

11.446 Iniziativa parlamentare Lombardi. Per una legge sugli Svizzeri all'estero

Progetto preliminare di legge federale sulle persone e le istituzioni svizzere all'estero (LSEst)

Risultati della procedura di consultazione

Dipartimento federale degli affari esteri su incarico della
Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati

Settembre 2013

Indice

1.	Partecipazione alla procedura di consultazione.....	4
1.1	Inviti a esprimere un parere	4
1.2	Pareri pervenuti	4
2.	Sintesi	5
3.	Risultati.....	6
3.1	Valutazione globale del progetto preliminare della LSEst	6
3.2	Titolo primo: Disposizioni generali	8
3.2.1	Articolo 2 (Scopo)	8
3.2.2	Articolo 3 (Definizioni).....	8
3.2.3	Articolo 5 (Responsabilità individuale).....	8
3.2.4	Articolo 7 («Sportello unico»).....	9
3.2.5	Articolo 8 (Strategia di politica estera)	9
3.3	Titolo secondo: Svizzeri all'estero	9
3.3.1	Capitolo 1: Rete di contatti e informazioni	9
3.3.1.1	Articolo 9 (Rete di contatti)	9
3.3.1.2	Articolo 10 (Informazione).....	10
3.3.2	Capitolo 2: Registro degli Svizzeri all'estero.....	11
3.3.2.1	Articolo 11 (Iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero).....	11
3.3.2.2	Articolo 12 (Iscrizione)	12
3.3.2.4	Articolo 14 (Cancellazione dal registro e distruzione dei dati)	13
3.3.3	Capitolo 3: Diritti politici	14
3.3.3.1	Articolo 15 (Diritto applicabile)	14
3.3.3.2	Articolo 17 (Esclusione dal diritto di voto).....	14
3.3.3.3	Articolo 18 (Esercizio del diritto di voto).....	14
3.3.3.3.1	Capoversi 1 e 2 (Luogo dell'esercizio del diritto di voto)	14
3.3.3.3.2	Capoversi 3 e 4 (Canali dell'esercizio di voto).....	15
3.3.3.4	Articolo 19 (Iscrizione e radiazione nel catalogo elettorale)	16
3.3.3.5	Articolo 20 (Tenuta del catalogo elettorale).....	18
3.3.3.6	Articolo 21 (Misure di promozione)	18
3.3.4	Capitolo 4: Aiuto sociale	19
3.3.4.1	Articoli 22 e 23 (Principio e misure preventive)	19
3.3.4.2	Sezione 2: Condizioni per ottenere l'aiuto sociale	20
3.3.4.3	Sezione 3: Prestazioni di aiuto sociale	20
3.3.4.3.1	Articolo 31 (Spese di sepoltura).....	20
3.3.4.4	Sezione 5: Restituzione	21
3.3.4.5	Sezione 6: Ripartizione delle spese (Restituzione di aiuto sociale).....	21
3.3.4.5.1	Articolo 38 capoverso 1 (Restituzione dei costi cantonali dell'aiuto sociale da parte della Confederazione)	21
3.3.4.5.2	Articolo 38 capoverso 2 (Spese di altri Stati in base a convenzioni d'assistenza)	22
3.3.5	Capitolo 5: Sostegno alle istituzioni a favore degli Svizzeri all'estero	23
3.4	Titolo terzo: Scuole svizzere e altre forme di trasmissione dell'istruzione svizzera all'estero	24
3.5	Titolo quarto: Protezione consolare e altri servizi consolari a favore delle persone all'estero	24
3.5.1	Capitolo 1: Protezione consolare	25
3.5.1.1	Articolo 55 (Persone fisiche).....	25
3.5.1.2	Articolo 56 (Persone giuridiche).....	25
3.5.1.3	Articolo 61 (Assistenza generale all'estero).....	25
3.5.1.4	Articolo 62 (Privazione della libertà)	25

3.5.1.5	Articolo 63 (Prestiti d'emergenza).....	25
3.5.1.6	Articolo 64 (Situazioni di crisi).....	25
3.5.1.7	Articolo 65 (Rapimenti e cattura di ostaggi).....	25
3.5.2	Capitolo 2: Altri servizi consolari a favore di persone all'estero.....	26
3.5.2.1	Articolo 67 (Consulenza in materia di emigrazione e rimpatrio).....	26
3.5.2.2	Articolo 69 (Questioni di stato civile).....	26
3.6	Titolo quinto: Finanziamento, emolumenti e rimborso delle spese.....	26
3.7	Titolo sesto: Disposizioni finali.....	26
3.7.1	Articolo 79 (Esecuzione).....	26
3.7.2	Articolo 80 (Assistenza amministrativa e collaborazione internazionale).....	26
3.7.3	Articolo 81 (Statistiche).....	27
3.8	Allegato (Abrogazione e modifica del diritto vigente).....	27
4.	Osservazioni supplementari sul progetto preliminare LSEst.....	27
4.1	Proposta di articolo per un'AVS/AI facoltativa.....	27
4.2	Proposta sul principio di non discriminazione.....	28
5.	Elenco dei partecipanti (con abbreviazioni).....	28
5.1	Destinatari.....	28
5.2	Altri partecipanti.....	31

1. Partecipazione alla procedura di consultazione

1.1 *Inviti a esprimere un parere*

Con la lettera del 14 maggio il Presidente della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (CIP-S) ha posto in consultazione alle cerchie interessate il progetto preliminare di legge federale sulle persone e le istituzioni svizzere all'estero (LSEst). La CIP-S aveva elaborato il progetto preliminare in attuazione dell'iniziativa parlamentare Lombardi (11.446).

Il termine per la consultazione era stato fissato al 30 agosto. Sono stati invitati a esprimere un parere i seguenti destinatari:

- i Cantoni: ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU,
- la Conferenza dei governi cantonali,
- il Tribunale federale e il Tribunale federale amministrativo,
- i 12 partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale: PBD, PPD, PCS-OW, CSPO, PEV, PRL.I Liberali, PES, PVL, Lega, MCG, UDC, PS.
- le 14 associazioni mantello nazionali: ACS, UCS, SAB, economiesuisse, USAM, UPS, USC, ASB, USS, SIC Svizzera, Travail.Suisse, add, FST e FSAV,
- 11 altre organizzazioni interessate: OSE, UCC, SJAS, educationsuisse, Soli-swiss, S-GE, SRG SSR, swissinfo, TCS, CRS (servizio di ricerca), REGA.

L'elenco dei destinatari (con le abbreviazioni) e le abbreviazioni degli altri partecipanti alla consultazione figurano alla fine del presente rapporto (punto 5).

1.2 *Pareri pervenuti¹*

Fino a fine agosto 2013 la Commissione delle istituzioni politiche aveva ricevuto complessivamente 46 pareri. Dei 53 destinatari invitati a esprimersi, 38 hanno dato una risposta scritta. Il Cantone UR, il TF e il TAF, l'UCS (Unione delle città svizzere) e l'UPS (Unione svizzera degli imprenditori) hanno espressamente rinunciato a prendere posizione. La Conferenza dei governi cantonali comunica che la Conferenza svizzera dei cancellieri di Stato (CCS) risponde a suo nome. 26 destinatari non hanno risposto.

Si sono espressi 25 Cantoni, cinque partiti (PPD, PLR Svizzero, PLR International, PES, PS, UDC), un'associazione mantello (Travail.Suisse) e quattro delle altre organizzazioni interessate. Dei pareri presentati spontaneamente, tre sono giunti da associazioni mantello, quattro da organizzazioni interessate (AEM e tre associazioni svizzere all'estero: Avenir Suisse, Amicale des Suisses du Périgord, Swiss Club of South Wales) e uno da un privato (Pascal Süess).

¹ I pareri sono stati inoltrati in italiano solo dal cantone Ticino. Le traduzioni delle proposte riportate in questo rapporto sono state eseguite dall'Amministrazione.

2. Sintesi

La CIP del Consiglio degli Stati ha ricevuto 46 pareri nell'ambito della consultazione effettuata da metà maggio a fine agosto 2013. Quasi tutti i Cantoni, cinque dei partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale e varie organizzazioni interessate, tra cui l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero, hanno espresso un parere. La maggior parte dei Cantoni e dei partiti accoglie favorevolmente il progetto e in particolare il suo obiettivo di riunire nella legge gli atti normativi esistenti, per permettere agli Svizzeri all'estero di avere una visione più chiara dei loro diritti e doveri, nonché delle prestazioni offerte dalla Confederazione. Trovano consenso anche il principio della responsabilità individuale, il vasto campo di applicazione personale (compreso il soggiorno temporaneo all'estero) e l'istituzione dello «Sportello unico». I Cantoni esaminano principalmente le norme concernenti l'assistenza sociale e sollevano obiezioni contro alcune disposizioni. I partiti politici e le organizzazioni interessate rilevano alcune mancanze nel progetto riguardanti le norme di registrazione e informazione degli Svizzeri all'estero e i rapporti tra la Confederazione e le organizzazioni di rappresentanza dei loro interessi. Si mostrano sostanzialmente critici nei confronti del progetto il Cantone di Turgovia (secondo il quale l'approccio di un atto normativo non può essere basato su un gruppo di persone), il Cantone del Vallese (secondo il quale la fusione di varie leggi complica la loro attuazione) e l'UDC, che intende entrare in materia soltanto a determinate condizioni (rifiuto della creazione di nuovi diritti e sussidi federali). Il PS e l'OSE auspicano che le disposizioni relative all'informazione e alla cooperazione con le organizzazioni di rappresentanza degli interessi degli Svizzeri all'estero (OSE e Consiglio degli Svizzeri all'estero) prevedano, rispetto al progetto, un impegno maggiore della Confederazione in tal senso.

I partecipanti alla consultazione si occupano in modo più dettagliato di alcune questioni particolari. Per quanto concerne la registrazione, un Cantone accoglie favorevolmente l'approccio del progetto preliminare (facoltatività della registrazione), mentre un altro Cantone, tre partiti e l'OSE preferirebbero che la legge fissasse l'obbligo giuridico di notificazione. In materia di diritti politici molti Cantoni approvano le disposizioni che riprendono in alcuni punti il diritto vigente (semplificazione delle norme di determinazione del Comune di voto, rinuncia all'obbligo del rinnovo periodico dell'iscrizione) e accolgono con favore il progetto preliminare anche come alternativa alla modifica adottata nel 2011 della legge vigente. Tre partiti chiedono che venga presa in esame una normativa speciale di determinazione del Comune di voto per gli Svizzeri all'estero che vivono in prossimità del confine svizzero. Alcuni partecipanti chiedono invece che la legge ponga il «Vote électronique» sullo stesso piano di valore degli altri canali di voto. In materia di assistenza sociale i Cantoni presentano varie proposte in particolare per evitare possibili mancanze di base legale per questa attività della Confederazione. La rinuncia della Confederazione a coprire determinate spese di assistenza sociale dei Cantoni al ritorno in Svizzera di persone aventi diritto viene approvata da un Cantone, ma respinta da 18 che presentano in parte argomenti di ordine pratico e finanziario (trasferimento degli oneri ai Cantoni), e in parte ragioni di principio (riferimento all'applicazione del principio del domicilio di cui all'articolo 115 della Costituzione federale).

L'OSE esorta il legislatore a illustrare meglio le condizioni alle quali la Confederazione collabora con l'organizzazione (risp. con le istituzioni di rappresentanza degli Svizzeri all'estero) e la consulta. Il PS si dichiara favorevole a trasformare il Consiglio degli Svizzeri all'estero in organo, i cui delegati verrebbero nominati in suffragio diretto e segreto e che diventerebbe un organo consultivo della Confederazione. L'UDC

non vuole che il Consiglio degli Svizzeri all'estero e l'OSE siano menzionati nella LSEst.

