

RAPPORTO PRESENTATO AL CONSIGLIO CSCE
DAL SEMINARIO CSCE DI ESPERTI
SULLE ISTITUZIONI DEMOCRATICHE

I rappresentanti e gli esperti degli Stati partecipanti, Albania, Austria, Belgio, Bulgaria, Canada, Repubblica Federativa Ceca e Slovacca, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Jugoslavia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Monaco, Norvegia, Paesi Bassi-Comunità Europea, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Romania, San Marino, Santa Sede, Spagna, Stati Uniti d'America, Svezia, Svizzera, Turchia, Ungheria e Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, si sono riuniti a Oslo dal 4 al 15 Novembre 1991, conformemente alle disposizioni relative al Seminario CSCE di Esperti sulle Istituzioni Democratiche contenute nella Carta di Parigi per una Nuova Europa.

S.E. Gro Harlem Brundtland, Primo Ministro della Norvegia, ha rivolto, a nome del paese ospitante, un'allocuzione di apertura al Seminario.

Dichiarazioni di apertura sono state rese da rappresentanti degli Stati partecipanti. Contributi sono stati presentati al Seminario dal Segretario Generale del Consiglio d'Europa e dal Presidente della Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto. Il Ministro degli Esteri del paese ospitante, Sig. Thorvald Stoltenberg, ha rivolto al Seminario un'allocuzione di chiusura.

Gli Stati partecipanti hanno ribadito il loro impegno di attuare pienamente le disposizioni relative ai diritti dell'uomo, alla democrazia e allo stato di diritto contenute nell'Atto Finale della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa, nella Carta di Parigi per una Nuova Europa e in altri documenti CSCE, inclusi, in particolare, i documenti delle Riunioni di Copenhagen e di Mosca della Conferenza sulla Dimensione Umana.

In base agli impegni contenuti in tali documenti, gli esperti hanno svolto un dibattito approfondito sui modi e i mezzi atti a consolidare e a rafforzare negli Stati partecipanti istituzioni democratiche vitali, inclusi studi comparativi sulla legislazione relativa ai diritti dell'uomo e alle libertà fondamentali.

I rappresentanti degli Stati partecipanti hanno espresso la loro profonda gratitudine al popolo e al Governo della Norvegia per la perfetta organizzazione del Seminario e per la calorosa ospitalità riservata alle delegazioni che hanno partecipato al Seminario.

* * * * *

I rappresentanti hanno ricordato che il mandato del Seminario di Oslo, come enunciato nell'Allegato II della Carta di Parigi, prevedeva che il Seminario provvedesse a un riepilogo delle sue discussioni da trasmettere al Consiglio CSCE. Essi hanno tenuto conto del fatto che al Seminario hanno partecipato esperti che non rappresentavano governi e del fatto che i contributi di tali esperti hanno avuto una particolare rilevanza per tutti i partecipanti. Al fine di fornire un'adeguata documentazione delle discussioni e di assicurare che tutte le opinioni fossero adeguatamente rispecchiate, questo Rapporto, che non si propone di esprimere alcun nuovo impegno da parte degli Stati partecipanti, riporta il seguente riepilogo delle discussioni quale documentazione dei suoi lavori:

I

Nel corso delle discussioni tra gli esperti sono stati avanzati suggerimenti per misure pratiche miranti a rafforzare le istituzioni democratiche e lo stato di diritto. Gli esperti hanno inoltre espresso le loro valutazioni dei fattori politici, economici, sociali e giuridici che influiscono sull'operatività e sull'efficacia di un governo democratico e delle sue istituzioni.

