3.1 | Riforma del Consiglio d'Europa | Il finanziamento dei compiti centrali del Consiglio d'Europa è assicurato a lungo termine | Concentrazione delle risorse sui compiti centrali Miglioramento dell'efficienza del Consiglio d'Europa | <i>Contributo alla creazione di un posto di consulente speciale per la riforma del Consiglio d'Europa</i> |
| 3.2 | Cooperazione con organizzazioni internazionali | Relazioni strette e istituzionalizzate tra le organizzazioni internazionali che garantiscono la protezione dei diritti dell'uomo | Rafforzamento della collaborazione fra il Consiglio d'Europa e UE/OSCE/ONU Adesione dell'UE alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo | <i>Messa a disposizione di un rappresentante speciale del Segretario Generale presso l'ONU</i> <i>Partecipazione della presidenza all'incontro quadripartito con l'OSCE</i> |

| N. | Priorità | Obiettivi a lungo termine | Obiettivi a breve termine (entro la fine della presidenza) | Attività realizzate |
|----------|---|--|---|---|
| 4 | Altre priorità (figurano unicamente nell'opuscolo supplementare pubblicato dalla Svizzera) | | | |
| (4.1) | Protezione dell'ambiente | La protezione dell'ambiente permette di garantire a lungo termine il rispetto dei diritti dell'uomo | – | <i>Comitato permanente della Convenzione di Berna, celebrazione del 30° anniversario</i> |
| (4.2) | Diversità culturale | La diversità culturale è parte integrante di un sistema di valori comuni fondati sui diritti dell'uomo e sulle libertà fondamentali ed è al servizio dell'integrazione | – | <i>Programma Città interculturali del Consiglio d'Europa: incontro internazionale</i> Incontro di esperti culturali (progetto Compendium del Consiglio d'Europa) Seminario sul diritto internazionale delle minoranze |

Altre attività non attribuite a una priorità

Esposizioni nel foyer del «Palazzo d'Europa»
 Conferenza internazionale sulla Convenzione MEDICRIME
 Colloquio «la Svizzera e le relazioni transfrontaliere»
 Giornata d'informazione sulla politica della gioventù in Europa
 Celebrazione della Giornata d'Europa
 Invio di un esperto in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro (MONEYVAL)

Legenda:

n. fra parentesi: la priorità figura unicamente nell'opuscolo supplementare, e non nel documento di informazione ufficiale.

–: nessun dato disponibile.

Corsivo: attività principali della presidenza, annunciate nel documento di informazione e nell'opuscolo supplementare.

4.2

Organizzazione e risorse

Il CPA ha chiesto alle persone dell'Amministrazione federale che hanno collaborato alla presidenza di quantificare il tempo dedicato ai lavori per la presidenza. Dato che questo rilevamento è stato intrapreso *a posteriori*, i dati seguenti devono essere considerati con prudenza. La presidenza svizzera ha richiesto circa 3370 giorni di lavoro e generato spese per beni e servizi pari a 2,8 milioni di franchi. Secondo una stima prudente delle spese di personale¹, il costo totale ammonta a quasi 4,2 milioni di franchi. La gestione parsimoniosa delle risorse è uno dei punti di forza della presidenza svizzera.

Le spese indotte dagli eventi e dagli incontri che hanno avuto luogo sotto la presidenza svizzera sono state di poco inferiori a 1 milione di franchi. Vi si aggiungono circa 1,8 milioni di franchi per l'invio di esperti e altre misure di sostegno al Consiglio d'Europa, che sono continuate anche al termine della presidenza. Per quanto riguarda gli eventi in particolare, la presidenza non ha raggiunto i limiti del budget: sono stati spesi solo 292 500 dei 370 000 franchi previsti dalla Divisione politica I del DFAE (circa l'80 % del budget). Lo scarto rispetto alla somma preventivata è particolarmente rilevante per quanto riguarda la conferenza di Interlaken: l'evento è costato appena 400 000 franchi invece dei previsti 1,3 milioni. Il personale dell'Amministrazione federale si è mostrato molto attento ai costi².

Cinque dei sette dipartimenti, il Tribunale federale e i Servizi del Parlamento sono stati coinvolti nella presidenza, ma il 91 % dei giorni di lavoro è stato effettuato dal personale del DFAE (cfr. tabella 2).

Tabella 2

Giorni di lavoro dedicati alla presidenza, per dipartimento

| Dipartimento | giorni di lavoro | in % |
|--------------------------------|---------------------|---------------------|
| DFAE | 3059 | 90,7 |
| DFI | 130 | 3,9 |
| DFGP | 118 | 3,5 |
| DFF | 44 | 1,3 |
| DATEC | nessuna indicazione | nessuna indicazione |
| Tribunale federale | 6 | 0,2 |
| Servizi del Parlamento | 16 | 0,5 |
| Totale giorni di lavoro | 3373 | 100,0 |

Legenda: per il nome completo dei dipartimenti cfr. elenco delle abbreviazioni

- ¹ Il CPA ha preso come base di calcolo il 70 % del salario lordo annuale più elevato della corrispondente classe. Non si è tenuto conto dei seguenti elementi: contributi dei datori di lavoro alle assicurazioni sociali, spese, altri supplementi e oneri salariali accessori.
- ² Dal confronto approssimativo dei costi della conferenza ministeriale di Interlaken e di quelli del summit della francofonia a Montreux (ottobre 2010) risulta che il summit è costato circa una volta e mezzo di più per persona e giorno.

Se si confrontano le unità amministrative, la Divisione politica I del DFAE ha svolto la mole di lavoro più consistente. La rappresentanza permanente della Svizzera a Strasburgo occupa il secondo posto. L'onere lavorativo degli altri servizi interessati del DFAE e degli altri dipartimenti è stato nettamente inferiore.

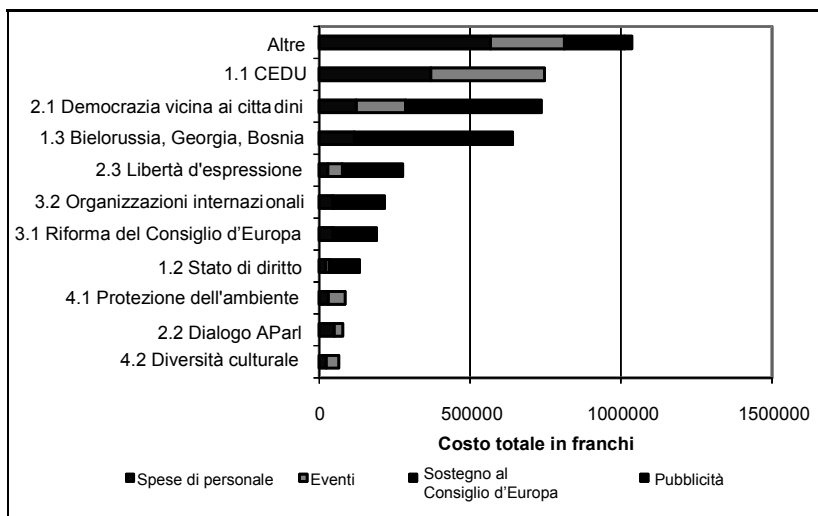
Il Consiglio federale non ha stanziato risorse per la presidenza svizzera del Consiglio d'Europa. I dipartimenti interessati hanno compensato internamente tutte le spese finanziarie e di personale per la presidenza. Il DFAE ha creato due posti supplementari nella Divisione politica I, che sono stati utilizzati come previsto. Per la conferenza di Interlaken la Direzione del diritto internazionale pubblico del DFAE ha assunto uno stagista per tre mesi. Per il resto, la presidenza svizzera si è basata sugli effettivi delle unità amministrative interessate.