Il PPD e l'UDC sostengono l'integrazione della legge federale sulla trasmissione della formazione svizzera all'estero (in revisione) nella LSEst, mentre il PS e l'OSE preferiscono appoggiare una legge separata per questo oggetto.

C'è soltanto un parere sulla modifica del diritto vigente: La società cooperativa Soli-swiss si oppone all'abrogazione, proposta dal progetto del decreto federale, concernente la garanzia di copertura da parte della Confederazione. Secondo il PS e l'OSE sarebbe indicato aggiungere alla LSEst una disposizione che garantisca agli Svizzeri all'estero l'adesione all'assicurazione facoltativa AVS/AI in caso di mancanza di soluzioni previdenziali locali adeguate; il PLR International propone condizioni di adesione più limitati. Il PS e l'OSE propongono un articolo che vieti la discriminazione fra cittadini a causa del loro domicilio (in Svizzera o all'estero).

3. Risultati

3.1 Valutazione globale del progetto preliminare della LSEst

Il progetto preliminare della LSEst viene accettato positivamente da una larga maggioranza dei partecipanti alla consultazione. Molti Cantoni accolgono con favore lo scopo principale di riunire in un unico atto normativo diverse leggi che riguardano esclusivamente gli Svizzeri all'estero (ZH, SZ, OW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, SG, AG, TI, VD, NE, GE, JU e CCS). I cittadini hanno così una visione d'insieme dei loro diritti e doveri, nonché delle prestazioni della Confederazione. Favorevoli sono anche le opinioni riguardanti l'istituzione di uno «Sportello unico». I Cantoni esaminano in particolare i cambiamenti che li riguardano in materia di esercizio del diritto di voto e di elezione e di assistenza sociale. Alcuni Cantoni sperano che la legge contribuisca all'eliminazione degli ostacoli burocratici; TG teme invece che la legge comporti ancora ulteriori oneri amministrativi per i Cantoni.

Nei pareri presentati dai partiti politici il progetto preliminare viene accolto nel complesso. Il PPD ritiene che la riunione in un unico testo legislativo di disposizioni disseminate in diverse leggi sia d'aiuto alla comprensibilità del diritto e favorisca la coerenza. Il PRL Svizzero e il PRL International riconoscono l'utilità di semplificare i processi burocratici e determinare la responsabilità individuale. Il PES accoglie con favore i risultati raggiunti e allo stesso tempo ritiene che l'obiettivo della legge sia il punto di partenza per gli sviluppi futuri. Il PS ha inoltrato un parere circostanziato. Riconosce che il progetto preliminare rende più facilmente comprensibili le disposizioni e agevola la comunicazione con le autorità, ma necessita ancora, nonostante i vantaggi di natura estetica e formale che apporta, di determinati miglioramenti. La LSEst deve infatti stabilire l'obbligo di notificazione degli Svizzeri all'estero, come anche l'elezione a suffragio diretto dei membri del Consiglio degli Svizzeri all'estero, oltre a un mandato di prestazioni di diritto pubblico e al pluriennale sostegno finanziario della Confederazione all'OSE. Il PS valuta la proposta in un ampio contesto politico che va oltre l'ambito della legge. Ritiene che si sia persa l'occasione di portare il dibattito su un piano principale riguardante da un lato la cittadinanza dei cittadini fuori del loro Paese (tanto gli svizzeri all'estero che gli stranieri in Svizzera), dall'altro i diritti politici degli Svizzeri all'estero e la loro rappresentanza in Svizzera.

L'OSE accoglie favorevolmente il progetto legislativo. Il progetto preliminare rappresenta una razionalizzazione legislativa e amministrativa. Secondo l'OSE la LSEst funge da base nella prospettiva della politica coerente e circostanziata perseguita

dalla Confederazione nei confronti degli Svizzeri all'estero. L'OSE propone un certo numero di modifiche e complementi: l'Organizzazione reputa il progetto preliminare insufficiente per quel che riguarda la strategia e le relazioni tra istituzioni degli Svizzeri all'estero e Confederazione, la partecipazione politica e i diritti, nonché nell'ambito dell'informazione. Chiede espressamente l'introduzione nella legge dell'obbligo di annuncio, poiché il concetto di iscrizione facoltativa al registro sarebbe incompatibile con l'obiettivo della legge. Altri partecipanti alla consultazione che sostanzialmente approvano il progetto legislativo sono la COSAS, Travail.Suisse, il CP e Soliswiss.

Tre pareri respingono il progetto o si mostrano critici. Tra i Cantoni, TG respinge il progetto, mentre VS si mostra molto scettico. Secondo l'opinione del primo, l'obiettivo di migliorare la coerenza attraverso l'integrazione in unico testo di diverse disposizioni in vigore, è fallito. L'approccio di disciplinare in una legge una cerchia di persone è in contraddizione con la prassi di emanare leggi secondo un'impostazione tematica². VS nutre riserve verso l'obiettivo del progetto di integrare leggi con materie troppo differenti e complesse. È necessario tenere presenti le eventuali difficoltà di applicazione della legge e, considerato il vasto campo di applicazione, le frequenti revisioni.

Tra i partiti politici l'UDC si interroga sul senso e sull'utilità del progetto di legge che riunisce tutte le disposizioni legali riguardanti gli Svizzeri all'estero. L'UDC entra nel merito del progetto soltanto a determinate condizioni: la legge deve servire effettivamente a semplificare la situazione giuridica e a ridurre la burocrazia, non possono essere stabiliti nuovi diritti per gli Svizzeri all'estero o nuovi sussidi federali e il Consiglio degli Svizzeri all'estero non può figurare nella legge. Se dovesse entrare nel merito della legge, l'UDC si oppone inoltre alla menzione esplicita dell'Organizzazione degli Svizzeri all'estero e chiede l'introduzione nella LSEst delle disposizioni concernenti le scuole svizzere (progetto di revisione della legge federale concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero, LISE, RS 418.0).

Alcune osservazioni riguardano il vasto campo di applicazione personale della legge (Svizzeri all'estero e cittadini svizzeri domiciliati in Svizzera in soggiorno temporaneo all'estero). ZH, GL, JU e il PPD accolgono con favore tale campo di applicazione. L'OSE lo ritiene sensato con la riserva che venga salvaguardata la specificità della cerchia di persone interessate, che permette soluzioni differenziate. GL, SG e la CCS criticano il titolo abbreviato «Auslandschweizergesetz» (Legge sugli Svizzeri all'estero), poiché non coincide con il campo di applicazione. Il CP propone il titolo abbreviato «Loi fédérale sur les Suisses à l'Étranger» e, relativamente a questo, il PS chiede una formulazione non sessista.

Per quanto concerne l'attuazione, il Cantone ZH sottolinea in nome dei suoi Comuni che, per quanto la LSEst porti a modifiche a livello dell'applicazione, l'attuazione deve essere impostata in modo flessibile e le soluzioni devono essere possibilmente poco dispendiose. Il PLR Svizzero e il PLR International sostengono che bisogna evitare di appesantire il quadro giuridico; l'attuazione deve essere disciplinata per quanto possibile a livello amministrativo risp. di ordinanza.

² TG propone varie modifiche nel caso in cui la Confederazione, contrariamente al suo parere, voglia basarsi su questo progetto di legge.

3.2 Titolo primo: Disposizioni generali

3.2.1 Articolo 2 (Scopo)

Il PPD sottolinea che la promozione della mobilità internazionale è un importante obiettivo della legge.

L'OSE propone di inserire prima della lettera a una nuova disposizione, secondo la quale la Confederazione è tenuta a garantire una politica coerente nell'ambito della mobilità internazionale degli Svizzeri.

a) garantire una politica coerente [o globale] nell'ambito della mobilità internazionale degli Svizzeri.

Il PS presenta una proposta di analogia portata legata alla sua proposta sul credito quadro (art. 74, vedi n. 2.6). Il partito propone di completare la lettera c:

c) agevolare la mobilità internazionale degli Svizzeri e garantire una politica uniforme e coerente in materia.

3.2.2 Articolo 3 (Definizioni)

Secondo il PS la definizione di Svizzeri all'estero di cui alla lettera a può essere accettata soltanto se l'articolo 11 viene modificato ai sensi dell'obbligo di notificazione. In caso contrario non rientrano nella definizione i cittadini svizzeri che vivono all'estero temporaneamente o definitivamente senza essere iscritti al registro degli Svizzeri all'estero (RSE). La loro esclusione non viene motivata in modo plausibile. ZH e BS osservano che si potrebbero evitare problemi di interpretazione precisando che si tratta del domicilio quale riconosciuto nel diritto civile; a tal riguardo ZH ritiene che la definizione di Svizzeri all'estero non dipenda dall'obbligo di notificazione.

In riferimento alla lettera b che definisce il registro degli Svizzeri all'estero, il Cantone GE fa notare l'interesse delle autorità cantonali e comunali incaricate della tenuta del registro degli abitanti ad accedere a determinati dati del registro degli Svizzeri all'estero.

3.2.3 Articolo 5 (Responsabilità individuale)

I Cantoni SZ, OW, JU, il PPD, il PLR Svizzero, il PLR International e il CP giudicano positivamente che il progetto preliminare fissi il principio della responsabilità individuale, come anche Travail.Suisse, che menziona alcuni esempi recenti di viaggi intrapresi con negligenza, che hanno costretto la Confederazione a onerose misure di protezione. Il PPD ritiene giusto che la Confederazione esiga una partecipazione alle spese derivate dal comportamento negligente.

Per il Cantone SG il rispetto delle direttive delle autorità dello Stato di residenza dipende dal comportamento responsabile di ognuno. Questo deve essere espresso esplicitamente nella LSEst e perciò propone di completare l'articolo 5 con il capoverso seguente:

² *Rispetta la legislazione dello Stato di residenza e osserva le istruzioni delle autorità locali.*

Il PS e l'OSE sono favorevoli a introdurre nella legge la responsabilità individuale, ma affermano che tale principio non può essere valutato allo stesso modo nel caso di Svizzeri domiciliati all'estero e nel caso di concittadini domiciliati in Svizzera che soggiornano temporaneamente all'estero. Il PS e l'OSE propongono disposizioni relative all'assicurazione facoltativa AVS/AI per gli Svizzeri all'estero (vedi n. 4.1).

3.2.4 Articolo 7 («Sportello unico»)

Oltre ad alcuni Cantoni, anche il PPD, il PS, il PLR International, Travail.Suisse e il CP approvano il concetto di «Sportello unico». L'OSE giudica notevolmente semplificato il rapporto tra gli Svizzeri che si spostano all'estero e le autorità attraverso un interlocutore principale per le questioni di questo tipo. L'Organizzazione colloca l'articolo 7 nel contesto della strategia politica globale da adottare nei confronti degli Svizzeri all'estero, in cui rientra anche l'assegnazione della responsabilità a un dipartimento. Per questa ragione ritiene necessaria una formulazione più dettagliata rispetto al progetto preliminare:

¹ *Il DFAE garantisce lo sviluppo di una politica coerente [o globale] nell'ambito della mobilità internazionale degli Svizzeri.*

² *È l'interlocutore principale delle persone e delle istituzioni svizzere all'estero.*

³ *Fornisce i servizi consolari avvalendosi di norma della propria rete di rappresentanze. Nello sviluppo della rete di rappresentanze la priorità è data all'assistenza delle comunità svizzere.*

⁴ *In collaborazione con gli altri dipartimenti elimina gli ostacoli alla mobilità internazionale degli Svizzeri.*

⁵ *Ha un ruolo guida nell'attuazione di questa legge e coordina l'attività amministrativa con gli uffici competenti dell'Amministrazione federale e dei Cantoni ai quali sono assegnati compiti previsti dalla presente legge³.*

Il PS accoglie favorevolmente il concetto di «Sportello unico», che a suo parere necessiterebbe di essere concretizzato. A tal fine propone di completare il capoverso 2 (il capoverso 1 rimarrebbe invariato, il capoverso 3 verrebbe modificato secondo la proposta dell'OSE, il capoverso 5 secondo la formulazione di cui sopra):

² *Fornisce i servizi consolari avvalendosi di norma della propria rete di rappresentanze e dell'e-government. Garantisce che i servizi di base siano offerti a tutti, in modo efficiente e a un buon livello di qualità.*

3.2.5 Articolo 8 (Strategia di politica estera)

Secondo una proposta identica del PS e dell'OSE, l'articolo 8 deve specificare che la strategia di politica estera deve tenere conto non solo degli interessi, ma anche del ruolo e del potenziale degli Svizzeri all'estero. In questo modo è più chiara l'importanza della rete che gli Svizzeri all'estero costituiscono ai fini della tutela degli interessi superiori della Svizzera.