In tale contesto è stato ricordato che gli Stati partecipanti hanno già accettato elevati standard per i diritti dell'uomo, le libertà fondamentali, la democrazia pluralistica basata su elezioni libere e periodiche a suffragio universale e paritario, nonché per lo stato di diritto. E' stato ampiamente riconosciuto che un governo democratico dipende dalla capacità delle istituzioni democratiche di funzionare in modo efficace. A tal fine, la struttura e l'autorità delle istituzioni richiedono di essere sostenute da un appoggio pubblico consapevole e attivo e da un consenso ampiamente fondato nella società di cui sono al servizio. Una cultura democratica è un elemento necessario per il funzionamento di tutti i governi democratici e richiede un incoraggiamento permanente. Nei casi in cui una tradizione democratica di lunga durata non ha avuto la possibilità di svilupparsi, oppure è stata interrotta, sarebbe necessario sviluppare una cultura democratica, a livello locale, regionale e nazionale, per sostenere nuove istituzioni democratiche. E' stato rilevato che, a tal riguardo, sono importanti le relazioni reciproche tra le norme internazionali sui diritti dell'uomo e le prassi nazionali. La crescita di una cultura democratica può essere promossa dalla società a diversi livelli: nell'educazione civica di base, nei mezzi di comunicazione di massa, in seno ai movimenti e

alle organizzazioni laiche e religiose, nei partiti politici, nelle professioni, in particolare nella professione forense, nella magistratura, nella pubblica amministrazione, in seno alle forze armate e alla polizia, assicurando la fedeltà assoluta al potere civile e al governo democratico.

E' stato inoltre ampiamente riconosciuto che l'indipendenza e l'autorità della magistratura rappresentano un importante elemento nel salvaguardare lo stato di diritto e nell'assicurare l'effettiva attuazione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Una magistratura indipendente serve a mantenere l'integrità di altre istituzioni democratiche, a rafforzarne l'efficacia e a prevenire gli abusi di potere.

E' stato inoltre ampiamente riconosciuto che, assieme allo sviluppo delle istituzioni democratiche e delle procedure politiche, la riforma del diritto privato è essenziale negli Stati in cui si stanno introducendo riforme democratiche radicali. Si deve provvedere a una base giuridica per un'economia funzionante, tale da assicurare i diritti dell'individuo ad impegnarsi in un'attività economica costruttiva, ivi compreso il diritto alla proprietà individuale, e a disporne ai sensi di legge, individualmente o in associazione con altri.

In modo analogo è stato ampiamente riconosciuto che la capacità di una società di soddisfare i fabbisogni materiali di base della sua popolazione è importante per lo sviluppo di un processo politico democratico e di una cultura democratica basata su valori e obiettivi condivisi.

II

Nel dibattere la questione delle riforme costituzionali, gli esperti si sono avvalsi delle esperienze nazionali. Essi hanno rilevato che gli Stati scelgono mezzi diversi per l'attuazione di un governo democratico, che rispondano alle loro particolari caratteristiche e tradizioni e alle circostanze della loro storia costituzionale. Purchè siano garantiti i valori intrinseci di un governo democratico, nessun singolo approccio globale alle istituzioni e alle procedure di un governo democratico può considerarsi universalmente valido.

La questione delle riforme costituzionali è stata discussa da molteplici punti di vista, che comprendono gli aspetti tecnici del processo di riforma nonché questioni di merito. Per quanto concerne le questioni di merito, gli scambi di opinione si sono concentrati sulla separazione dei poteri e sulle garanzie costituzionali o statutorie dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Nel corso delle discussioni in seno alla Riunione sono stati sottolineati in particolare i continui sforzi delle nuove democrazie per creare un'infrastruttura politica e giuridica che assicuri la realizzazione di una democrazia pluralistica, dei diritti dell'uomo e dello stato di diritto. In tale contesto, sono state individuate diverse esigenze, spesso in conflitto.

Uno dei temi centrali ha riguardato il fatto che le nuove democrazie si trovano a fronteggiare nel medesimo tempo l'urgente esigenza di segnare la rottura con il precedente sistema non democratico, in una forma giuridica appropriata e di assicurare la stabilità delle istituzioni e l'effettiva attuazione di politiche nonché di prassi amministrative sane ed eque.

E' stato riconosciuto che le riforme costituzionali radicali investono i fondamenti stessi di una nazione e pertanto garantiscono analisi e discussioni approfondite. D'altra parte, i mutamenti politici fondamentali richiedono sviluppi rapidi in termini di riforma costituzionale. Una decisione per una nuova costituzione definitiva, adottata prima che una società abbia pienamente chiarito e sviluppato la propria visione di un governo democratico, dovrebbe essere quanto prima riesaminata. Gli esperti hanno rilevato che in una situazione del genere si potrebbe trovare un equilibrio, prevedendo procedure di emendamento costituzionale che consentano modifiche, mantenendo nello stesso tempo ben salde determinate disposizioni di base come quelle relative ai diritti dell'uomo, alle libertà fondamentali e allo stato di diritto.