Occorre sottolineare il grande impegno che numerosi collaboratori hanno fornito a Berna e a Strasburgo: hanno effettuato un grande numero di ore supplementari, che sono state indennizzate o compensate solo in parte. La mole di lavoro settimanale e durante il fine settimana di alcune persone si è elevata a 60 ore.

Secondo le singole priorità (cfr. figura 3), la rubrica «Altre» contiene le spese più importanti e ciò per diverse ragioni. Innanzitutto, molti collaboratori del DFAE hanno avuto difficoltà a imputare alle differenti priorità i compiti svolti. La rubrica «Altre», inoltre, raggruppa anche le attività che non è stato possibile attribuire a una priorità (cfr. lista alla fine della tabella 1). L'invio di un esperto in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e la conferenza MEDICRIME organizzata da Swismedic hanno generato spese particolarmente elevate.

Figura 3

Spese, per priorità (totale = 4,2 milioni di franchi)



Per quanto riguarda le priorità, la CEDU ha generato le spese finanziarie e di personale più elevate a causa della conferenza di Interlaken (priorità 1.1). La priorità 2.1, la democrazia vicina ai cittadini, occupa il secondo posto: più che la conferenza di

San Gallo, è il sostegno finanziario accordato a un progetto del Consiglio d'Europa in Albania che è costato molto. Secondo i partecipanti, i due grandi eventi che si sono tenuti durante la presidenza, le conferenze di Interlaken e di San Gallo, sono state organizzate bene ed erano adeguate ai loro destinatari. Nel quadro della conferenza di Interlaken, tutti i partecipanti hanno lodato la qualità della collaborazione fra il DFAE e il DFGP.

Il terzo posto spetta alla priorità 1.3, per la quale la Svizzera si è impegnata finanziariamente, inviando diversi esperti in determinati Paesi al fine migliorare la situazione dei diritti dell'uomo, un impegno, questo, che si estende oltre la durata della presidenza.

Le attività della presidenza svizzera hanno dovuto essere coordinate nell'Amministrazione federale e con il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa. Per la loro complessità e novità, i procedimenti hanno rappresentato una sfida per tutti gli interessati. Anche se non vi sono stati incidenti di rilievo, vi sono stati attriti a causa di una mancanza di chiarezza sui compiti tra la rappresentanza permanente a Strasburgo e la sezione Consiglio d'Europa e OSCE della Divisione politica I, incaricata del coordinamento globale. L'assenza di una chiara regolamentazione dei contatti con il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa ha provocato una certa confusione.

L'organigramma preparato prima della presidenza è basato sulle strutture gerarchiche esistenti. Nella prassi tuttavia, il grande numero di livelli gerarchici è stato problematico. Le decisioni si sono fatte attendere e l'implicazione dei differenti livelli gerarchici ha complicato la collaborazione fra i servizi federali. Occorre dunque considerare come una soluzione pragmatica il fatto che un livello gerarchico sia stato ogni tanto saltato.

Tabella 3

Valutazione dell'esecuzione

| Punti di forza | Punti deboli |
|---------------------------------------|---|
| – buon rapporto costi/prestazioni | – pesantezza delle strutture gerarchiche |
| – onere finanziario contenuto | – grande mole di lavoro per alcuni collaboratori |
| – grande impegno dei collaboratori | – mancanza di chiarezza sulla ripartizione dei compiti tra Berna e Strasburgo |
| – buona organizzazione degli eventi | |
| – adeguamento pragmatico dei processi | |

5 Assunzione delle funzioni della presidenza

Sarebbe sbagliato valutare la presidenza al Comitato dei ministri unicamente sulla base dei risultati ottenuti, che dipendono da molteplici fattori e non solo dalla presidenza. Per questo motivo nella presente valutazione è stata integrata un'analisi circostanziata dell'esecuzione che mette in evidenza la maniera in cui la Svizzera ha svolto tre funzioni presidenziali, cioè la determinazione dell'agenda politica, la mediazione e la rappresentanza.

5.1 Determinazione dell'agenda politica

Sebbene il DFAE avesse definito tempestivamente le priorità della presidenza, coinvolgendo nella definizione dei temi gli attori rilevanti in Svizzera e nel Consiglio d'Europa, la direzione del dipartimento ha esaminato in ritardo il documento contenente tali priorità e vi ha fatto delle modifiche all'ultimo minuto, il che è stato recepito all'esterno come un mancanza di preparazione.

Dal punto di vista del contenuto, la presidenza svizzera ha definito tre ambiti prioritari e attuato una serie di attività per ciascuno di essi. Secondo molti osservatori esterni, il programma delle attività non è stato sufficientemente nutrito; tale giudizio si è tuttavia basato su informazioni insufficienti, dato che la presidenza svizzera ha reso note solo alcune delle attività condotte. A causa della durata limitata della presidenza, nella valutazione si conclude che è stato logico limitare il programma a tre ambiti e fissare priorità chiare, ma che la presidenza avrebbe dovuto far conoscere meglio il ventaglio delle sue attività.

Nell'inchiesta scritta, sette delle dieci persone chiave del Segretariato Generale del Consiglio d'Europa hanno indicato che la presidenza svizzera ha influito sulle priorità del Consiglio d'Europa in modo più sostanziale rispetto alle presidenze precedenti. Altre persone, sia dentro che fuori l'Amministrazione, hanno espresso questa opinione anche nel quadro di colloqui. La determinazione dell'agenda politica della presidenza svizzera può dunque essere qualificata come efficace.

Tabella 4

Valutazione della determinazione dell'agenda politica

| Punti di forza | Punti deboli |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">– preparazione tempestiva– buon coordinamento dei temi nell'Amministrazione federale, con gli attori in Svizzera, con le presidenze precedenti e successive e con il Consiglio d'Europa– programma coerente, ambizioso e chiaro– influenza relativamente importante sull'agenda politica del Consiglio d'Europa | <ul style="list-style-type: none">– intervento tardivo della direzione del DFAE– comunicazione insufficiente delle diverse attività |

5.2 Mediazione

Per quanto riguarda la mediazione, sono state analizzate la direzione delle sedute da parte della presidenza svizzera al Comitato dei ministri e la direzione dei negoziati relativi alla dichiarazione di Interlaken concernente la riforma della CEDU (priorità 1.1). Secondo il personale del Segretariato Generale, la presidenza svizzera ha diretto abilmente le sedute e i negoziati, ha presentato proposte costruttive e fatto abile uso dei suoi contatti bilaterali e informali.