Nel definire la propria strategia di politica estera il Consiglio federale tiene conto *del ruolo, del potenziale* e degli interessi delle persone e delle istituzioni svizzere all'estero.

3.3 Titolo secondo: Svizzeri all'estero

3.3.1 Capitolo 1: Rete di contatti e informazioni

3.3.1.1 Articolo 9 (Rete di contatti)

Il PS e l'OSE accolgono con favore l'articolo 9 per il quale propongono alcuni complementi.

³ L'OSE ha inoltrato il proprio parere in tedesco e in francese. In francese «attuazione» è reso con «mise en oeuvre», in tedesco con «Umsetzung». Invece «ha un ruolo guida» traduce «ist [...] federführend» e «assume la responsabilità».

L'OSE propone un nuovo capoverso 3 in cui vengono disciplinate le relazioni tra la Confederazione e il Consiglio degli Svizzeri all'estero, più precisamente la comunicazione tra le due parti e la consulenza alla Confederazione. Lo stesso capoverso deve disciplinare il sostegno della Confederazione nell'elezione dei delegati del Consiglio.

³ *Cura lo scambio di informazioni con il Consiglio degli Svizzeri all'estero e consulta questo organo per tutte le questioni relative alla politica nei confronti degli Svizzeri all'estero. Sostiene l'elezione dei membri del Consiglio sulla base del registro degli Svizzeri all'estero.*

Il PS propone un nuovo capoverso sulle misure mirate a favore dei giovani Svizzeri all'estero:

³ *Promuove lo scambio di giovani Svizzeri all'estero tra loro e con la loro patria.*

Il PLR Svizzero e il PLR International osservano che la Confederazione deve garantire la protezione dei dati in caso di cooperazione con un'organizzazione privata. Ai sensi della mozione 13.3006, si oppongono al trasferimento degli indirizzi dalla Confederazione all'OSE.

3.3.1.2 Articolo 10 (Informazione)

L'articolo 10 viene accolto in generale favorevolmente. L'OSE predilige una formulazione più precisa del capoverso 1, in modo che l'obbligo di informazione da parte della Confederazione non venga relativizzato. Un nuovo capoverso deve fissare l'obbligo della Confederazione di informare gli aventi diritto di voto all'estero sulle votazioni ed elezioni previste e un ulteriore capoverso deve menzionare a livello legislativo l'organo «Revue Suisse»:

¹ La Confederazione *garantisce* agli Svizzeri all'estero *l'informazione* sui loro diritti e doveri nonché sulle tematiche legate alla presente legge.

² *Gli aventi diritto di voto all'estero vengono informati sulle votazioni ed elezioni previste.*

³ *La rivista «Revue Suisse» ha lo scopo di promuovere le relazioni degli Svizzeri all'estero tra loro e con la Svizzera. Agevola la loro partecipazione alla vita politica svizzera attraverso un'informazione indipendente e specifica per i diversi gruppi.*

⁴ In particolare, il DFAE può mettere a disposizione in forma elettronica una raccolta delle basi legali che riguardano gli Svizzeri all'estero o avvicinare questi ultimi alle istituzioni e alla vita politica svizzera.

Secondo il PS il capoverso 1 presenta la lacuna di limitare l'obbligo di informazione da parte della Confederazione agli Svizzeri all'estero che si sono annunciati. La Confederazione deve potersi rivolgere a tutti i cittadini svizzeri che soggiornano all'estero, indipendentemente dal fatto che siano iscritti o meno all'RSE. Gli Svizzeri domiciliati all'estero restano sempre cittadini svizzeri, anche nel caso in cui non si siano registrati. Il PS propone le conseguenti modifiche dei capoversi 1 e 2:

¹ La Confederazione informa *i cittadini svizzeri domiciliati all'estero*, in forma elettronica o cartacea, sui loro diritti e doveri nonché sulle tematiche legate alla presente legge.

² In particolare, il DFAE può mettere a disposizione in forma elettronica una raccolta delle basi legali che riguardano *i cittadini Svizzeri domiciliati all'estero* o avvicinare questi ultimi alle istituzioni e alla politica svizzera.

3.3.2 Capitolo 2: Registro degli Svizzeri all'estero

3.3.2.1 *Articolo 11 (Iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero)*

Il Cantone LU accoglie favorevolmente che il progetto preliminare renda facoltativa l'iscrizione all'RSE, mentre SG e TG propongono una modifica senza variazioni del concetto di base. Il PS, l'UDC, il PRL Svizzero e il PRL International come anche l'OSE difendono il concetto dell'obbligo di annuncio.

SG e TG vorrebbero che il capoverso 1 preveda oltre al diritto di iscrizione all'RSE anche la collaborazione da parte della persona avente diritto. Propongono di integrare il capoverso 1 come segue:

¹I cittadini svizzeri non domiciliati in Svizzera hanno diritto, dopo essersi annunciati presso la rappresentanza competente, all'iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero.

Il PS, l'UDC e l'OSE si impegnano con decisione per sancire quale obbligo legale l'annuncio in vista dell'iscrizione all'RSE. Anche GE sostiene questa posizione. A tale scopo il progetto preliminare può riprendere il diritto vigente (Regolamento del servizio diplomatico e consolare svizzero, articolo 12 capoverso 1, RS 191.1).

Il PS e l'OSE propongono una modifica simile del capoverso 1:

Notificazione e iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero

¹I cittadini svizzeri non domiciliati in Svizzera sono tenuti ad annunciarsi presso la rappresentanza competente per l'iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero [OSE]

Iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero

¹I cittadini svizzeri non domiciliati in Svizzera devono iscriversi al registro degli Svizzeri all'estero [PS].

Il PS e l'OSE presentano alcune *considerazioni fondamentali* a favore dell'obbligo giuridico di iscrizione. Per raggiungere l'obiettivo della legge e garantire una politica coerente nei confronti degli Svizzeri all'estero, la cerchia di persone deve essere conosciuta dalle autorità. Questo è impossibile se la registrazione è rimessa alla decisione delle persone interessate. Il PS spiega a questo proposito che in ragione dei diritti dei cittadini, lo Stato ha bisogno di conoscere queste persone, di censirle e di comunicare con loro.

Oltre all'OSE e al PS, l'UDC e SG partono dal *presupposto di una ripercussione negativa* della registrazione, nel caso in cui l'obbligo decada. In questo caso una parte rilevante di cittadini svizzeri che vivono all'estero non si annuncerebbe più. Il PS stima che nel peggiore dei casi il numero di persone registrate diminuirebbe passando da quello delle persone immatricolate (715 000) a quello degli iscritti nei cataloghi elettorali (149 000).

Sulla base di questi presupposti si espongono *aspetti pratici* a favore di una soluzione che preveda l'obbligo giuridico di notificazione. L'adempimento dei compiti da parte delle autorità, come ad esempio l'informazione ufficiale e l'assistenza in caso di crisi o catastrofi, nei confronti di un gruppo significativo di persone non registrate diventerebbe complicato. La verifica della loro identità e dei loro diritti esigerebbe un maggiore dispendio amministrativo e le contestazioni diventerebbero più frequenti. Anche la conoscenza del gruppo destinatario verrebbe pregiudicata: procedere a rilevamenti statistiche, un impegno che figura nell'articolo 81, sarebbe illusorio. SG afferma a tal proposito che un incremento del dispendio causato dalla mancata iscrizione al registro non deve penalizzare gli Svizzeri all'estero bisognosi di assistenza.

L'OSE spiega che l'obbligo di iscrizione all'RSE fissato nella legge non comporta l'introduzione di sanzioni in caso di inadempimento. Il legislatore potrebbe prevederle, se le ritiene necessarie (ad esempio tasse o termini di disbrigo).

La Croce Rossa Svizzera (CRS) sottolinea il grande vantaggio della registrazione nel caso in cui si debba cercare queste persone o mettersi in contatto con i loro congiunti (per definire il luogo di residenza di una persona dopo la sua emigrazione, accertare l'origine di un figlio nato da unione illegittima). La CRS auspica con decisione che la Confederazione inciti gli Svizzeri che vivono all'estero ad annunciarsi.

Il Cantone GE osserva che, secondo la spiegazione dell'articolo 11 fornita nel rapporto, è possibile iscrivere all'RSE anche i membri minorenni della famiglia. GE reputa opportuno precisare nella legge per quali famigliari vale questa possibilità.

Secondo il capoverso 2 l'iscrizione all'RSE è il presupposto per l'esercizio dei diritti e doveri di cui al titolo secondo della legge. Il Cantone AR si interroga sulla costituzionalità di questo presupposto relativamente ai diritti politici, mentre GE considera problematica tale disposizione nel caso in cui la notificazione non venga disciplinata come obbligo, poiché in questo modo si ridurrebbero le possibilità delle persone di esercitare i loro diritti politici all'estero. SG si oppone all'iscrizione all'RSE quale condizione del diritto all'aiuto sociale. BS e la CSIAS fanno riflettere sul fatto che l'aiuto sociale deve essere talvolta fornito molto rapidamente e questo renderebbe inammissibile tale condizione (cfr. n. 2.3.4.1).

L'UDC e l'OSE invitano il legislatore a esaminare una disposizione, in base alla quale i cittadini svizzeri che abbandonano il proprio domicilio svizzero vengono *automaticamente iscritti all'estero*. Questa soluzione sarebbe coerente con l'articolo 13, capoverso 3, che impone ai comuni di domicilio svizzeri di dare notifica al DFAE dei concittadini che sono rientrati in Svizzera.

3.3.2.2 Articolo 12 (Iscrizione)

Il Cantone LU accoglie con favore la soluzione prevista al capoverso 1 in base alla quale ogni persona deve essere iscritta presso un'unica rappresentanza. Il PS respinge la formulazione del capoverso 1. Questo partito considera tale soluzione come requisito del comparire personalmente presso la rappresentanza competente, che risulta però essere sempre più complicato, considerato il concentramento della rete di rappresentanze consolari. L'e-government permetterebbe tecnicamente di notificare automaticamente all'estero i cittadini svizzeri che hanno abbandonato il loro domicilio in Svizzera. Il PS sottopone perciò una nuova formulazione del capoverso 1:

¹ L'iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero può avvenire tramite notificazione presso la rappresentanza competente o tramite comunicazione da parte del comune svizzero al DFAE al momento della notifica prima della partenza all'estero.