Gli esperti hanno discusso sulla composizione e sulla natura dell'organo autorizzato a redigere una nuova costituzione e sulle modalità per la sua adozione. Un parere generalmente condiviso è emerso per quanto riguarda il fatto che l'organo di redazione debba riflettere le opinioni delle forze politiche al fine di ottenere un consenso nazionale. Una nuova costituzione dovrebbe essere adottata, in modo da garantire la legittimità.

E' stata anche esaminata l'utilità o l'ammissibilità di concedere poteri eccezionali all'esecutivo per un periodo di transizione, per attuare riforme economiche non popolari ma necessarie. Mentre alcuni esperti hanno ritenuto che tali poteri eccezionali potrebbero essere giustificati al fine di creare condizioni a lungo termine per una democrazia stabile e vitale, altri hanno espresso il parere che tali misure indebolirebbero lo sviluppo di una cultura democratica. In ogni caso, si dovrebbero definire le condizioni per accordare poteri eccezionali e il loro esercizio dovrebbe essere soggetto ad un controllo, ove appropriato.

La partecipazione diretta del popolo alle decisioni politiche importanti mediante plebisciti o referendum è stata evidenziata come un mezzo per rafforzare l'interesse e il coinvolgimento dell'elettorato negli affari pubblici. Come avviene in qualsiasi processo democratico, le consultazioni popolari dovrebbero svolgersi con garanzie appropriate.

Opinioni divergenti sono emerse per quanto riguarda la misura in cui le istituzioni del vecchio regime totalitario potrebbero essere adattate al servizio di un nuovo quadro democratico. Mentre è stata riconosciuta la necessità di una certa continuità, è stato sottolineato che l'identificazione delle istituzioni con un regime totalitario potrebbe minarne la legittimità anche dopo che abbia avuto luogo la ristrutturazione di tali organi.

Nel dibattito sulla divisione dei poteri tra autorità legislativa, esecutiva e giudiziaria, è stato rilevato che, sebbene la dottrina classica della separazione dei poteri nella sua forma pura si attui soprattutto nei sistemi presidenziali, la sua essenza si rispecchia altresì nelle prassi di diversi altri sistemi politici.

E' stato inoltre sottolineato che la separazione delle funzioni fra giudice e pubblico ministero è essenziale e richiede garanzie adeguate. Il rafforzamento del ruolo della magistratura e la creazione di un corpo di giudici altamente qualificati e indipendenti sono particolarmente importanti negli Stati partecipanti emergenti da un passato totalitario. Sono stati definiti fattori importanti le procedure di nomina, la retribuzione e la sicurezza della carica.

Nel contesto di una riforma costituzionale, si è fatto riferimento all'utilità del decentramento verticale e della suddivisione delle funzioni di governo su una base federale, regionale e locale, per un'ampia gamma di scopi. Numerose sono le forme disponibili che consentono di tenere conto delle differenze storiche, regionali, linguistiche o etniche. Il decentramento amministrativo, lo sviluppo di funzioni governative su base regionale, nonché il consolidamento e la riforma delle istituzioni governative locali potrebbero rispondere in diversi modi alle esigenze dei gruppi, incluse le minoranze nazionali.

E' stata dedicata attenzione alle difficoltà che emergono quando i governi di coalizione cambiano frequentemente a causa di un parlamento frammentato. Un mezzo per evitare l'instabilità è quello di consentire votazioni di sfiducia soltanto nel caso in cui i partiti fautori di una votazione del genere siano in grado di offrire un governo alternativo.

Gli esperti hanno discusso il rapporto fra l'organizzazione delle elezioni e dei partiti politici e il funzionamento delle istituzioni democratiche. Essi hanno colto il dilemma esistente fra un'ideale di rappresentanza dei partiti in parlamento direttamente corrispondente al numero di voti ottenuti e l'esigenza di un governo stabile ed efficace.