Le persone intervistate e i partner alla valutazione hanno enfatizzato il successo della direzione dei negoziati prima della conferenza di Interlaken. La presidenza svizzera ha gestito e configurato chiaramente il processo di negoziazione. Ha optato per esempio per una forma differente da quella delle sedute ordinarie del Comitato dei ministri. Inoltre ha limitato notevolmente la durata dei negoziati. È anche riuscita a creare una dinamica di gruppo positiva tra i membri del Comitato dei ministri. Ha attivato tutte le leve possibili fungendo da mediatrice a differenti livelli, fino al Consiglio federale, per ottenere un consenso.

Per quanto riguarda la direzione delle sedute nel Comitato dei ministri, la presidenza svizzera si è distinta per la sua efficacia, la sua efficienza e la sua competenza. Ha fatto abile uso dei poteri che le conferiva la sua posizione, orientando i dibattiti verso i punti importanti per provocare le decisioni. Ha svolto bene la sua funzione di direzione delle sedute.

Nelle relazioni con il Segretariato del Comitato dei ministri, la Svizzera ha agito con maggiore indipendenza rispetto alle presidenze precedenti, facendo nascere alcune tensioni. La maggior parte delle persone intervistate ha tuttavia ritenuto che questa indipendenza fosse una buona cosa. Durante i colloqui, molti partecipanti hanno sottolineato che la presidenza svizzera non aveva sufficientemente tenuto conto delle sensibilità presenti, citando come esempio il trattamento di una questione parlamentare concernente l'iniziativa contro i minareti. Nell'ambito della valutazione in oggetto non è stato possibile fornire un giudizio definitivo al riguardo.

Sulla base dei pareri di molte persone intervistate, nella valutazione si conclude che la presidenza svizzera ha organizzato troppo tardi la riunione annuale dei ministri degli affari esteri, che ha avuto luogo alla fine della presidenza. Il tema inizialmente scelto non è stato trattato per l'assenza di alcuni partecipanti di rilievo³.

Il CPA non è riuscito a valutare in modo preciso in che misura la presidenza svizzera abbia svolto la sua missione di mediazione fra i membri discordi. Secondo alcuni membri e secondo la propria dichiarazione, la presidenza svizzera è stata piuttosto reticente nella sua funzione di mediazione all'interno del Comitato dei ministri. Altre voci, invece, hanno sottolineato il ruolo di mediatrice neutrale che la Svizzera ha assunto in molti contesti.

³ Nella sua presa di posizione su una versione precedente del presente rapporto, il DFAE ha fatto sapere che i preparativi non sono cominciati troppo tardi. L'assenza di alcuni partecipanti era dovuta solo a fattori imponderabili, esterni all'influenza del DFAE.

Valutazione della mediazione

| Punti di forza | Punti deboli |
|--|--|
| – direzione delle sedute competente, efficace e efficiente | – a causa di azioni indipendenti della presidenza, sono sorte tensioni che è stato necessario mitigare |
| – impiego consapevole delle possibilità della presidenza nel quadro della direzione delle sedute | – ritardo nella preparazione della conferenza ministeriale |
| – indipendenza nei confronti del Segretariato | – in un caso almeno: sensibilità individuali non prese sufficientemente in considerazione |
| – Interlaken: processo concepito in modo mirato, strategie di negoziazione riuscite, chiara funzione direttiva, impegno di mediazione fino al livello del Consiglio federale | |

5.3 Rappresentanza

Nell'ambito della valutazione sono state esaminate anche la rappresentanza interna ed esterna.

Nel quadro della *rappresentanza interna*, la presidenza rappresenta il Comitato dei ministri nei confronti degli altri organi del Consiglio d'Europa e del Segretariato Generale. La presidenza svizzera ha sfruttato tutto il suo margine di manovra con l'Assemblea parlamentare, facendo avanzare la soluzione di questioni di procedura interna. Grazie all'intervento della responsabile del DFAE, le relazioni tra il Comitato dei ministri e l'Assemblea parlamentare si sono normalizzate. Per quanto riguarda la riforma della CEDU e del Consiglio d'Europa (priorità 1.1 e 1.3), la presidenza è entrata in contatto con la CEDU e il Segretariato Generale, riuscendo così a fare proposte competenti e ad assicurare il sostegno delle unità interessate al suo piano di riforma.

Informandoli sulla conferenza di San Gallo (priorità 2.1) e invitando alcuni dei loro rappresentanti a parteciparvi, la presidenza svizzera è inoltre riuscita a sensibilizzare i differenti organi del Consiglio d'Europa al tema della democrazia partecipativa. Per contro, non ha cercato sistematicamente, come l'aveva fatto in occasione della conferenza di Interlaken, di fare in modo che questi differenti organi o il Segretariato Generale continuassero a impegnarsi in attività legate a questa problematica; il loro coinvolgimento è quindi rimasto facoltativo. Nel complesso la valutazione della rappresentanza nel Consiglio d'Europa rimane comunque positiva.

Il bilancio della *rappresentanza del Consiglio d'Europa verso l'esterno* è più modesto. I punti positivi da sottolineare sono le visite della presidenza svizzera in Georgia e in Bosnia ed Erzegovina. In termini di rappresentanza nei confronti degli Stati membri la presidenza svizzera è stata molto più attiva delle presidenze precedenti; l'obiettivo era ricordare ai Paesi gli impegni assunti diventando membri del Consiglio d'Europa. Non sono però stati raggiunti risultati concreti.

Rispetto alle presidenze precedenti, quella svizzera ha inoltre rappresentato meno spesso il Consiglio d'Europa nei confronti di altre organizzazioni internazionali. Un solo incontro di alto livello ha avuto luogo con l'OSCE, mentre un incontro con rappresentanti di alto rango dell'UE non si è tenuto per ragioni interne all'UE. La presidenza è rimasta talvolta dietro le quinte, fornendo in controparte il proprio sostegno al Segretario Generale nei suoi sforzi di rappresentanza. Dalla valutazione emerge che questa è stata una scelta oculata, perché ha consentito alla presidenza svizzera di assicurarsi che le sue esigenze sarebbero state prese in considerazione a più lungo termine.

La rappresentanza nei confronti dei media presenta alcuni punti deboli. In termini quantitativi, l'informazione data ai media da parte del Consiglio d'Europa sulla presidenza svizzera non ha raggiunto il livello di altre presidenze. Sotto l'aspetto qualitativo, invece, si osserva che, rispetto ad altre presidenze, quella svizzera ha pubblicato molte dichiarazioni politiche comuni con il Segretario Generale o il presidente dell'Assemblea parlamentare, aumentandone l'importanza. Durante la sua presidenza, l'Amministrazione federale ha pubblicato più articoli sul Consiglio d'Europa rispetto a quanto fatto dai suoi predecessori. Tuttavia, dall'analisi realizzata nel quadro della valutazione emerge che solo due eventi della presidenza sono stati ben presenti nella stampa svizzera: l'assunzione della presidenza nel novembre 2009 e la conferenza di Interlaken. Le persone intervistate ritengono che, sfruttando meglio le possibilità dei media, si sarebbero potuti ottenere risultati più soddisfacenti.