Il Cantone SG reputa superflua la disposizione contenuta nel capoverso 3 che invita i cittadini minorenni iscritti al registro degli Svizzeri all'estero a confermare la propria iscrizione al raggiungimento della maggiore età. SG parte dal presupposto che tramite questa disposizione venga modificata la prassi in vigore. Se la formulazione del capoverso 3 viene conservata, la richiesta di esercizio dei diritti politici (art. 19) deve precedere la conferma dell'iscrizione all'RSE, al fine di evitare equivoci.

Il Cantone TG spiega che nella pratica le richieste di iscrizione nel catalogo elettorale dovrebbero essere prese in considerazione già prima del compimento del 18° anno

di età, affinché al raggiungimento della maggiore età la procedura di notificazione sia conclusa e la persona possa esercitare immediatamente i propri diritti politici. La formulazione del capoverso 3 sembra non permettere più questa prassi, poiché gli interessati vengono invitati al raggiungimento della maggiore età a confermare l'iscrizione all'RSE e solo alla fine di questo processo può essere avviata, secondo l'articolo 19, la procedura di notificazione. TG propone di abrogare l'articolo 12 capoverso 3 senza che sia sostituito.

3.3.2.3 *Articolo 13 (Comunicazione di cambiamenti)*

Il Cantone TI intende fissare nella LSEst l'obbligo di notificazione in riferimento a eventi di stato civile esteri. Tale obbligo si applica anche ai cittadini stranieri che hanno un legame sancito dal diritto di famiglia con un cittadino svizzero (secondo l'art. 39 OSC). SG sostiene l'obbligo della persona iscritta all'RSE, di cui al capoverso 2, di comunicare il cambiamento di domicilio, poiché i dati di domicilio non validi causano un dispendio inutile ai comuni di voto.

Con riferimento al capoverso 3, GE desidera che i comuni politici e il DFAE siano tenuti a informarsi reciprocamente. La Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile (CSC) fa riferimento allo scambio elettronico dei dati interno alla Svizzera tra i comuni politici. Al fine di colmare la mancanza di dati in caso di iscrizione o cancellazione nel registro da o all'estero, la CSC propone di inserire nell'articolo 13 una disposizione supplementare fondata sulla legge sull'armonizzazione dei registri (RS 431.02), che prevede lo scambio elettronico dei dati attraverso interfacce da definire tra le rappresentanze e i comuni politici.

3.3.2.4 *Articolo 14 (Cancellazione dal registro e distruzione dei dati)*

Tre pareri prendono in considerazione il motivo della cancellazione dal registro, di cui al capoverso 2 lettera c, con riferimento a minorenni iscritti all'RSE che non hanno confermato l'iscrizione. SG chiede la loro radiazione (cfr. la posizione di SG nei confronti dell'art.12 cpv. 3 n. 2.3.2.2). L'OSE si pronuncia affinché la disposizione venga modificata: o l'iscrizione all'RSE deve permanere al raggiungimento della maggiore età, oppure il termine fissato per la conferma dell'iscrizione deve essere prorogato ad almeno 90 giorni.

Nel caso in cui, come raccomanda il PS, l'iscrizione resti obbligatoria, la lettera c dovrebbe essere logicamente cancellata. Se invece il legislatore decide a favore del concetto di iscrizione facoltativa, allora bisognerebbe modificare la lettera c al fine di fissare almeno tre richiami e un termine di almeno 6 mesi.

L'AEM (Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Missionen) si esprime sul motivo della cancellazione dal registro secondo il capoverso 2 lettera e, in seguito all'impossibilità di raggiungere la persona all'indirizzo indicato. Attraverso l'aggiunta «per un prolungato periodo di tempo» possono essere evitate cancellazioni affrettate da parte delle autorità.

Il Cantone BS fa riferimento alla spiegazione fornita nel rapporto in base alla quale la cancellazione di una persona porta alla disattivazione dei suoi dati personali nell'RSE. BS propone che la disattivazione e l'ulteriore utilizzo dei dati dopo la cancellazione vengano disciplinati espressamente nella legge.

BS ritiene che anche la distruzione dei dati, che costituisce l'oggetto del capoverso 3, dovrebbe essere disciplinata a livello legislativo e non semplicemente a livello di or-

dinanza. La Croce Rossa Svizzera vorrebbe che i dati venissero conservati il più a lungo possibile (vari decenni) prima di essere distrutti.

3.3.3 Capitolo 3: Diritti politici

Molti pareri riguardano le disposizioni relative all'esercizio dei diritti politici dall'estero. La premessa che la legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero (LDPSE, RS 161.5) debba essere integrata nella legge viene in linea di principio accettata (ad eccezione di TG). Alcune proposte riguardanti altri ambiti della legge sono talvolta rilevanti anche in riferimento ai diritti politici: L'OSE propone di completare l'articolo 10 con una disposizione in base alla quale la Confederazione garantisce di informare gli aventi diritti di voto all'estero sulle votazioni e elezioni previste.

Il rapporto tra l'annuncio per l'iscrizione all'RSE e la richiesta di esercizio dei diritti politici ai comuni di voto è un argomento affrontato nel capitolo 1 (n. 2.3.2.2.). Il Cantone AR si chiede se l'obbligo di iscrizione di una persona all'RSE quale presupposto per la sua iscrizione nel catalogo elettorale sia compatibile con l'articolo 136 capoverso 1 della Costituzione federale. Conformemente a questo articolo costituzionale soltanto la cittadinanza svizzera e il raggiungimento della maggiore età valgono come criteri per l'esercizio dei diritti politici. Al momento dell'iscrizione all'RSE bisogna comunicare determinati dati (stato civile, aiuto sociale, sistema di notificazione in materia militare, ecc.) che a volte non sono connessi con l'esercizio dei diritti politici. GE sostiene che il sistema dell'iscrizione facoltativa all'RSE (cfr. n. 2.3.2.1) ridurrebbe l'esercizio dei diritti politici dall'estero.

Per il Cantone LU la richiesta presso il comune di voto parallelamente all'iscrizione all'RSE è superflua. In ogni caso gli aventi diritto devono poter richiedere contemporaneamente l'iscrizione all'RSE e al catalogo elettorale. TG approva l'avvio della procedura di notificazione già prima del raggiungimento della maggiore età, ma teme che tale processo possa essere ostacolato dalla LSEst (cfr. n. 2.3.2.2).

3.3.3.1 *Articolo 15 (Diritto applicabile)*

I Cantoni LU, GL e AG, i partiti FDP e FDP International e la CCS approvano che il progetto preliminare stabilisca espressamente la competenza dei Cantoni in materia di elezioni e votazioni a livello cantonale e comunale (riferimento dei tre Cantoni al proprio diritto cantonale).

3.3.3.2 *Articolo 17 (Esclusione dal diritto di voto)*

Il Cantone BS accoglie favorevolmente che la lettera b precisi l'applicazione dell'articolo 17 in materia di misure adottate secondo il diritto estero. Il Cantone TI obietta che i comuni non dispongono delle pertinenti informazioni. Le rappresentanze devono perciò informare i comuni sulle misure del diritto estero compatibili con il diritto svizzero. LU fa notare che per le sue autorità sarebbe difficile giudicare l'adeguatezza di una misura di protezione degli adulti fissata all'estero.

3.3.3.3 *Articolo 18 (Esercizio del diritto di voto)*

3.3.3.3.1 *Capoversi 1 e 2 (Luogo dell'esercizio del diritto di voto)*

Il capoverso 1 sancisce il principio secondo il quale l'ultimo Comune di domicilio in Svizzera è il Comune di voto della persona emigrata. Non è prevista la possibilità di

cambiare successivamente Comune di voto. I Cantoni ZH, BE, LU, GL, ZG, SH, SG, TG, BS, GR, SO, AG e GE e la CCS accolgono favorevolmente la disposizione secondo la quale, in caso di emigrazione della persona avente diritto di voto, l'ultimo Comune di domicilio è il Comune di voto senza altra possibilità di scelta. La LSEst pone su un piano di parità giuridica gli Svizzeri all'estero e gli elettori in Svizzera, riduce il rischio della doppia iscrizione e alleggerisce l'onere amministrativo. GE riconosce nel progetto un miglioramento rispetto al diritto vigente. LU e SO ritengono necessario un regime transitorio (per coloro che hanno scelto il proprio Comune d'origine in base al diritto vigente).

Il PS, il PES, il FDP International e l'OSE sono critici nei confronti dei capoversi 1 e 2.

In riferimento al capoverso 1, il PS e l'OSE respingono che in caso di Svizzeri all'estero emigrati decada la possibilità di scelta tra Comune d'origine e Comune di domicilio. Il Comune di voto deve essere il luogo con il quale la persona ha il legame più forte ed è perciò quello che la persona stessa ha preferito scegliere. Il PS e l'OSE chiedono che la LSEst riprenda la disposizione attualmente in vigore (LDPSE, articolo 5):

¹ Gli Svizzeri all'estero possono scegliere il Comune di voto fra quello d'origine o di un precedente domicilio.

Il PES, il PS e l'OSE sollevano la questione degli Svizzeri che vivono all'estero in prossimità del confine svizzero. Si propone una soluzione ispirata all'interpellanza Hodgers 13.3276. Il PS e il PLR International sottopongono un capoverso ulteriore dopo il capoverso 1, basato sul criterio dell'attività lucrativa:

^{1 bis} Gli Svizzeri che lavorano in Svizzera ma con domicilio all'estero esercitano i diritti politici nel Comune in cui esercitano un lavoro. Possono conservare il Comune di voto dopo aver cessato la loro attività lavorativa.

L'OSE sottopone una variante di questa proposta basata sul criterio della vicinanza geografica:

^{1 bis} Gli Svizzeri all'estero che vivono nelle regioni frontaliere possono scegliere un Comune di voto nel Cantone limitrofo.

Il Cantone VS intende integrare il capoverso 2 con un'aggiunta che escluda espressamente il successivo cambiamento del Comune di voto una volta attribuito.

3.3.3.3.2 Capoversi 3 e 4 (Canali dell'esercizio di voto)

I capoversi 3 e 4 disciplinano i canali attraverso i quali viene esercitato il diritto di voto all'estero. La maggior parte dei pareri espressi riguarda il ruolo del voto elettronico. Soltanto GE si esprime sul voto alle urne. In questo Cantone è stata istituita un'unica circondario elettorale per gli Svizzeri all'estero e GE teme che questa soluzione venga compromessa dal capoverso 3 che nella versione francese definisce espressamente i Comuni come luogo di voto. Raccomanda perciò di completare il capoverso riportando nella LSEst la disposizione dell'ordinanza sui diritti politici degli Svizzeri all'estero (ODPSE, art. 1 cpv. 3, RS 161.51):

³ Il voto può essere espresso deponendo personalmente la scheda nell'urna nel loro Comune di voto, o presso il servizio incaricato dal diritto cantonale di tenere il catalogo elettorale centrale, o per corrispondenza.

LU, GL e la CCS approvano il progetto. SG propone di fissare il voto elettronico come un'opzione nel capoverso 3:

³ Il voto può essere espresso deponendo personalmente la scheda nell'urna o per corrispondenza o, purché siano soddisfatte le condizioni, per via elettronica.

Segnalando che la maggior parte dei Cantoni approva già il voto elettronico, TG propone una modifica del capoverso 3:

³ Il voto può essere espresso deponendo personalmente la scheda nell'urna, per corrispondenza o per via elettronica.