I sistemi elettorali basati sulla proporzionale sono senz'altro adatti ad assicurare una rappresentanza matematicamente corretta dell'elettorato. Nello stesso tempo tali sistemi comportano la possibilità di una proliferazione dei partiti politici e conseguenti difficoltà nel determinare maggioranze parlamentari. Ciò potrebbe a sua volta portare a governi deboli e instabili. L'introduzione di soglie e l'aggiustamento dei metodi matematici applicati per determinare la rappresentanza potrebbero contribuire ad attenuare tale problema. I sistemi elettorali basati su collegi uninominali sono considerati più adatti a determinare maggioranze parlamentari stabili, ma con il rischio di lasciare senza rappresentanza segmenti della popolazione.

E' stato rilevato che le norme relative all'organizzazione delle elezioni sono altresì importanti per risolvere controversie elettorali e per disegnare o ridisegnare collegi elettorali. Gli Stati partecipanti applicano al riguardo sistemi diversi: mentre alcuni riconoscono l'autorità del loro legislativo altri accettano la competenza della magistratura. Un terzo

sistema citato riguarda l'istituzione di un organo giudiziario speciale sufficientemente esperto in questioni elettorali e totalmente immune dall'influenza del potere legislativo ed esecutivo.

E' stato rilevato che i governi rappresentativi si trovano oggi di fronte ad una situazione in cui i mezzi di comunicazione, i gruppi di interesse, i movimenti sociali spontanei e i gruppi di pressione che agiscono per un'unica causa hanno assunto alcune delle funzioni precedentemente svolte dai partiti politici. Nello stesso tempo, in molte democrazie costituite, il livello della partecipazione elettorale si è abbassato. Sono state espresse opinioni divergenti sulle implicazioni di tali cambiamenti per l'ambiente in cui operano le istituzioni democratiche. E' stato osservato che le organizzazioni non governative e i nuovi approcci da parte dei mezzi di comunicazione al processo politico potrebbero svolgere un ruolo costruttivo, attivando gli elettori e rendendo i partiti politici consapevoli delle preoccupazioni dei votanti.

E' stato fatto riferimento all'esigenza che le democrazie affrontino le forze antidemocratiche esistenti nella società senza far violenza alle procedure democratiche e all'ideologia da cui dipende la cultura democratica.

E' stato fatto ampio riferimento al ruolo primario svolto in molte democrazie emergenti da vasti ed eterogenei movimenti di massa, uniti ed ispirati dall'esperienza acquisita nell'affrontare i regimi totalitari. E' stato puntualizzato che tali movimenti dovrebbero adeguarsi al fine di continuare a svolgere un ruolo politico attivo nella transizione postrivoluzionaria alla democrazia.

E' stato suggerito che il processo verso il pluralismo negli Stati precedentemente a partito unico potrebbe richiedere una codificazione del ruolo dei partiti politici. E' necessaria una legislazione che determini le condizioni in cui l'attività politica dei partiti debba operare, ricercare un appoggio finanziario e soddisfare talune esigenze, per esempio la disponibilità a partecipare a campagne elettorali. E' stato rilevato che non si dovrebbe impedire a membri di partiti politici di fungere da giudici o di prestare servizio nella pubblica amministrazione.

E' stato rilevato che le organizzazioni volontarie, pur presentandosi in molteplici forme, hanno molte caratteristiche in comune. Sono costituite da gruppi di persone che

perseguono interessi comuni di natura professionale, economica o non lucrativa. Tra queste organizzazioni si potrebbero tracciare distinzioni sulla base di criteri quali il grado di organizzazione, le dimensioni, la complessità e le funzioni svolte.

Le organizzazioni volontarie, sebbene possano non avere come obiettivo primario l'esercizio di responsabilità politiche, potrebbero contribuire ad esprimere le richieste dei cittadini su questioni specifiche. Esse potrebbero servire ad incoraggiare la diversità e lo sviluppo di opinioni differenti e a facilitare l'integrazione dei gruppi. E' stato sottolineato che le organizzazioni volontarie forniscono alle società democratiche tempestivi sistemi d'allarme contro interferenze governative e attività antidemocratiche. Molte organizzazioni volontarie svolgono un ruolo preminente nella vita economica, fungendo in alcuni casi da complemento delle forze del mercato. Molti esperti hanno rilevato che le autorità pubbliche dovrebbero astenersi da controlli burocratici.