Tabella 6

Valutazione della rappresentanza

| Punti di forza | Punti deboli |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> – sfruttamento di tutto il margine di manovra disponibile nei negoziati con l'Assemblea parlamentare – collaborazione utile con la CEDU e il Segretariato Generale e ottenimento del loro sostegno – funzione di rappresentanza svolta nei confronti degli Stati membri – rafforzamento della funzione di rappresentanza del Segretario Generale – collaborazione nel Consiglio d'Europa in materia di relazioni pubbliche | <ul style="list-style-type: none"> – coinvolgimento non vincolante del Consiglio d'Europa nel quadro della Conferenza di San Gallo – un solo incontro di alto livello con organizzazioni internazionali – informazioni ai media limitate e poco mirate da parte del Consiglio d'Europa e dell'Amministrazione federale |

6

I risultati della presidenza

I risultati della presidenza dipendono da un gran numero di fattori. Valutare con precisione il contributo fornito dalla presidenza svizzera è già di per sé difficile; esprimersi sugli effetti a lungo termine lo è ancora di più. Basandosi sui successi

ottenuti durante il mandato presidenziale, sui pareri delle persone intervistate e sulle valutazioni dell'inchiesta scritta, è tuttavia possibile trarre un bilancio generale.

Le tabella 7 presenta i risultati della presidenza svizzera a breve e lungo termine. Sono stati usati i caratteri in grigio per mettere in evidenza l'incertezza delle previsioni a lungo termine. Le stime insicure sono state contrassegnate con un punto interrogativo (?).

La presidenza svizzera ha raggiunto un obiettivo molto ambizioso: l'adozione della dichiarazione di Interlaken, che prevede un piano di azione per la riforma della CEDU (priorità 1.1). La dichiarazione soddisfa inoltre almeno una parte dell'obiettivo volto al miglioramento dello Stato di diritto (priorità 1.2), perché è vincolante anche per gli Stati membri e il Comitato dei ministri.

La presidenza svizzera ha raggiunto (parzialmente) alcuni obiettivi fornendo il suo sostegno al Segretario Generale e al relativo Segretariato, ad esempio per quanto riguarda la riforma del Consiglio d'Europa (priorità 3.1). Ha pertanto fatto in modo che le sue esigenze continuassero ad essere prese in considerazione anche dopo il termine del mandato. L'inconveniente di questo approccio è che la presidenza svizzera ha perso un po' della sua influenza a livello decisionale. Una delle richieste iniziali della Svizzera, per esempio, quella di concentrarsi sui compiti centrali, è passata in secondo piano nei progetti di riforma del Segretario Generale.

Tabella 7

Realizzazione degli obiettivi e contributo agli obiettivi a lungo termine

| N. | Priorità | Obiettivi a lungo termine | Contributo della presidenza svizzera (previsione) | Obiettivi a breve termine (entro la fine della presidenza) | Realizzazione degli obiettivi |
|----------|------------------|---|---|---|-------------------------------------|
| 1 | | Protezione dei diritti dell'uomo e Stato di diritto | | | |
| 1.1 | CEDU | La credibilità e il buon funzionamento della CEDU sono assicurati a lungo termine | elevato | Ratifica da parte della Russia del Protocollo n. 14 Attuazione delle misure a breve termine (Protocollo n. 14bis, ecc.) Adozione di una dichiarazione politica con un piano di azione per una riforma strutturale a lungo termine | elevata media elevata |
| 1.2 | Stato di diritto | Gli Stati membri attuano la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e le sentenze della Corte | medio | Il Comitato dei ministri vigila sul buon funzionamento dei meccanismi di vigilanza e di sostegno del Consiglio d'Europa. Miglioramento dei sistemi giudiziari negli Stati membri | media media/? |

| N. | Priorità | Obiettivi a lungo termine | Contributo della presidenza svizzera (previsione) | Obiettivi a breve termine (entro la fine della presidenza) | Realizzazione degli obiettivi |
|--|---|--|---|---|--------------------------------------|
| 1.3 | Rispetto dei diritti dell'uomo su tutto il continente | I diritti dell'uomo sono rispettati su tutto il continente | debole/? | Rafforzamento delle strutture dello Stato di diritto, in particolare nella Bielorussia | debole |
| 2 Rafforzamento delle istituzioni democratiche | | | | | |
| 2.1 | Democrazia vicina ai cittadini | La democrazia partecipativa e vicina ai cittadini si è affermata negli Stati membri | debole/? | Miglioramento delle possibilità di partecipazione politica dei cittadini degli Stati membri Rafforzamento del buon governo a tutti i livelli dello Stato | debole/? ? |
| 2.2 | Dialogo con l'Assemblea parlamentare | Rafforzamento della legittimità democratica del Consiglio d'Europa | medio | Rafforzamento del dialogo e della collaborazione fra il Comitato dei ministri e l'Assemblea parlamentare | elevata |
| 2.3 | Libertà di espressione e libertà dei media | La politica degli Stati membri in materia di media si basa sulla libertà di espressione e permette un'attività mediatica diversificata | ? | I comitati competenti del Consiglio d'Europa si impegnano per la libertà di espressione e la libertà dei media | elevata |
| 3 Trasparenza ed efficacia del Consiglio d'Europa | | | | | |
| 3.1 | Riforma del Consiglio d'Europa | Il finanziamento dei compiti centrali del Consiglio d'Europa è assicurato a lungo termine | medio | Concentrazione delle risorse sui compiti centrali Miglioramento dell'efficienza del Consiglio d'Europa | debole media |
| 3.2 | Cooperazione con organizzazioni internazionali | Relazioni strette e istituzionalizzate tra le organizzazioni internazionali garantiscono la protezione dei diritti dell'uomo | medio | Rafforzamento della collaborazione fra il Consiglio d'Europa e l'UE Adesione dell'UE alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo Rafforzamento della collaborazione fra il Consiglio d'Europa e l'OSCE Rafforzamento della collaborazione fra il Consiglio d'Europa e l'ONU | debole media debole media/? |

| N. | Priorità | Obiettivi a lungo termine | Contributo della presidenza svizzera (previsione) | Obiettivi a breve termine (entro la fine della presidenza) | Realizzazione degli obiettivi |
|----------|---|---|---|--|-------------------------------|
| 4 | Altre priorità (figurano unicamente nell'opuscolo supplementare pubblicato dalla Svizzera) | | | | |
| 4.1 | Protezione dell'ambiente | La protezione dell'ambiente permette di garantire a lungo termine il rispetto dei diritti dell'uomo | debole | – | – |
| 4.2 | Diversità culturale | La diversità culturale è parte integrante di un sistema di valori comuni basati sui diritti dell'uomo e sulle libertà fondamentali ed è al servizio dell'integrazione | ? | – | – |

Legenda:

grado di realizzazione elevato: obiettivo in massima parte raggiunto; medio: obiettivo parzialmente raggiunto; debole: obiettivo per la maggior parte non raggiunto; ?: stima insicura o impossibile per la mancanza di informazioni; –: obiettivo non specificato, ragione per cui la sua realizzazione non può essere valutata.