Il PPD deplora la lentezza con cui il voto elettronico viene introdotto. Ritiene infatti che il suo utilizzo generalizzato agevolerà la partecipazione degli Svizzeri all'estero alle votazioni e alle elezioni. Il PS chiede che il voto elettronico diventi un canale di voto di pari valore agli altri e propone di formulare il capoverso 3 come suggerisce TG e di aggiungere un quarto capoverso che prescriva che il voto elettronico sicuro verrà garantito in tutti i Cantoni entro il 2015. La Confederazione è autorizzata per questo scopo a imporre, come ha già fatto, determinate prescrizioni ai Cantoni. Il PS propone di riformulare il capoverso 4 nel modo seguente:

⁴ I Cantoni consentono agli Svizzeri all'estero, al più tardi per le elezioni federali 2015, di votare e di firmare le iniziative, i referendum e le candidature elettorali per via elettronica. Il controllo della legittimazione al voto, il segreto del voto e lo spoglio di tutti i voti devono essere garantiti e gli abusi esclusi attraverso la piena verificabilità del processo.

Una proposta dell'OSE mira a rafforzare la formulazione del capoverso 4 per quanto riguarda l'introduzione generalizzata del voto elettronico:

⁴ D'intesa con i Cantoni e i Comuni interessati, il Consiglio federale promuove l'esercizio dei diritti politici per via elettronica conformemente all'articolo 8a della legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici.

Il PLR Svizzero è favorevole allo sviluppo del voto elettronico con la riserva che questo non venga imposto in nessun caso ai Cantoni. Il PES si dichiara fondamentalmente aperto allo sviluppo del voto elettronico, ma con la riserva che si tenga conto delle preoccupazioni derivanti dalle questioni della sicurezza e della confidenzialità. Il partito sostiene la promozione selettiva e mirata del voto elettronico, mentre ritiene che debbano essere realizzati progetti prioritari nei Paesi in cui il servizio postale non funziona in modo soddisfacente. Secondo SZ manca la relazione normativa tra la promozione delle esperienze di voto elettronico di cui al capoverso 4 e l'oggetto dei capoversi 1-3, per cui il capoverso 4 dovrebbe essere abrogato senza essere sostituito. SZ sottolinea inoltre che la questione viene già affrontata in modo generale nell'articolo 21 (Misure di promozione).

3.3.3.4 Articolo 19 (Iscrizione e radiazione nel catalogo elettorale)

Secondo il punto di vista del Cantone SZ, nell'ambito della legge il termine *Comune di voto* necessita di una precisazione che potrebbe apparire nell'articolo 19 capoverso 1 (segnatamente in relazione al rapporto del Comune di voto con il catalogo elet-

torale secondo l'art. 20 cpv. 1). Nel progetto preliminare mancherebbe una definizione di Comune di voto. Il rapporto estenderebbe questo termine a livello cantonale, fatto che il Cantone SZ rifiuta. Dal punto di vista funzionale bisognerebbe dunque distinguere chiaramente tra l'iscrizione nel catalogo e la tenuta di tale. ZH propone una disposizione che precisi il luogo dell'espressione del voto. Con la trasposizione in legge dell'ordinanza attualmente in vigore (ODPSE, art. 1 cpv. 3), il capoverso (che ZH propone di inserire nell'art. 18 dopo il cpv. 2) diventerebbe:

³ *Se il diritto cantonale prevede un catalogo elettorale centrale per gli Svizzeri all'estero conformemente all'articolo 20 capoverso 1, il Comune o il luogo dell'amministrazione cantonale che lo gestisce vale come Comune di voto ai sensi del capoverso 1.*

Secondo i Cantoni TG e SG, la disposizione dell'*iscrizione* può essere migliorata inserendo nel secondo periodo del capoverso 1 «*successivamente*» oppure «*dopo avere ricevuto l'iscrizione*».

I Cantoni BE, LU, ZG, GL, SH, GR, BS, SO, AG, TG e TI, la CCS e la CP approvano che il progetto preliminare non preveda il rinnovo dell'iscrizione degli aventi diritto di voto. L'articolo 19 si distingue dalla legge in vigore per la semplicità del concetto e perché alleggerisce la tenuta del catalogo (l'art. 5a cpv. 2 LDPSE sancisce che l'iscrizione nel catalogo elettorale deve essere rinnovata ogni quattro anni. Molti degli aventi diritto di voto rinnovavano inutilmente la propria iscrizione ogni anno, riportano SO e SG). Secondo il parere del CP, con la soluzione proposta nel progetto preliminare si è trovato un buon compromesso fra gli interessi degli aventi diritto di voto e quelli dei Cantoni e dei Comuni. ZH, BE, LU, GL, SO, AG e la CCS vedono nel progetto preliminare una soluzione più facile e efficace della decisione del Parlamento del 17 giugno 2011 (iniziativa parlamentare Meyer-Kaelin 08.522 del 19 settembre 2008).

I Cantoni BS e TG approvano che il capoverso 2 permetta, *su richiesta*, agli aventi diritto di voto *di rinunciare* all'esercizio dei diritti politici. ZH propone di aggiungere nei capoversi 1 e in particolare 2 che la notifica avvenga imperativamente per iscritto.

Il capoverso 3 precisa la disposizione della *radiazione d'ufficio* per le iscrizioni nel catalogo elettorale. I Cantoni ZH, TG, GR, SG e NE sono chiaramente favorevoli alla disposizione secondo la quale il responsabile del catalogo elettorale può radiare l'iscrizione se la consegna della posta non è riuscita per tre volte consecutive. SH e SO sottolineano l'utilità della ricerca dell'indirizzo corretto che il Cantone può chiedere alle rappresentanze di intraprendere prima che avvenga una radiazione.

Il PS raccomanda di inserire nella legge questo sostegno alla ricerca di indirizzi postali. Propone modifiche nel capoverso 3 e un nuovo capoverso che lo segua:

³ *Se vengono meno le condizioni per l'esercizio dei diritti politici oppure se il cittadino svizzero all'estero rinuncia a esercitare i propri diritti politici, il comune di voto radia la persona in questione dal catalogo elettorale.*

^{3bis} *Se il materiale di voto viene rinviato al mittente senza poter essere recapitato, la rappresentanza responsabile verifica il nuovo indirizzo postale basandosi sul registro degli Svizzeri all'estero. Se gli accertamenti non portano alcun risultato e il materiale di voto viene rinviato per tre volte consecutive perché non può essere recapitato al mittente, il Comune di voto radia la persona in questione dal catalogo elettorale.*

Il Cantone TI preferirebbe riprendere la disposizione nell'attuale legge (LDPSE art. 5a cpv. 2). Un invio non recapitato non torna sempre al Comune di voto: questo potrebbe perciò essere tutt'al più un motivo aggiuntivo di radiazione. TI propone che la

mancata partecipazione alle elezioni o alle votazioni per un periodo sufficientemente lungo (quattro anni consecutivi) sia integrata alla rinuncia dell'esercizio del diritto di voto e considerata come motivo di radiazione.

Il Cantone SO apprezza gli sforzi profusi per trovare una soluzione migliore di quella offerta con la dispendiosa applicazione dell'attuale legge. Invece del capoverso 3 del progetto preliminare, SO propone una soluzione più semplice ed economica che minimizzi il rischio di abuso. Dopo che il materiale di voto è stato rinviato perché non ha potuto essere recapitato, il Comune di voto, invece di inviare per altre due volte la documentazione, spedisce un formulario per la rettifica dei dati. A tale scopo SO propone un nuovo capoverso :

Se il materiale di voto non può essere recapitato ed è rinviato al mittente, la persona interessata riceve un invito a rettificare i dati del catalogo elettorale. Se anche questa volta la documentazione non può essere recapitata, la persona interessata è radiata dal catalogo.

Il Cantone ZH raccomanda di precisare nel rapporto che il termine «radiazione» di cui al capoverso 3 deve essere interpretato come la disattivazione di dati contenuti nel catalogo elettorale (per un certo periodo i dati rimangono disponibili per un'eventuale reinscrizione).

I Cantoni LU, ZH e SH approvano il capoverso 4 sull'*informazione reciproca* fra il DFAE e i Comuni di voto, TG invece suggerisce di stralciarlo, argomentando che l'armonizzazione regolare del catalogo elettorale con l'RSE del DFAE accrescerebbe l'onere amministrativo dei comuni.

3.3.3.5 *Articolo 20 (Tenuta del catalogo elettorale)*

Il Cantone ZH ritiene che il catalogo elettorale vada tenuto sempre nel luogo in cui avviene la votazione, a causa del loro stretto legame. ZH raccomanda di riportare l'articolo 5b della LDPSE, senza modifiche, nella LSEst. VS e GE presentano invece le proprie soluzioni centralizzate. In VS è un ufficio cantonale a occuparsi dei compiti del catalogo elettorale, mentre a GE la tenuta del catalogo per l'unico circondario per gli Svizzeri all'estero viene affidata a uno dei comuni politici. VS e GE vogliono mantenere le proprie disposizioni sotto la LSEst (cfr. anche n. 3.3.3.3). Le osservazioni del Cantone SZ relative al termine «Comune di voto» (cfr. n. 3.3.3.4) riguardano anche la tenuta del catalogo.

3.3.3.6 *Articolo 21 (Misure di promozione)*

Il Cantone LU ritiene opportuno che la Confederazione sia autorizzata a sostenere Cantoni e terzi. Il PS valuta la disposizione dal punto di vista della formazione delle opinioni politiche e osserva che i partiti politici difficilmente hanno accesso agli aventi diritto di voto che vivono all'estero. Il PS riassume le misure della Confederazione in questo senso in un capoverso aggiuntivo dell'articolo 21:

² La Confederazione prende le misure necessarie per fornire agli Svizzeri all'estero un'informazione politica completa ed equilibrata, elaborata anche dai partiti politici.

Il PS propone di stralciare dal capoverso 1 l'espressione «nei limiti dei crediti accordati».

3.3.4 Capitolo 4: Aiuto sociale

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione si esprime sul capitolo 4 e in linea di principio approva (eccetto il Cantone TG) l'obiettivo di integrare la legge federale sull'aiuto sociale e i prestiti ai cittadini svizzeri all'estero (LAPE, RS 852.1) nella LSEst. I Cantoni propongono modifiche per singole disposizioni, in particolare per quanto concerne lo scopo dell'aiuto sociale, le definizioni, il campo d'applicazione (soggiorno temporaneo in Svizzera per concittadini all'estero indigenti) e la ripartizione delle spese fra Confederazione e Cantoni. L'UDC, il PLR, Svizzero e International, e il CP vorrebbero che il testo non creasse nuovi diritti in ambito sociale né nuove sovvenzioni; per l'UDC si tratta di una condizione *sine qua non* in vista di un'approvazione.

Il Cantone ZG deplora che nel progetto preliminare non sono espressamente menzionati né lo scopo dell'aiuto sociale né le misure di attuazione e che il rapporto non rimedia a questa lacuna. La mancanza di una disposizione legale potrebbe creare incertezze: ZG propone dunque di inserire un articolo che definisca lo scopo del capitolo 4. In questo contesto andrebbero comunque considerate le misure non finanziarie (aiuto sociale personale, p.es. consulenza) per realizzare gli obiettivi fissati.

I Cantoni ZH, GL, BS, AG e la CCS vorrebbero garantire la prestazione di aiuto sociale agli Svizzeri all'estero indigenti anche durante un *soggiorno temporaneo in Svizzera*. È necessario fissare nella legge la competenza della Confederazione per la prestazione di aiuto sociale alle persone in questa situazione; questa competenza deriva dal fatto che il beneficiario dispone dello status di Svizzero all'estero. ZH, GL e AG propongono di elaborare una disposizione sulla base dell'ordinanza in vigore (OAPE, art. 25 cpv. 2)⁴. BS propone un'aggiunta nell'articolo 22 (Principio):

La Confederazione concede l'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero che vivono in stato d'indigenza *all'estero o durante un breve soggiorno in Svizzera* alle condizioni previste nel presente capitolo.

A tale proposito il Cantone AG ritiene che spetti alla Confederazione determinare l'indigenza. Per GL questa competenza è definita nella legislazione sociale del Cantone competente.