Sono state messe in rilievo talune insidie pericolose per le organizzazioni volontarie: la centralizzazione decisionale e la cooptazione da parte delle autorità statali. Ci si è inoltre riferiti al fatto che è più probabile che siano interessi ristretti e ben definiti a costituire la base di organizzazioni volontarie, piuttosto che interessi più generali.

Gli esperti hanno individuato nella società moderna alcune tendenze che influiscono sulle condizioni di lavoro delle organizzazioni volontarie e dei sindacati. In taluni paesi si potrebbe osservare una certa tendenza delle organizzazioni volontarie a ritirarsi dalla partecipazione ad organi statali consultivi e l'allentarsi dei legami fra i sindacati e i partiti politici. I conseguenti effetti sulla società civile non sono ancora chiari.

Nel rilevare il ruolo vitale delle organizzazioni volontarie per il funzionamento delle istituzioni democratiche, gli esperti hanno anche fatto riferimento alla questione della loro legittimità democratica. Soltanto un suffragio diretto, segreto e universale può garantire un processo democratico, ma la trasparenza e il controllo democratico non possono essere sempre accettati come autentici nelle organizzazioni volontarie. Poiché in molti paesi il ruolo dei partiti politici è diminuito, il rapporto tra i parlamenti e le associazioni volontarie è diventato più importante.

E' stato sottolineato che una forma di governo democratico richiede la libertà di espressione, senza la quale i suoi cittadini non possono ottenere le informazioni necessarie per partecipare alla vita politica e pubblica. Un sistema diversificato e indipendente di stampa e radiotelediffusione svolge un ruolo vitale in qualsiasi democrazia. E' stata discussa la questione dell'imposizione di determinati regolamenti ai mezzi di comunicazione di massa. E' stata rilevata la necessità di una certa tutela contro gli eccessi della stampa. Nello stesso tempo è stato sottolineato che la libertà di espressione dovrebbe essere soggetta unicamente a quelle restrizioni che sono prescritte dalla legge e che sono necessarie in una società democratica. Alcuni partecipanti hanno rilevato l'esigenza di elevati standard etici nei mezzi di comunicazione ponendoli in relazione al sistema di assunzione e di formazione dei giornalisti. E' stato tuttavia sottolineato che hanno diritto di esistere sia i giornali destinati ad un'élite che quelli popolari.

Idealmente le condizioni economiche dovrebbero garantire la completa indipendenza dell'editoria. E' stato tuttavia sottolineato che l'intervento dello Stato può a volte rendersi necessario al fine di tutelare la diversificazione della stampa. In tale contesto, è stato menzionato che si dovrebbe tenere conto del fatto che i sistemi di stampa e di radiotelediffusione fanno parte dell'identità culturale di un paese.

Nell'esaminare gli studi comparativi della legislazione nel campo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali è stata dedicata attenzione all'interdipendenza tra la tutela di tali diritti e il funzionamento effettivo delle istituzioni democratiche politiche e giudiziarie.

Un'attenzione particolare è stata prestata alla questione dell'attuazione nazionale degli strumenti internazionali relativi ai diritti dell'uomo. L'inserimento diretto di tali strumenti quale legislazione nazionale è stato menzionato come una delle forme di attuazione nazionale. Un'altra opzione sarebbe quella di trasformare le disposizioni degli strumenti internazionali in legislazione nazionale. E' stato rilevato che in alcuni Stati partecipanti ciò si sta già realizzando grazie alla giurisprudenza della magistratura nazionale. A tale proposito, è stato sottolineato il fatto che è responsabilità di ciascuno Stato dare piena efficacia nazionale ai suoi obblighi internazionali riguardanti i diritti dell'uomo, indipendentemente dai mezzi di attuazione prescelti.

E' stata espressa l'opinione che l'attuazione nazionale degli obblighi internazionali concernenti i diritti dell'uomo richiede l'esistenza di ricorsi e strumenti giuridici nazionali efficaci per controllare l'amministrazione pubblica.