Previsione concernente il contributo della presidenza agli obiettivi a lungo termine: elevato: previsto grande passo verso obiettivo; medio: previsto piccolo passo verso obiettivo; debole: non sono previsti progressi; ?: stima insicura o impossibile per la mancanza di informazioni.

Il fatto che la presidenza svizzera abbia raggiunto solo una parte dei suoi obiettivi è dovuto in primo luogo a circostanze esterne. La Bielorussia, per esempio, non ha dato prova di un reale spirito di conciliazione (priorità 1.3). Un'altra causa risiede nella maniera in cui sono state attuate le attività. I preparativi della conferenza ministeriale che ha avuto luogo alla fine della presidenza sono per esempio stati intrapresi troppo tardi. Terzo, alcune attività non erano adeguate al raggiungimento degli obiettivi: a causa del suo approccio accademico, la conferenza di San Gallo, concepita come evento a sé stante, poteva avere solo un effetto minimo sulla partecipazione politica dei cittadini. Inoltre, la presidenza svizzera non è riuscita a garantire, ad esempio attraverso un piano di azione, il proseguimento, in seno agli organi del Consiglio d'Europa⁴, dei lavori intrapresi durante la conferenza. Infine, molte attività di sostegno a favore del Consiglio d'Europa porteranno i loro frutti solo a lungo termine; non è pertanto stato possibile esaminare i loro effetti nel quadro della valutazione.

Concludendo, si deve sottolineare che la presidenza svizzera ha centrato il suo obiettivo per quanto riguarda la priorità estremamente ambiziosa che era la riforma della CEDU, priorità che aveva messo in evidenza al momento della definizione dei temi. Relativamente al secondo tema annunciato, la democratizzazione, l'attività principale, cioè la conferenza di San Gallo, era sin dall'inizio poco adatta a raggiun-

⁴ Nel suo parere il DFAE ha sottolineato che i risultati della conferenza di San Gallo sono stati presi in considerazione in occasione del Forum sull'avvenire della democrazia che si è tenuto a Erevan dal 19 al 21 ottobre 2010. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ne ha estratto un progetto concernente modelli di democrazia partecipativa a livello dei Comuni.

gere gli obiettivi molto ambiziosi che erano stati fissati. Oltre a questi due temi, vi sono stati sia successi che insuccessi, la cui responsabilità spetta, in misura più o meno grande, alla presidenza stessa.

7 Conclusioni

Nelle prime due parti del presente capitolo si risponde alle due domande che sottendono la valutazione, ossia quella sul contributo della presidenza svizzera agli obiettivi del Consiglio d'Europa e quella sul contributo agli obiettivi di politica estera della Svizzera. Nella terza parte si cerca di trarre un bilancio della valutazione.

7.1 Contributo agli obiettivi del Consiglio d'Europa

Dal punto di vista degli obiettivi del Consiglio d'Europa, la presidenza svizzera può essere considerata un successo. Per il Consiglio d'Europa la credibilità della CEDU (priorità 1.1) è di gran lunga la mèta più importante. La Corte fa del Consiglio d'Europa un organismo multilaterale unico nel suo genere, che gode della più grande visibilità. Secondo molti degli intervistati, il futuro del Consiglio d'Europa dipende dal buon funzionamento della CEDU. Il fatto che la presidenza svizzera si sia occupata dei problemi della Corte è stato visto di buon occhio. Essendosi già impegnata per la CEDU in passato, la Svizzera disponeva infatti, a parere degli intervistati, delle conoscenze necessarie sulla Corte e poteva inoltre avvalersi delle risorse indispensabili per organizzare una conferenza di alto livello.

Per quanto riguarda la priorità relativa alla riforma della CEDU, la presidenza ha svolto la sua funzione con molta abilità. Ha assunto il rischio del potenziale fallimento pubblico di una conferenza di alto livello e ha fatto del tema la parte centrale della sua agenda politica. La presidenza svizzera ha condotto con decisione e autonomia il processo di elaborazione di una dichiarazione comune degli Stati membri. Ha integrato nei preparativi i servizi competenti del Consiglio d'Europa, in particolare la CEDU, assicurando che la dichiarazione venisse accettata e che fosse corretta sotto il profilo materiale. Nel processo di negoziazione, la presidenza svizzera ha assunto un ruolo di leader. Il DFAE e il DFGP hanno collaborato fattivamente e i due responsabili dei dipartimenti hanno caldeggiato la dichiarazione presso rappresentanti di governi stranieri. Il DFAE ha assicurato che l'evento fosse organizzato in modo impeccabile, in un quadro adeguato e con un uso oculato delle risorse. Le spese generate dalla presidenza svizzera raggiungono appena i 400 000 franchi, restando così ben al di sotto del budget previsto. Numerosi collaboratori hanno dato prova di grande impegno.

La Russia è stato l'ultimo Paese membro a ratificare il Protocollo n. 14 in occasione della conferenza di Interlaken. Le semplificazioni apportate alle procedure della CEDU da questo Protocollo hanno così potuto entrare in vigore il 1° giugno 2010. La ratifica era determinante per il successo della conferenza di Interlaken, perché permetteva di avviare una discussione sulla riforma che superasse i confini del Protocollo n. 14. Resta tuttavia difficile dire in che misura la presidenza svizzera abbia contribuito a fare in modo che la Russia ratificasse il Protocollo.

La dichiarazione adottata a Interlaken non funge solo da paradigma per la riforma della CEDU, ma attribuisce anche responsabilità agli Stati membri e al Comitato dei

ministri e ingloba pertanto il potenziale necessario per far avanzare il Consiglio d'Europa nei suoi sforzi in vista dell'attuazione della Convenzione dei diritti dell'uomo e della giurisprudenza (priorità 1.2). Con la dichiarazione di Interlaken la presidenza svizzera ha consentito al Consiglio d'Europa di realizzare un considerevole passo in avanti nella più grande sfida che deve superare questo organismo, affrontando contemporaneamente la problematica dell'applicazione dei diritti dell'uomo.

Per quanto riguarda la riforma del Consiglio d'Europa (priorità 3.1), la presidenza svizzera ha soprattutto sostenuto il Segretario Generale, sia sotto l'aspetto politico che sotto quello finanziario. Ha assicurato che il Comitato dei ministri venisse consultato e prendesse le decisioni necessarie. In questo modo ha relegato in secondo piano il proprio obiettivo, che era di fare in modo che il Consiglio d'Europa si concentrasse sui suoi compiti centrali.

Il contributo della presidenza svizzera alle altre priorità del Consiglio d'Europa è meno appariscente. La conferenza di San Gallo sulla democratizzazione e la decentralizzazione (priorità 2.1) ha avuto solo ripercussioni minime rispetto allo scopo perseguito. La presidenza svizzera non è riuscita a garantire, per esempio attraverso un piano di azione, che i lavori intrapresi in occasione della conferenza proseguissero negli organi del Consiglio d'Europa. È tuttavia soddisfacente constatare che, secondo il DFAE, i risultati della conferenza sono confluiti in alcune attività del Consiglio d'Europa.