3.3.4.1 Articoli 22 e 23 (Principio e misure preventive)

I Cantoni ZH, OW, GL, BS e la CCS sono d'accordo con la norma contenuta nel progetto preliminare (art. 11 cpv. 2) che prevede che l'iscrizione all'RSE diventi una condizione necessaria per concedere aiuto sociale all'estero. In questo contesto, ZG loda che il progetto preliminare definisca il gruppo degli aventi il diritto in maniera più precisa della legge attuale. GE fa notare che il gruppo è più ristretto rispetto alla legge in vigore e non esclude che questo possa spingere alcune persone indigenti a un precipitoso ritorno in Svizzera.

Per quanto riguarda l'obbligo ad essere iscritti all'RSE per avere diritto all'aiuto sociale, BS, la CCS e la COSAS sottolineano che in Svizzera l'aiuto sociale è concesso secondo un unico criterio, l'indigenza: dunque il nuovo presupposto rappresenterebbe una restrizione inammissibile e non pertinente per quel che riguarda le prestazioni erogate sul suolo nazionale. BS aggiunge che l'articolo 11 capoverso 2 del progetto preliminare abilita il Consiglio federale a prevedere eccezioni per le persone indigenti o che si trovano in una situazione d'urgenza e sottolinea che il Consiglio deve asso-

⁴ OAPE, art. 25 cpv. 2² «L'aiuto sociale immediato che si rende necessario durante un soggiorno temporaneo in Svizzera è concesso dal Cantone di soggiorno.» ZH raccomanda inoltre di riprendere l'art. 27 cpv. 2.

lutamente esercitare questa competenza. BS suggerisce al legislatore di evitare, se possibile, di precisare le condizioni per la concessione dell'aiuto sociale nell'ordinanza di applicazione della legge. Secondo la COSAS nella seconda frase del capoverso 2 bisognerebbe conferire un valore imperativo a queste eccezioni e stralciare la formulazione potestativa:

² L'iscrizione è il requisito per esercitare i diritti e i doveri degli Svizzeri all'estero e accedere ai servizi forniti dalle autorità svizzere conformemente al presente titolo. *Sono fatti salvi casi di indigenza o situazioni d'emergenza.*

Il PLR Svizzero e il PLR International approvano che non sia più concesso aiuto sociale agli Svizzeri che soggiornano all'estero per oltre tre mesi e mantengono il proprio domicilio in Svizzera. Il progetto preliminare rispetta la ripartizione dei compiti fra la Confederazione e i Cantoni, secondo cui l'aiuto sociale è di competenza dei Cantoni.

Il Cantone di ZG approva che l'espressione *nel bisogno* della legge in vigore (art. 1 LAPE) venga sostituita dalla formulazione *in stato d'indigenza* (art. 22 progetto preliminare) e che per il termine *drohende Not* (art. 4 LAPE, trasformato nel progetto preliminare in *drohende Bedürftigkeit*) si usi la formulazione *indigenza imminente*. Tuttavia deplora che la definizione del termine indigenza non figuri esplicitamente nella LSEst e che debba essere desunta dall'articolo 24 (Sussidiarietà). Sarebbe auspicabile precisare nella legge il termine di indigenza, all'occorrenza in un articolo separato. ZH propone un'aggiunta all'articolo 24 in cui l'aiuto sociale è concesso quando i beneficiari "non possono provvedere sufficientemente o *tempestivamente* alla sussistenza con mezzi propri". In questo modo la definizione di indigenza sarebbe la stessa della legge federale sulla competenza ad assistere le persone nel bisogno (LAS, RS 851.1, art. 2). Inoltre verrebbe adeguata sia nel dominio intercantonale (LAS) che in quello dell'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero.

3.3.4.2 Sezione 2: Condizioni per ottenere l'aiuto sociale

Il Cantone SO critica all'articolo 26, in cui sono regolate le condizioni di rifiuto o revoca dell'aiuto sociale, che il progetto preliminare ritenga in parte un contegno sconveniente come motivo d'esclusione (lettere *a*, *d* ed *e*). Una persona la cui indigenza è stata accertata non lo è meno se mostra un comportamento indisciplinato. Il diritto svizzero sull'aiuto sociale riduce le prestazioni di una persona che non adempie ai propri doveri solo nella misura in cui non vengono violati il diritto fondamentale garantito nell'art. 12 della Costituzione federale. Non è chiaro se la lettera *a* permette alla Confederazione di rifiutare o revocare il minimo assoluto di prestazioni a una persona che non adempie i propri doveri. Secondo SO gli altri motivi d'esclusione (lettere *b*, *c* e *f*) sono giustificati perché si ricollegano direttamente all'indigenza o alla sua dimostrazione. Questo Cantone propone inoltre di suddividere l'articolo 26 in due disposizioni: una che definisca i motivi di rifiuto o di revoca delle prestazioni, l'altra i motivi di riduzione.

3.3.4.3 Sezione 3: Prestazioni di aiuto sociale

3.3.4.3.1 Articolo 31 (Spese di sepoltura)

A proposito dell'articolo 31 la Croce Rossa Svizzera (CRS) spiega che nella pratica la Confederazione informa con discrezione i familiari del decesso o della sepoltura di un parente. Propone di verificare se la LSEst potrebbe obbligare la Confederazione a informare un parente prossimo del decesso di uno Svizzero all'estero.

Secondo la CRS la LSEst dovrebbe anche regolamentare i tipi di sepoltura. In questo senso, quando la famiglia viene informata del decesso di un parente solo a posteriori possono sussistere delle difficoltà. La CRS propone quindi una disposizione che preveda di procedere alla sepoltura in tomba individuale senza cremazione, nei casi in cui la Confederazione deve occuparsi di uno Svizzero all'estero deceduto indigente senza aver potuto contattare la famiglia per tempo.

3.3.4.4 Sezione 5: Restituzione

Il Cantone SO ritiene che l'obbligo di restituzione previsto nell'articolo 36 sia troppo restrittivo. Nella maggior parte dei Cantoni, l'obbligo di restituzione è rilevante solo se il beneficiario ritrova un certo agio finanziario. Questo criterio ha dato buoni risultati. Le persone non tenute a versare una restituzione subito sono motivate a sopperire ai propri bisogni mediante mezzi propri; l'articolo 36 del progetto preliminare non aiuta a motivare queste persone. Anche la COSAS ritiene che l'indipendenza finanziaria sia il primo obiettivo dell'aiuto sociale e nelle sue istruzioni raccomanda, per favorire l'integrazione, di non esigere una restituzione dal reddito di un'attività remunerata successiva.

Il Cantone SO propone di semplificare il capoverso 3 relativo alla restituzione delle prestazioni ottenute in modo fraudolento in:

Le prestazioni pecuniarie (prestazioni di aiuto sociale) ottenute indebitamente sono restituite.

Nel capoverso 4 SO precisa che l'obbligo di restituzione valido per gli eredi deve essere esteso alle persone che hanno beneficiato di versamenti per l'assicurazione sulla vita.

Infine SO propone di aggiungere all'articolo 36 un nuovo capoverso relativo alla restituzione di prestazioni usate in modo improprio:

Le prestazioni pecuniarie impiegate, malgrado intimidazione, per fini contrari alle condizioni e agli obblighi fissati, devono essere rimborsate.

Il Cantone di OW propone di precisare il termine di restituzione e l'assenza di interessi (art. 37) indicando che la restituzione di aiuto sociale è esigibile per dieci anni a partire dal versamento dell'ultima prestazione.

3.3.4.5 Sezione 6: Ripartizione delle spese (Restituzione di aiuto sociale)

3.3.4.5.1 Articolo 38 capoverso 1 (Restituzione dei costi cantonali dell'aiuto sociale da parte della Confederazione)

Nella legge in vigore (art. 3 LAPE), la Confederazione assume le spese derivanti dalle prestazioni di aiuto sociale a persone che ne hanno diritto nei primi tre mesi del loro rimpatrio (restituzione ai Cantoni delle prestazioni di aiuto sociale fornite). Il progetto preliminare non contiene disposizioni in merito. OW approva tale decisione vedendovi l'applicazione logica del principio secondo cui i Cantoni assumono l'aiuto sociale dei cittadini in Svizzera anche se ciò comporta un certo aumento delle spese cantonali di aiuto sociale. In linea di principio LU nota che questa soluzione è in armonia con il recente annullamento dell'obbligo di indennizzo del Cantone d'origine nei confronti del Cantone di soggiorno (revisione della LAS) e che quindi appare adeguata. Senza respingere espressamente questa proposta, la CCS esprime riserve e suggerisce di esaminare di nuovo la questione.

La maggioranza dei Cantoni (BE, ZH, GL, ZG, FR, SO, BS, BL SH, AI, AR, SG, GR, AG, TI, VD, GE, JU) e la COSAS rifiutano, a volte con decisione, la rinuncia al rimborso delle spese da parte della Confederazione ai Cantoni. AG sostiene che abolire

il rimborso ai Cantoni sarebbe incoerente con gli obiettivi di aiuto sociale federale agli Svizzeri all'estero. Per ZG, GL e GR, la norma di restituzione fa riferimento all'aiuto transitorio offerto in un momento in cui spesso non è ancora definito il luogo di rimpatrio della persona indigente o in cui sono necessarie misure di sostegno speciali. Durante questa fase è necessario chiarire quale sia il Cantone competente, una domanda cui spesso è possibile rispondere con sicurezza solo dopo mesi (SG). ZH, ZG e SO contestano l'affermazione presente nel rapporto (pag. 21) secondo la quale l'eliminazione della regola di restituzione dell'indennizzo chiarisce le competenze e applica in maniera coerente il criterio di domicilio che figura nell'articolo 115 della Costituzione. Questi Cantoni fanno notare che in Svizzera il principio è applicato solo in parte, in particolare per ciò che concerne l'assunzione dei costi, e che bisogna prevedere delle divergenze in merito alle competenze che la LAS non regola completamente. A soffrirne sono le persone che ritornano in Svizzera (SH, AI). Inoltre SH e BL pensano che la cessazione del rimborso causerebbe un maggiore carico amministrativo e di coordinazione dei Cantoni.

Secondo GR, BS, AG e la CCS sarebbe particolarmente ingiusto che la Confederazione venga meno alla propria responsabilità finanziaria, se una persona indigente è stata invitata a rimpatriare (art. 30 cpv. 1 progetto preliminare). L'esperienza insegna che proprio in questi casi i costi sono elevati.

I Cantoni BE, FR, BS, SG, SH, TI, VD e GE interpretano la cessazione della restituzione ai Cantoni come manifestante la volontà della Confederazione di rinviare i propri oneri verso i Cantoni. Considerando le difficoltà finanziarie dei Cantoni, quest'ultimi, sostanzialmente, si oppongono a questi trasferimenti di costi senza compensazione da parte della Confederazione. ZH e GE sottolineano i notevoli oneri supplementari, con cui verrebbero confrontati. SZ e SG argomentano che le recenti modifiche dei diritti sociali avrebbero portato sempre più a oneri supplementari per Cantoni e Comuni.

Molti dei Cantoni partecipanti alla consultazione chiedono che l'articolo 3 LAPE sia ripreso nella LSEst. SH vorrebbe riprendere anche gli articoli 16 e 24⁵. I Cantoni ZH, BS, AG e la COSAS propongono di aggiungere una disposizione nel progetto preliminare, secondo la quale il diritto al rimborso varrebbe nei primi 3 mesi a partire dal giorno del rimpatrio (come nel diritto vigente) e, nei casi molto onerosi, nel primo anno (BS) o più a lungo (AG).