Si è svolto un dibattito sul ruolo delle istituzioni nazionali per promuovere e tutelare i diritti dell'uomo. E' stato messo in rilievo che, oltre al sistema dei tribunali ordinari, inclusi i tribunali amministrativi, tali istituzioni potrebbero comprendere corti costituzionali, commissioni nazionali per i diritti dell'uomo, commissioni di ricorso, Ombudsman o mediatori.

In base all'esperienza acquisita da molti esperti, l'istituzione dell'Ombudsman si è dimostrata utile per affrontare gli abusi amministrativi. Esaminando la legittimità degli atti amministrativi, tale istituzione svolge una funzione complementare rispetto ai tribunali. In tal modo risulta rafforzata la fiducia nello stato di diritto. Le funzioni di controllo dell'istituzione dell'Ombudsman favoriscono prassi amministrative eque ed incoraggiano la fiducia nel governo.

E' stato fatto riferimento all'importanza della trasparenza nell'amministrazione pubblica, incluso l'accesso all'informazione e ai documenti, nonché a procedure di ricorso adeguate. E' stato anche menzionato il ricorso a organismi internazionali per i diritti dell'uomo quale complemento delle procedure nazionali di ricorso e di revisione. Un elemento importante per garantire il soddisfacente funzionamento di tali procedure di ricorso e di revisione sarebbe l'adozione di disposizioni per un'assistenza legale a tutti i livelli.

E' stata sottolineata l'importanza di un codice di procedura penale adeguato quale mezzo di attuazione dei diritti dell'uomo. In particolare, è stata prestata attenzione agli standard internazionali di trattamento durante la detenzione. E' stato rilevato che forme pratiche di cooperazione internazionale in tale campo potrebbero essere di immediata utilità nella riorganizzazione dei servizi carcerari e degli istituti di pena. Dovrebbe essere prestata particolare attenzione all'attuazione nazionale degli strumenti internazionali contro la tortura o i trattamenti inumani e degradanti. A tale riguardo è stata anche messa in rilievo l'importanza della formazione di coloro che hanno la responsabilità di trattare con persone detenute, in particolare la polizia, i funzionari e il personale carcerario.

Sono stati discussi i diritti economici e sociali. E' stata puntualizzata la necessità di attuare una distinzione fra i diritti da far valere dinnanzi ai tribunali e le disposizioni che dovrebbero essere considerate espressione di obiettivi politici. E' stato inoltre rilevato che il funzionamento efficace di un'economia di mercato non sarebbe incompatibile né con la regolamentazione dell'economia né con il fatto che lo Stato provveda ai fabbisogni materiali di base dei propri cittadini, né con la salvaguardia dell'ambiente.

E' stato messo in evidenza il fatto che la società moderna dovrebbe in qualche modo affrontare i problemi derivanti dai mutamenti della tecnologia, particolarmente nel campo dell'elaborazione dati e della biotecnologia. E' questo un campo in cui, per prevenire gli abusi, sarebbero utili scambi internazionali di informazioni, studi di politiche nonché la proposta e l'adozione di legislazioni di regolamentazione.

E' stato inoltre fatto riferimento all'esigenza di garantire un'adeguata opportunità di partecipazione sia degli uomini che delle donne a tutti gli aspetti della vita politica e pubblica, tramite una legislazione e organismi di controllo appropriati.

III

Gli esperti hanno riconosciuto la necessità di consolidare la cooperazione CSCE nel campo dei diritti dell'uomo, delle istituzioni democratiche e dello stato di diritto.

E' stata largamente condivisa dagli esperti l'opinione che una delle più importanti funzioni della cooperazione CSCE in tali settori sarebbe quella di stabilire contatti tra i governi, le istituzioni e le organizzazioni che ricercano consulenze o assistenza e controparti che siano in grado di fornire tali prestazioni. E' stata sottolineata l'esigenza di assicurare il coordinamento delle attività al fine di consolidare le istituzioni democratiche.

I partecipanti hanno rilevato in tale contesto l'appoggio manifestato alla proposta di trasformare l'Ufficio CSCE per le Libere Elezioni in un ufficio per le istituzioni democratiche ad ampio spettro. A tale riguardo è stato citato il paragrafo 30 del Documento della Riunione di Mosca della Conferenza sulla Dimensione Umana.