Infine, la presidenza svizzera si è adoperata più di quelle precedenti per promuovere la situazione dei diritti dell'uomo in alcuni Stati. A questo proposito si possono citare gli sforzi profusi dalla responsabile del DFAE per un avvicinamento della Bielorussia al Consiglio d'Europa (priorità 1.3), per il miglioramento della situazione dei diritti dell'uomo in Georgia e per una riforma della Costituzione in Bosnia ed Erzegovina. Questi sforzi non sono stati però coronati da successi concreti. Si tratta tuttavia di problemi complessi per i quali non ci si può attendere una soluzione rapida. Una pianificazione a più lungo termine avrebbe consentito alla presidenza svizzera di selezionare i Paesi in cui si è recata sulla base di una valutazione più sistematica delle opportunità e le avrebbe eventualmente permesso di ottenere risultati migliori.

Uno dei ruoli principali della presidenza del Comitato dei ministri è di dare impulsi. A più lunga scadenza, l'attuazione di misure spetta al Segretariato Generale. Una buona collaborazione fra la presidenza e il Segretariato Generale è dunque cruciale. Nel caso della Svizzera, la collaborazione è funzionata nel complesso bene anche se talvolta è stata complicata da una mancanza di delimitazione dei compiti tra il DFAE a Berna e la rappresentanza svizzera a Strasburgo. Per quanto riguarda la dichiarazione di Interlaken, la presidenza svizzera è riuscita ad assicurare il sostegno dei servizi competenti e lascerà dunque un'impronta duratura sul Consiglio d'Europa.

7.2 Contributo agli obiettivi della politica estera svizzera

Il Consiglio d'Europa ha un'importanza limitata per la politica estera della Svizzera; organi come l'UE o l'ONU hanno un ruolo ben più determinante. Per quanto riguarda la difesa degli interessi economici, il Consiglio d'Europa non ha praticamente alcun rilievo. Si adopera tuttavia per la difesa di valori centrali della politica estera

della Svizzera, quali i diritti dell'uomo, lo Stato di diritto e la democrazia. Il numero elevato di membri del Consiglio d'Europa e il fatto che la presidenza sia limitata al Comitato dei ministri restringono le possibilità che la presidenza ha di imporre i propri interessi. Le premesse strutturali non sono dunque favorevoli a fare della presidenza uno strumento per raggiungere i propri obiettivi di politica estera.

Secondo il DFAE le priorità sono state formulate dal punto di vista del Consiglio d'Europa e non della Svizzera. Impegnandosi per la sicurezza giuridica e la democrazia sul continente, il Consiglio d'Europa promuove i fondamenti della pace e della stabilità. Dato che tale orientamento corrisponde a quello della politica estera della Svizzera, è stato deciso che per la presidenza, la cosa migliore era di mettersi al servizio del Consiglio d'Europa e di relegare in secondo piano i propri obiettivi.

Questo modo di procedere era importante per la credibilità della presidenza svizzera. Nel quadro della riforma della CEDU, la presidenza svizzera ha intrapreso autonomamente l'elaborazione della dichiarazione. Gli altri Stati e il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa hanno inizialmente considerato l'indipendenza con scetticismo, ma l'hanno infine accettata persuasi del fatto che la presidenza svizzera agisse nell'interesse generale. Grazie alla funzione direttiva assunta nel processo, la Svizzera ha potuto nonostante tutto imporsi meglio di altri Stati ed è riuscita ad esempio a far approvare uno scadenziario concreto nonostante le opposizioni.

Introducendo nell'agenda politica la democrazia partecipativa e vicina ai cittadini, la presidenza svizzera ha messo in evidenza un tema importante dal punto di vista nazionale, sebbene non sia riuscita a realizzare progressi in materia. Molte delle persone intervistate hanno ritenuto questa priorità essenziale, perché nel Consiglio d'Europa vi è molto scetticismo nei confronti delle democrazie federali e partecipative. La conferenza di San Gallo è stata ben organizzata, i partecipanti l'hanno trovata interessante e la Svizzera ha potuto dare un'immagine positiva del suo modello di democrazia. Tuttavia, la conferenza non ha ricevuto molto spazio nei media ed è probabile che il grande pubblico non ne sia venuto realmente a conoscenza.

Molte persone intervistate hanno criticato il fatto che la Svizzera non abbia utilizzato maggiormente la presidenza per rafforzare la propria immagine presso il pubblico e nei media. Anche dalla valutazione è emerso che la presenza mediatica è stata un punto debole. Secondo il CPA, comunque, la presidenza ha rafforzato l'immagine della Svizzera, se non presso il grande pubblico, almeno nel Consiglio d'Europa e negli ambienti governativi europei. Un fattore determinante è stato che la presidenza svizzera, più di quelle precedenti, ha scelto di concentrarsi su alcuni temi, mettendoli chiaramente in primo piano. Grazie alla conferenza di Interlaken, la Svizzera ha rafforzato la sua reputazione di buona mediatrice.

Date queste premesse, non ci si poteva aspettare un grande contributo della presidenza svizzera alla realizzazione degli obiettivi di politica estera. La presidenza svizzera è stata coronata da successo perché ha relegato in secondo piano i propri interessi, affermandosi come un rappresentante credibile del Consiglio d'Europa. È anche la ragione per cui la funzione direttiva assunta, inizialmente criticata, è stata infine accettata dagli altri membri. La presidenza svizzera ha potuto così raggiungere alcuni obiettivi e migliorare la sua immagine nel Consiglio d'Europa e in alcuni ambienti governativi.

La presidenza di un organismo multilaterale è un esercizio di equilibrio: per lasciare un'impronta duratura, deve avere il coraggio di agire in maniera autonoma e di dare nuovi impulsi, anche se in tal modo si espone inevitabilmente alle critiche. Parallelamente, la presidenza deve ancorare le sue attività nella tradizione dell'organismo e assicurarsi il sostegno degli altri membri, per evitare che tutte le sue azioni si dissolvano nel nulla. La presidenza svizzera del Comitato dei ministri ha, nel complesso, affrontato bene questo esercizio di equilibrio.

Il successo della presidenza è dovuto parzialmente al fatto che l'accento è stato posto su valori per i quali la Svizzera è nota sul piano internazionale: il suo talento di mediatrice neutrale, la sua ricerca del compromesso, la sua costanza nel perseguimento degli obiettivi, la sua efficienza e la sua correttezza, che si evidenziano in particolare nell'impiego parsimonioso delle risorse.

L'aspetto della pianificazione è essenziale: questa deve infatti essere minuziosa e tempestiva; quella della presidenza del Consiglio d'Europa ha risposto a tali esigenze, anche se alcune attività si sono dimostrate poco adatte alla realizzazione degli obiettivi fissati. La direzione del DFAE, invece, si è impegnata nella pianificazione tardivamente. Un'azione più rapida sarebbe stata auspicabile non solo per garantire il sostegno politico per tutte le attività, ma anche perché la visita e gli incontri di alto rango richiedono una lunga preparazione. Talvolta non è stato possibile realizzare nella forma auspicata queste attività a livello ministeriale.