3.3.4.5.2 Articolo 38 capoverso 2 (Spese di altri Stati in base a convenzioni d'assistenza)

I Cantoni SZ, GL, ZG, AI e la CCS, in riferimento al capoverso 2, fanno notare la mancanza di coerenza del progetto, che vuole che l'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero sia assegnato alla Confederazione (art. 22 e 38). Di conseguenza la Confederazione dovrebbe assumere i costi degli Svizzeri all'estero indigenti quando un altro Stato ne chieda il rimborso in base a una convenzione di sicurezza sociale. SZ ricorda che l'obbligo di restituzione da parte del Cantone d'origine è stato abrogato nell'ultima revisione della LAS. Il capoverso 2 va quindi stralciato.

⁵ L'art. 24 cpv. 2 LAPE permette deroghe per i termini indicati nell'art. 3 a importanti gruppi di Svizzeri all'estero. L'art. 16 impone all'autorità cantonale competente di assistere, indipendentemente dalla ripartizione dei costi.

3.3.5 Capitolo 5: Sostegno alle istituzioni a favore degli Svizzeri all'estero

Il PS e la OSE considerano il capitolo 5 troppo concentrato sulla regolamentazione dei rapporti finanziari. Con lo scopo di correggerlo, il PS propone di cambiare il titolo in *Relazioni degli Svizzeri all'estero tra loro e con la Svizzera*. L'OSE propone di aggiungere un articolo introduttivo che crei una base legale sufficiente per la collaborazione, la consulenza e il sostegno all'OSE da parte della Confederazione (in alternativa questa disposizione potrebbe riferirsi, in maniera generale, alle istituzioni rappresentative degli Svizzeri all'estero).

Art. 39 Collaborazione

La Confederazione collabora con l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero [oppure: con le istituzioni rappresentative degli Svizzeri all'estero], la consulta per tutte le questioni che concernono in particolar modo gli Svizzeri all'estero e la sostiene nell'adempimento dei suoi compiti.

L'OSE vuole che l'articolo 39 capoverso 2 menzioni anche le prestazioni da lei fornite:

² In particolare può concedere aiuti finanziari all'Organizzazione degli Svizzeri all'estero per tutelare gli interessi e le prestazioni fornite e assicurare l'informazione degli Svizzeri all'estero.

L'UDC non è d'accordo di menzionare il nome dell'Organizzazione degli Svizzeri all'estero nell'articolo 39 capoverso 2. Considerando lo sviluppo dei collegamenti internazionali, i flussi di informazione e la realizzazione di uno Sportello unico, prima o poi ci si pone comunque delle domande sulla necessità della Confederazione di continuare a sovvenzionare l'OSE, il cui ruolo viene ridimensionato in particolare dall'abbondanza di informazioni sulla Svizzera direttamente consultabili.

Il PS considera l'articolo 39 come una base per sovvenzionare l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero. Tuttavia, l'articolo offre una base legale troppo debole per sovvenzionare un'organizzazione privata senza grande legittimazione democratica. Secondo il PS due modifiche potrebbero rimediare a questa mancanza: fissando la sovvenzione su una convenzione di prestazioni di diritto pubblico (aggiunta del cpv. 3) e trasformando il Consiglio degli Svizzeri all'estero in un organo consultivo della Confederazione, eletto direttamente e con una legittimità democratica (nuovo articolo).

³ Il DFAE stipula convenzioni di prestazioni di *diritto pubblico* con le istituzioni e vi definisce i diritti e i doveri delle istituzioni e l'aiuto finanziario da parte della Confederazione.

Secondo il PS con un articolo separato (art. 39a) sarebbe possibile valutare e legittimare meglio il Consiglio degli Svizzeri all'estero quale organo consultivo della Confederazione. L'articolo includerebbe la garanzia di elezione democratica dei propri membri (nell'ambito della rappresentanza, tema anch'esso affrontato, il PS e due associazioni svizzere all'estero⁶ richiedono nuovamente una circoscrizione elettorale speciale per gli Svizzeri all'estero nelle elezioni federali).

Art. 39a Consiglio degli Svizzeri all'estero

¹ *Un consiglio degli Svizzeri all'estero fornisce consulenza al Consiglio federale e all'amministrazione federale nell'adempimento dei loro compiti. Promuove i rapporti tra gli Svizzeri all'estero e li aiuta a formarsi un'opinione.*

² *La Confederazione, sulla base del registro degli Svizzeri all'estero, crea le condizioni affinché gli Svizzeri all'estero possano eleggere direttamente e in segreto il Consiglio degli Svizzeri*

⁶ Amicale des Suisses du Périgord, Avenir Suisse-Croissy-sur-Seine

all'estero. I membri del Consiglio sono eletti per la durata di quattro anni. Un regolamento disciplina il rimborso delle spese di trasporto.

³ *La Confederazione emana prescrizioni che garantiscono un processo elettorale democratico. In particolare, fissa la trasparenza e l'importo finanziario massimo a favore dei candidati e sostiene misure atte a offrire agli elettori informazioni oggettive ed equilibrate.*

Per l'UDC il Consiglio degli Svizzeri all'estero non può in nessun caso rappresentare ufficialmente gli Svizzeri all'estero. È il punto di incontro dei delegati di diversi club svizzeri e la sua esistenza non deve essere legittimata dalla legge. Gli Svizzeri all'estero potrebbero sottoporre le proprie preoccupazioni direttamente ad attori politici o ai servizi federali passando dai partiti o da singole persone.

La cooperativa Soliswiss chiede che il decreto federale concernente la concessione di una garanzia sussidiaria alla Società cooperativa «Fondo di solidarietà degli Svizzeri all'estero» del 22 giugno 1962 (RS 852.8) sia ripreso nella LSEst, contrariamente a quanto previsto nel progetto di legge. Propone a questo scopo di inserire un capoverso supplementare fra i capoversi 2 e 3 dell'articolo 39:

Sostiene e incoraggia la cooperativa Fondo di solidarietà degli Svizzeri all'estero a intraprendere un'azione comune in caso di perdita dei mezzi di sussistenza all'estero, non imputabili all'interessato, dovuti a guerre, sommosse o misure coercitive generali di carattere politico. Le accorda in particolare una garanzia sussidiaria ai sensi di un prestito senza interessi per indennità non più coperte dal patrimonio disponibile (capitale di solvibilità). La garanzia può essere concessa solo se alla Confederazione è contemporaneamente concesso un diritto d'opposizione, basato sulla valutazione del singolo caso.

3.4 Titolo terzo: Scuole svizzere e altre forme di trasmissione dell'istruzione svizzera all'estero

I Cantoni BE, SO, SG, GR e AG si riferiscono alla procedura di consultazione relativa al progetto preliminare per una legge federale sulla presenza dell'istruzione svizzera all'estero (2012) e rimandano al relativo parere. La questione relativa alle opportunità di istruzione all'estero e di formazione online (e-learning) è affrontata in una comunicazione spontanea (Swiss Club of New South Wales).

Il PPD e l'UDC approvano l'integrazione della revisione della legge concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero nella LSEst. L'UDC difende con decisione questa posizione perché auspica che lo scopo principale resti la promozione dell'istruzione dei giovani svizzeri all'estero e che questa attività non sia sfruttata per scopi diplomatici o di politica dell'educazione.

Il PS e la OSE sono concordi in linea di massima nel riunire in un'unica legge gli atti normativi rilevanti, considerano tuttavia accettabile un atto separato dati gli obiettivi, la specificità e la densità normativa della legge federale sulla trasmissione dell'istruzione svizzera all'estero.

3.5 Titolo quarto: Protezione consolare e altri servizi consolari a favore delle persone all'estero

Il Cantone ZH, la CCS, il PS e l'AEM (Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Missionen) approvano tanto la garanzia della protezione consolare regolata a livello legislativo quanto la consolidazione del principio della responsabilità individuale. Il Cantone JU e il CP approvano che l'articolo 59 capoverso 1 escluda il diritto alla protezione consolare.

3.5.1 Capitolo 1: Protezione consolare

3.5.1.1 *Articolo 55 (Persone fisiche)*

L'AEM propone di aggiungere un periodo nel capoverso 3, che precisi che la Confederazione deve dare più peso alla protezione della vita e dell'integrità fisica degli Svizzeri all'estero che a un'eventuale nazionalità del Paese ospitante:

³ Una persona che possiede, oltre alla nazionalità svizzera, anche la nazionalità del Paese ospitante può beneficiare della protezione consolare svizzera se lo Stato di residenza non vi si oppone. *Restano riservate le circostanze in cui siano in pericolo la vita o l'integrità fisica dell'interessato.*

3.5.1.2 *Articolo 56 (Persone giuridiche)*

Il CP approva l'inclusione di persone giuridiche nel campo d'applicazione della legge.

3.5.1.3 *Articolo 61 (Assistenza generale all'estero)*

La CRS propone, per quanto riguarda l'informazione dei famigliari degli interessati, che l'obbligo d'informazione da parte della Confederazione non si limiti alle operazioni di ricerca e salvataggio, ma che copra un ampio raggio di situazioni. Tale risultato si otterrebbe spostando nel capoverso 1 il secondo periodo del capoverso 3.

3.5.1.4 *Articolo 62 (Privazione della libertà)*

La CRS propone di aggiungere dopo il capoverso 2 due altre misure da intraprendere dalla rappresentanza: informare i famigliari sul luogo di soggiorno dell'interessato (solo se l'interessato l'acconsente) e promuovere il contatto fra l'interessato e i suoi cari.

3.5.1.5 *Articolo 63 (Prestiti d'emergenza)*

Il Cantone ZG e il CP approvano l'articolo 63 che precisa la categoria degli aventi diritto e la cui formulazione generale è restrittiva. L'UDC non vuole che i rifugiati e gli apolidi con domicilio in Svizzera abbiano diritto a prestiti d'emergenza. D'altra parte però osserva che il pagamento diretto di fatture da parte delle rappresentanze garantisce l'uso di prestiti d'emergenza per scopi definiti dalla legge.

L'UDC e il PLR, Svizzero e International, si esprimono contro l'intenzione di garantire agli Svizzeri prestiti d'emergenza per pagare il viaggio di ritorno da uno Stato terzo verso il loro domicilio, se quest'ultimo non è in Svizzera. In casi del genere, l'aiuto dovrà prima essere fornito dallo Stato di domicilio. L'UDC esclude questa possibilità per i cittadini con doppia nazionalità che vivono nel loro secondo Stato d'origine. Il PLR, Svizzero e International, potrebbe fare delle eccezioni se la nazionalità svizzera è preponderante. Si propone la trasposizione della legge in vigore (LAPE, art. 22 b).

3.5.1.6 *Articolo 64 (Situazioni di crisi)*

Secondo il parere della CRS, il capoverso 2 dovrebbe imporre al DFAE e alle rappresentanze di informare le famiglie, sia all'estero che in Svizzera.

3.5.1.7 *Articolo 65 (Rapimenti e cattura di ostaggi)*

Il Cantone GL e la CCS approvano la formulazione potestativa della prestazione d'assistenza nell'articolo 65. La Confederazione ha quindi la possibilità di limitare la propria assistenza, o di rinunciarvi, a seconda del caso. La CCS fa notare che questa formulazione esclude l'assunzione di un riscatto.

3.5.2 Capitolo 2: Altri servizi consolari a favore di persone all'estero

3.5.2.1 Articolo 67 (Consulenza in materia di emigrazione e rimpatrio)

Il PS e l'OSE approvano l'offerta di consulenza in materia di emigrazione e rimpatrio ai sensi dell'articolo 67, che faciliterebbe la mobilità internazionale.