I partecipanti, nel rilevare che qualsiasi revisione del mandato per l'Ufficio per le Libere Elezioni dovrebbe essere decisa dall'organo appropriato, hanno espresso opinioni per definire le eventuali ulteriori funzioni che un ufficio CSCE per le istituzioni democratiche potrebbe svolgere. In questa fase, alcuni esperti hanno puntualizzato quanto segue:

- un ufficio per le istituzioni democratiche potrebbe servire da struttura istituzionale per lo scambio e la partecipazione alle informazioni sull'assistenza tecnica disponibile, sulle

consulenze e sui programmi nazionali ed internazionali miranti ad assistere le nuove democrazie nell'edificazione delle loro istituzioni;
- esso potrebbe facilitare i contatti fra coloro che offrono tali prestazioni e coloro che desiderano farne uso, servendo in tal modo da camera di compensazione e da punto di contatto, nonchè da fattore agevolante di progetti di cooperazione;
- esso potrebbe istituire e mantenere una base dati di tali risorse e servizi;
- esso potrebbe stabilire contatti con organizzazioni non governative attive nel campo dell'edificazione di istituzioni democratiche, al fine di consentire agli Stati partecipanti interessati l'utilizzazione delle loro notevoli risorse e competenze;
- esso potrebbe facilitare la cooperazione per quanto riguarda la formazione e l'educazione nelle discipline pertinenti alle istituzioni democratiche;
- esso potrebbe organizzare, su richiesta degli Stati partecipanti, incontri e seminari su questioni relative all'edificazione e alla rivitalizzazione delle istituzioni democratiche.

Diversi partecipanti hanno puntualizzato che un ufficio per le istituzioni democratiche dovrebbe operare in stretta collaborazione con altre istituzioni attive nel campo dell'edificazione di istituzioni democratiche, al fine di evitare una duplicazione dei lavori. A tale riguardo, alcuni esperti hanno sottolineato il carattere pertinente del ruolo del Consiglio

d'Europa nel campo dello stato di diritto e della difesa dei diritti dell'uomo e l'importanza di tener conto della sua attività, della sua esperienza e delle sue notevoli risorse, particolarmente per quanto riguarda la prestazione di consulenze sulle istituzioni democratiche, l'organizzazione di seminari e programmi sulle prassi democratiche e quale fonte di informazioni in merito alle attività, alle risorse e alle necessità degli Stati partecipanti; essi hanno altresì rilevato il ruolo della Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto. Dovrebbe essere garantito un efficace collegamento fra un ufficio CSCE per le istituzioni democratiche e tali istituzioni.

E' stato suggerito che la creazione di centri nazionali per le istituzioni democratiche potrebbe facilitare l'ulteriore rafforzamento di un tale modello di democrazia, particolarmente in paesi che stanno realizzando riforme democratiche radicali. Tali centri nazionali potrebbero mantenere legami con un ufficio CSCE per le istituzioni democratiche.

IV

Nel corso del Seminario sono state presentate diverse proposte pratiche per una futura cooperazione mirante a rafforzare le istituzioni democratiche. E' stata espressa la speranza che queste possano diventare oggetto di successive azioni in un contesto bilaterale o multilaterale, se del caso. A tale riguardo è stato inoltre fatto riferimento a programmi nell'ambito del Consiglio d'Europa.

Sono state menzionate le seguenti possibilità specifiche, tenendo presente l'esigenza di svilupparle ulteriormente:

- Programmi di formazione e scambi di personale
- Cooperazione nel campo dell'educazione alla democrazia e ai diritti dell'uomo
- Elenco di esperti sulle istituzioni democratiche
- Seminari, cantieri di studio e tavole rotonde informali sulle istituzioni democratiche
- Programmi di borse di studio per studenti e docenti
- Finanziamento dell'istruzione superiore
- Riunioni e seminari di Ombudsman
- Cooperazione fra autorità locali e regionali
- Coinvolgimento delle ONG nella cooperazione pratica
- Cooperazione nella formazione di personale addetto a persone detenute
- Scambi sulle modalità per un'assistenza legale gratuita.