Oltre agli obiettivi e alle attività, è importante pianificare le strutture e i processi. Questa tappa non ha ricevuto tutta l'attenzione richiesta dalla presidenza del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa. L'organigramma elaborato sulla base della struttura gerarchica esistente era troppo complesso – a causa del numero di livelli gerarchici – e non ha potuto essere sempre rispettato. Inoltre, non definiva chiaramente i compiti e i processi, e non stupisce quindi che ci siano stati attriti. L'organizzazione gerarchica ha chiaramente raggiunto i suoi limiti con la presidenza svizzera del Comitato dei ministri. Alcuni collaboratori hanno dovuto assumere una mole di lavoro straordinaria e in certi casi eccessiva perché, oltre a quelli abituali, hanno dovuto svolgere i compiti legati alla presidenza. Il lavoro è stato complicato da strutture troppo rigide. Nella prospettiva che la Svizzera svolga in futuro una funzione analoga presso un altro ente internazionale, il CPA conclude la sua valutazione sottolineando l'importanza di tempestivamente un'organizzazione di progetto adeguata.

Uno degli insegnamenti da trarre dalla presidenza è che la comunicazione è essenziale. Concentrandosi su tre temi prioritari, la presidenza svizzera si è creata un'immagine chiara e percepita come tale. Tuttavia, la comunicazione concernente la gamma di attività in questi tre ambiti prioritari è stata insufficiente, al punto che la presidenza svizzera è stata, infondatamente, criticata come troppo poco flessibile.

Il fatto di assumere una funzione direttiva a livello internazionale potrebbe anche servire sul piano della politica interna. Tale occasione non è stata sfruttata appieno nel quadro della presidenza svizzera del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, con grande rammarico di molte persone. Dato che la presidenza svizzera è stata poco presente nella stampa, è improbabile che il Consiglio d'Europa e i valori da esso difesi siano più noti in Svizzera. Una presenza più marcata nella stampa sarebbe stata possibile solo mediante un lavoro mediatico più mirato e un maggiore

impegno da parte della responsabile della DFAE e di altri consiglieri federali. Ma questo genere di impegno deve essere sempre messo in relazione con il peso della funzione ricoperta e dell'organismo di cui si assume la presidenza.

La presidenza svizzera del Comitato dei ministri sarebbe stata lo scenario adeguato per ripensare gli impegni della Svizzera nei confronti del Consiglio d'Europa. Su iniziativa della Delegazione svizzera presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, il DFAE ha colto l'occasione della presidenza per fare il punto della situazione sulla ratifica delle convenzioni del Consiglio d'Europa da parte della Svizzera e, se necessario, per far avanzare la pratica. L'analisi è stata però avviata troppo tardi perché fosse realmente possibile procedere a ratifiche durante la presidenza. Il DFAE ha interrotto gli sforzi in tal senso addirittura prima dell'inizio della presidenza a causa delle opposizioni provenienti da altri dipartimenti.

Ogni funzione direttiva in un'organizzazione internazionale dipende in linea di principio molto dalle corrispondenti condizioni quadro strutturali e dalla situazione del momento. A seconda delle condizioni quadro, il margine di manovra della presidenza può essere più o meno grande. Per ottenere il massimo da una presidenza (sia per l'organismo in questione che per la politica estera e la politica interna del Paese che assume l'incarico), occorre sondare, sin dalla fase di pianificazione, le opportunità che presentano le differenti funzioni di una presidenza (determinazione dell'agenda politica, mediazione e rappresentanza) al fine di sfruttarle sistematicamente durante la fase di realizzazione.

Dalla valutazione emergono i fattori di successo seguenti per una presidenza:

- concentrarsi su un piccolo numero di priorità e di obiettivi concreti;
- realizzare strutture e processi efficienti (organizzazione di progetto);
- provvedere a mantenere un equilibrio tra la sfera d'indipendenza e l'integrazione nell'organismo, affinché gli effetti durino oltre il termine della presidenza.

Bibliografia e elenco di documenti

Bibliografia

Bengtsson, Rikard, 2003, The Council Presidency and External Representation, in: Elgström, Ole (ed.), *European Union Council Presidencies: A Comparative Perspective*. Londra, New York: Routledge, pagg. 55–70.

Elgström, Ole, 2003a, Introduction, in: Elgström, Ole (éd.), *European Union Council Presidencies: A Comparative Perspective*. Londra, New York: Routledge, pagg. 1–17.

Elgström, Ole, 2003b, «The Honest Broker»? The Council Presidency As a Mediator, in: Elgström, Ole (éd.), *European Union Council Presidencies: A Comparative Perspective*. Londra, New York: Routledge, pagg. 38–53.

Mayring, Philipp, 2000, *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (7^a edizione). Weinheim: Deutscher Studien Verlag.

Tallberg, Jonas, 2003, The Agenda-Shaping Powers of the Council Presidency, in: Elgström, Ole (éd.), *European Union Council Presidencies: A Comparative Perspective*. Londra, New York: Routledge, pagg. 18–37.

Tallberg, Jonas, 2006, *Leadership and Negotiation in the European Union*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.

Tallberg, Jonas, 2010, The Power of the Chair: Formal Leadership in International Cooperation, in: *International Studies Quarterly* 54 (1), pagg. 241–265.

Documenti importanti oggetto di un'analisi sistematica

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, 2005, Règlement intérieur des Réunions des Délégués des Ministres (4^e édition révisée: 2005) adopté par le Comité des Ministres lors de sa 16^e session (4–5 juillet 1955).

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, 2008, Vade-mecum 2008, Règlement intérieur des Réunions des Délégués des Ministres et autres Décisions applicables.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Méthodes de travail et procédures: développements récents, http://www.coe.int/t/cm/workingmethodscontents_FR.asp (état au 15.11.2010).

Conseil de l'Europe, Délégués des Ministres, 2008, Priorités de la Présidence espagnole du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (novembre 2008–mai 2009), CM/Inf (2008) 45.

Conseil de l'Europe, Délégués des Ministres, 2008, Priorités de la Présidence suédoise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (mai–novembre 2008), CM/Inf (2008) 17.

Conseil de l'Europe, Délégués des Ministres, 2009, Priorités de la Présidence slovène du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (12 mai–18 novembre 2009), CM/Inf (2009) 22 addendum 1.

Conseil de l'Europe, Délégués des Ministres, 2010, Bilan de la Présidence suisse du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (18 novembre 2009–11. mai 2010), CM/Inf (2010) 18.

Conseil de l'Europe, 1949, Statut du Conseil de l'Europe.

Conseil de l'Europe, 2005, Règlement intérieur du Comité des Ministres (5^e édition révisée: 2005).

Conseil de l'Europe, Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, 2010, Déclaration d'Interlaken, 19 février 2010.

Consiglio d'Europa, Delegati dei Ministri, 2010, Priorità della presidenza svizzera del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (18 novembre 2009–11 maggio 2010), CM/Inf (2009) 49.

Consiglio d'Europa, 2009, Priorità della presidenza svizzera.

Consiglio federale svizzero, 2009, Rapporto sulla politica estera 2009 del 2 settembre 2009, FF 2009 5463.

Capi di Stato e di Governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa, 2005, Dichiarazione di Varsavia.