3.5.2.2 Articolo 69 (Questioni di stato civile)

La Conferenza delle autorità di vigilanza sullo stato civile (CSC) propone che la trasmissione dei documenti fra le rappresentanze e le autorità cantonali di stato civile sia affidata ad un servizio centrale unico, come per esempio il DFAE. La trasmissione dei documenti da parte dell'Ufficio federale dello stato civile (UFSC) prolungherebbe solo il processo.

La CRS ritiene necessario che la LSEst (nel caso specifico l'art. 69) ponga le basi giuridiche per sostenere persone che cercano uno Svizzero all'estero e per l'informazione trasparente fornita alle famiglie sui loro diritti e sulle possibilità di cui dispongono.

3.6 Titolo quinto: Finanziamento, emolumenti e rimborso delle spese

Il PPD, il PS e l'OSE si esprimono sul titolo quinto. L'OSE ritiene che il tetto di spesa per i contributi e per le spese ricorrenti definiti nell'articolo 74 migliori la sicurezza pianificatoria, utile in materia di contributi a istituzioni, nonché per compiti permanenti. Il PPD approva che il testo permetta alla Confederazione di richiedere la compensazione o almeno una partecipazione ai costi in caso di negligenza.

Il PS critica che l'articolo 74 si limita a un semplice decreto federale che copre un periodo pluriennale di sovvenzionamento. Il credito quadro sarebbe lo strumento adatto per finanziare misure di lunga durata nel settore della politica estera. Questa possibilità va riesaminata.

Il PS propone di aggiungere un capoverso all'articolo 74 che decreti un meccanismo di controllo dell'efficacia e di valutazione:

Art. 74 Finanziamento e valutazione

² Il Consiglio federale vigila sull'utilizzazione efficace dei mezzi stanziati. Predisponde valutazioni periodiche e rende conto all'Assemblea federale per ogni periodo di credito.

3.7 Titolo sesto: Disposizioni finali

3.7.1 Articolo 79 (Esecuzione)

Il Cantone SH condivide che un dipartimento sia nominato responsabile dell'applicazione della legge.

3.7.2 Articolo 80 (Assistenza amministrativa e collaborazione internazionale)

I Cantoni GL e AG e la CCS osservano che il progetto preliminare non contiene alcuna disposizione specifica concernente l'assistenza amministrativa in materia di aiuto sociale e richiamano l'attenzione sulla legge speciale attuale (art. 17 LAPE). Ritenono che una buona assistenza amministrativa gratuita costituisca un aspetto importante per la collaborazione.

Il Cantone BE approva la formulazione nel capoverso 2 secondo la quale il DFAE e i servizi cantonali sono abilitati a concludere dei contratti di prestazioni per le prestazioni straordinarie.

3.7.3 Articolo 81 (Statistiche)

Il PS giustifica la presenza dell'articolo 81 perché ritiene che l'analisi del materiale statistico sulla mobilità internazionale ricopra una grande importanza.

3.8 Allegato (Abrogazione e modifica del diritto vigente)

Soliswiss rifiuta con decisione l'abrogazione del decreto federale del 22 giugno 1962 (RS 852.8). Il Fondo riflette un interesse pubblico indiscusso. In qualità di partner della Confederazione assume un compito di servizio pubblico, in cui risarcisce finanziariamente gli Svizzeri all'estero affiliati che perdono, non per colpa propria, i mezzi di sussistenza a causa di guerre, guerre civili, sommosse oppure misure coercitive generali di carattere politico.

Nell'ambito della fusione di tutte le norme sulle persone (e istituzioni) svizzere all'estero, anche il decreto federale andrebbe ripreso nella legge. Per la Confederazione questa è una buona soluzione: facendo cadere la garanzia alle organizzazioni di mutua assistenza, si valorizzerebbe infatti la responsabilità individuale. Il suo impegno resta sussidiario, perché il prestito dovrebbe essere accordato nel caso, poco plausibile, in cui la cooperativa avrà esaurito il proprio capitale.

Soliswiss indica che le assicurazioni private escludono sistematicamente il rischio di guerra e che riguardo all'assicurazione contro altri rischi politici non è possibile escludere il fallimento dei meccanismi del mercato a causa di cambiamenti nella situazione del rischio. L'indennità forfetaria offerta da Soliswiss rappresenta una soluzione indipendente da questa imponderabilità. Il Fondo osserva inoltre che considera l'articolo 64 capoverso 6 del progetto preliminare senza la garanzia come una riduzione delle prestazioni.

Soliswiss dichiara che non riuscirà più ad assicurare la propria missione di servizio pubblico, se il decreto federale del 1962 non sarà ripreso nella LSEst. Il Fondo propone perciò una disposizione in tal senso da inserire nell'articolo 39 (cfr. n. 3.3.5).

4. Osservazioni supplementari sul progetto preliminare LSEst

Il PS, il PLR Svizzero e International e l'OSE sottopongono a discussione due disposizioni riguardanti aspetti che non sono contenuti nel progetto preliminare.

4.1 Proposta di articolo per un'AVS/AI facoltativa

Il PS e l'OSE sono convinti che il principio della responsabilità individuale (cfr. art. 5) vada concretizzato mediante una disposizione relativa alla posizione degli Svizzeri all'estero riguardo alla sicurezza sociale svizzera. Si tratta di rimediare agli svantaggi derivati dalla disposizione restrittiva riguardo all'adesione all'AVS/AI facoltativa prevista nella revisione parziale del 2001 della LAVS. Il PS e l'OSE menzionano che per quanto concerne l'assicurazione malattia, gli Svizzeri all'estero sono sfavoriti rispetto ai loro concittadini che vivono in Svizzera. La responsabilità individuale non può essere applicata in modo assoluto e deve essere compensata dalla responsabilità che assume la Confederazione nei confronti dei cittadini svizzeri all'estero.

Il PS e l'OSE sottopongono una disposizione dallo stesso contenuto:

² Gli Svizzeri all'estero che non possono assicurarsi in modo adeguato presso le autorità di previdenza pubblica nel loro Paese ospite, possono farlo facoltativamente presso il sistema di sicurezza sociale e le assicurazioni svizzeri.

Anche il PLR International propone una disposizione che dia il diritto agli Svizzeri all'estero di avere l'AVS/AI facoltativa. Prevede le stesse condizioni proposte dal PS e dall'OSE, ma esclude i Paesi di domicilio con cui esiste un accordo di previdenza sociale:

Gli Svizzeri all'estero che non possono assicurarsi in modo adeguato presso le autorità di previdenza pubblica nel loro Paese ospite, possono farlo facoltativamente presso il sistema di sicurezza sociale e le assicurazioni svizzeri. Le persone che sono domiciliate in un Paese con cui la Svizzera ha concluso un accordo sulla computabilità delle prestazioni di previdenza e che sono tenute a pagare i contributi sono escluse.

Il PLR International giustifica la proposta facendo riferimento alla situazione degli Svizzeri attivi in un'organizzazione internazionale. Precisa inoltre che i contributi vanno fissati in modo tale che la disposizione non possa danneggiare le assicurazioni sociali.

Il PS precisa che la propria proposta potrebbe essere inserita come nuovo capoverso nell'articolo 5 (con la modifica del titolo dell'articolo in «Responsabilità individuale e previdenza»), gli autori delle altre proposte non definiscono un posto in particolare dove inserire la relativa proposta.

4.2 Proposta sul principio di non discriminazione

Il PS e l'OSE propongono di aggiungere un articolo sulla non discriminazione, per precisare il principio espresso nell'articolo 8 Cost. riguardo agli Svizzeri all'estero. Il PS vuole inserirlo come articolo 8a nelle disposizioni generali, mentre l'OSE non si esprime riguardo alla sua posizione nella legge.

Su suolo elvetico, gli Svizzeri all'estero non devono essere discriminati a causa del loro domicilio all'estero.

Viene osservato che gli Svizzeri all'estero sono allo stesso tempo assoggettati alla legge del proprio Stato di domicilio e al diritto del loro Stato d'origine (la Svizzera), nonché agli obblighi contrattuali internazionali. Da tale situazione possono nascere effetti discriminatori (involontari). Gli autori della proposta citano l'esempio dell'accordo sulla libera circolazione delle persone fra la Svizzera e l'UE, che ha come conseguenza che gli Svizzeri all'estero che rimpatriano da uno Stato dell'UE sono trattati meno bene dei cittadini di uno Stato dell'UE per ciò che concerne il ricongiungimento in Svizzera con membri stranieri della loro famiglia.

5. Elenco dei partecipanti (con abbreviazioni)

5.1 Destinatari

Cantoni

ZH Cantone di Zurigo

BE Cantone di Berna

LU Cantone di Lucerna

UR	Cantone di Uri
SZ	Cantone di Svitto
OW	Cantone di Obvaldo
NW	Cantone di Nidvaldo
GL	Cantone di Glarona
ZG	Cantone di Zugo
FR	Cantone di Friburgo / Canton de Fribourg
SO	Cantone di Soletta
BS	Cantone di Basilea Città
BL	Cantone di Basilea Campagna
SH	Cantone di Sciaffusa
AR	Cantone di Appenzello Esterno
AI	Cantone di Appenzello Interno
SG	Cantone di San Gallo
GR	Cantone dei Grigioni
AG	Cantone di Argovia
TG	Cantone di Turgovia
TI	Cantone Ticino
VD	Canton de Vaud
VS	Cantone del Vallese / Canton du Valais
NE	Cantone di Neuchâtel
GE	Cantone di Ginevra
JU	Cantone del Giura
CdC	Conferenza dei governi cantonali

Altre istituzioni nazionali

TF	Tribunale federale
TAF	Tribunale amministrativo federale

Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale

PBD	Partito borghese democratico
PPD	Partito popolare democratico
PCS-OW	Partito cristiano sociale Obvaldo
CSPO	Christlich-soziale Volkspartei Oberwallis (Partito cristiano sociale dell'Alto Vallese)

PEV	Partito Evangelico Svizzero
PLR.I Liberali	Partito liberale radicale
PES / AVeS	Partito ecologista svizzero / Alleanza Verde e Sociale
PVL	Partito verde liberale
Lega	Lega dei Ticinesi
MCG	Mouvement des Citoyens Genevois
UDC	Unione Democratica di Centro
PS	Partito socialista svizzero

Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

ACS	Associazione dei comuni svizzeri
UCS	Unione delle città svizzere
SAB	Gruppo svizzero per le regioni di montagna

Associazioni mantello nazionali dell'economia

ES	economiesuisse Federazione delle imprese svizzere
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
USI	Unione svizzera degli imprenditori
USC	Unione Svizzera dei Contadini
ASB	Associazione svizzera dei banchieri
USS	Unione sindacale svizzera
SIC Svizzera	Società svizzera degli impiegati di commercio
Travail.Suisse	Travail.Suisse
add	Associazione svizzera per i diritti della donna
FST	Federazione svizzera del turismo
FSAV	Federazione Svizzera delle Agenzie di Viaggi

Organizzazioni e cerchie interessate

OSE	Organizzazione degli Svizzeri all'estero
CSC	Cassa svizzera di compensazione
FGSE	Fondazione per i giovani svizzeri all'estero
educationsuisse	Educationsuisse – Scuole svizzere all'estero
Soliswiss	Società cooperativa «Fondo di solidarietà degli Svizzeri all'estero»

S-GE	Switzerland Global Enterprise
SRG SSR	Società svizzera di radiotelevisione
swissinfo	swissinfo
TCS	Touring Club Svizzero
CRS	Croce Rossa Svizzera, servizio di ricerca
REGA	Guardia aerea svizzera di soccorso REGA

5.2 Altri partecipanti

CCS	Conferenza svizzera dei cancellieri di Stato
CSC	Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile
COSAS	Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
CP	Centre Patronal
AEM	Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Missionen