Elenco delle persone intervistate

Colloqui esplorativi

| | |
|----------------------|---|
| Axelsson, Erik | Research Service, Servizi del Parlamento svedese |
| Brütsch, Christian | Assistente in capo, Relazioni internazionali, Università di Zurigo |
| Furrer, Hans-Peter | Presidente ATD Vierte Welt, ex capo della Direzione degli affari politici del Consiglio d'Europa |
| Habegger, Beat | Centro di ricerca in materia di politica di sicurezza, PF Zurigo |
| Haller, Gret | Incaricata di corsi, Goethe Universität, Francoforte sul Meno |
| Jakobsson, Ulf | ex Research Service, Servizi del Parlamento svedese |
| Nielsen, Anne Grethe | Consulente freelance |
| Zehnder, Daniel | Segretario della Delegazione di parlamentari svizzeri al Consiglio d'Europa, Servizi del Parlamento |

Amministrazione federale

| | |
|-----------------------|---|
| Altermatt, Claude | Capo della Sezione Consiglio d'Europa e OSCE, Coordinatore della presidenza, Divisione politica I, DFAE |
| Best, David | Consigliere diplomatico, Sezione Consiglio d'Europa e OSCE, Divisione politica I, DFAE |
| Meuwly, Christian | Capo della Divisione politica I, DFAE |
| Schnyder, Adrienne | Collaboratrice scientifica, Sezione Consiglio d'Europa e OSCE, Coordinatrice supplente della presidenza, Divisione politica I, DFAE |
| Schürmann, Frank | Rappresentante del governo svizzero davanti alla CEDU, Ufficio federale di giustizia, DFGP |
| Seger, Paul | Capo della Direzione del diritto internazionale pubblico, DFAE |
| Stürchler, Nikolas | Collaboratore diplomatico, Sezione Diritti dell'uomo e diritto internazionale umanitario, Direzione del diritto internazionale pubblico, DFAE |
| Trautweiler, Stéfanie | Collaboratrice scientifica, Rappresentanza permanente della Svizzera a Strasburgo |
| Wey, Marc | Supplente del Delegato dei ministri della Svizzera al Consiglio d'Europa, Rappresentanza permanente della Svizzera a Strasburgo |
| Widmer, Paul | Ambasciatore, Delegato dei ministri della Svizzera al Consiglio d'Europa, Rappresentanza permanente della Svizzera a Strasburgo |

Delegati dei ministri

| | |
|-----------------------|---|
| Batibay, Daryal | Ambassadeur Extraordinaire e Plénipotentiaire, Turchia |
| Brenčič, Jakob | Chargé d'affaires a.i., Slovenia |
| Perelygin, Yevhen | Ambassadeur Extraordinaire e Plénipotentiaire, Ucraina |
| Ristovski, Vladimir | Ambassadeur Extraordinaire e Plénipotentiaire, ex Repubblica Jugoslava di Macedonia |
| Sjögren, Per | Ambassadeur Extraordinaire e Plénipotentiaire, Svezia |
| Vilardell Coma, Marta | Ambassadeur Extraordinaire e Plénipotentiaire, Spagna |

Segretariato Generale del Consiglio d'Europa/CEDU

| | |
|-------------------------|---|
| Berge, Bjørn | Ambasciatore, Responsable del Cabinet du Secrétaire Général et de la Secrétaire Générale Adjointe |
| Boillat, Philippe | Responsable de la Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques |
| Fribergh, Erik | Responsable Greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme |
| *Gachet, Isil | Responsable Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme |
| Heinrich, Mario | Responsable Secrétariat de la Commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles et du Service de documentation, Secrétariat de l'Assemblée parlementaire |
| *Laurens, Jean-Louis | Responsable Direction générale de la démocratie et des affaires politiques |
| Malinverni, Giorgio | Giudice della Svizzera alla CEDU |
| Paulus, Mireille | Responsable Secrétariat du Comité des Ministres |
| *Sorinas, Mateo | Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire |
| Stoudmann, Gérard | Représentant Spécial auprès du Secrétaire Général pour les questions organisationnelles et de la réforme |
| Villiger, Mark | Giudice del Liechtenstein alla CEDU |
| *Vladychenko, Alexander | Responsable Direction générale de la Cohésion sociale |

* partecipazione unicamente all'inchiesta scritta

Delegazione di parlamentari svizzeri al Consiglio d'Europa

| | |
|-------------------------|---|
| Bugnon, André | Consigliere nazionale, supplente |
| Fiala, Doris | Consigliera nazionale, supplente |
| Gross, Andreas | Consigliere nazionale, membro |
| John-Calame, Francine | Consigliera nazionale, supplente |
| Loepfe, Arthur | Consigliere nazionale, membro |
| Maissen, Theo | Consigliere agli Stati, vicepresidente 2008–2009, presidente 2010 |
| Marty, Dick | Consigliere agli Stati, membro |
| Maury-Pasquier, Liliane | Consigliera agli Stati, supplente, vicepresidente 2010 |
| Müri, Felix | Consigliere nazionale, membro |
| Reimann, Maximilian | Consigliere agli Stati, presidente 2008–2009 |
| Stump, Doris | Consigliera nazionale, membro |
| Walter, Hansjörg | Consigliere nazionale, supplente |

Presidenti delle delegazioni parlamentari di altri Paesi

| | |
|-----------------------------------|---|
| Cebeci, Erol Aslan | Presidente della delegazione parlamentare turca |
| Lavtižar-Bebler, Darja | Presidente della delegazione parlamentare slovena |
| Lindblad, Göran | Presidente della delegazione parlamentare svedese |
| Moscoso del Prado Hernández, Juan | Presidente della delegazione parlamentare spagnola |
| Nikoloski, Aleksandar | Presidente della delegazione parlamentare dell'ex Repubblica Jugoslava di Macedonia |

Esperti

| | |
|-----------------------|---|
| Ehrenzeller, Bernhard | Professore di diritto pubblico, Università di San Gallo |
| Gross, Andreas | Membro della Delegazione parlamentare svizzera presso il Consiglio d'Europa |
| Marty, Dick | Membro della Delegazione parlamentare svizzera presso il Consiglio d'Europa |

Colofone

Realizzazione della valutazione

Simone Ledermann, CPA (direzione del progetto)

Katja Dannecker, CPA (collaborazione scientifica)

Lilith Schärer, CPA (collaborazione scientifica)

Ringraziamenti

Il CPA ringrazia il Dipartimento federale degli affari esteri per la collaborazione e la fiducia accordatagli. Un particolare ringraziamento va anche a tutte le persone del Consiglio d'Europa e all'interno e all'esterno dell'Amministrazione federale che hanno accettato di essere intervistate, di fornirci informazioni o documenti, di partecipare all'inchiesta scritta o all'indagine sulle risorse, o di organizzare incontri. Infine siamo grati alla Rappresentanza permanente della Svizzera a Strasburgo per l'assistenza sul posto.

Ringraziamenti

Controllo parlamentare dell'amministrazione

Servizi del Parlamento

CH-3003 Berna

Tel. +41 31 323 09 70 / Fax +41 31 323 09 71

E-mail pvk.cpa@parl.admin.ch

www.parlament.ch > Commissioni > Controllo parlamentare dell'amministrazione

Lingua originale del rapporto: tedesco

