

ad 11.446

Iniziativa parlamentare Per una legge sugli Svizzeri all'estero

Rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati del 27 gennaio 2014

Parere del Consiglio federale

del 7 marzo 2014

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al progetto di legge federale concernente persone e istituzioni svizzere all'estero e al relativo rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati del 27 gennaio 2014¹.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

7 marzo 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter
La cancelliera federale, Corina Casanova

¹ FF 2014 1723

Parere

1 Situazione iniziale

In seguito all'accoglimento dell'iniziativa parlamentare Lombardi «Per una legge sugli Svizzeri all'estero» (11.446) da parte delle Camere federali, la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (CIP-S) è stata incaricata di elaborare un progetto di legge. La CIP-S ha dunque elaborato il presente progetto di legge federale concernente persone e istituzioni svizzere all'estero (Legge sugli Svizzeri all'estero, LSEst), che ha approvato il 27 gennaio 2014. La LSEst è destinata a sostituire quattro atti normativi che disciplinano i rapporti della Confederazione con gli Svizzeri all'estero, ossia la legge federale del 19 dicembre 1975² sui diritti politici degli Svizzeri all'estero, la legge federale del 21 marzo 1973³ sull'aiuto sociale e i prestiti ai cittadini svizzeri all'estero (LAPE), la legge federale sulla trasmissione della formazione svizzera all'estero, attualmente al vaglio del Parlamento⁴, che sostituirà la legge federale del 9 ottobre 1987⁵ concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero (LISE), e il Regolamento del servizio diplomatico e consolare svizzero del 24 novembre 1967⁶.

Allo scopo di facilitare la mobilità internazionale dei cittadini svizzeri, il presente progetto di legge (p-LSEst) introduce un disciplinamento applicabile a persone e istituzioni svizzere all'estero. Il suo campo di applicazione si estende non solo ai cittadini svizzeri residenti all'estero, ma anche a coloro che vengono a trovarsi in difficoltà durante un soggiorno temporaneo all'estero. Anche il sostegno offerto dalla Confederazione (protezione consolare, gestione delle crisi) potrà così poggiare su una base legale al passo coi tempi. Il progetto è inoltre inteso a conferire maggiore coerenza alla politica della Confederazione riguardante le persone e le istituzioni svizzere all'estero, a prevedere a livello di legge uno sportello unico per gli Svizzeri all'estero («Guichet unique» in seno al Dipartimento federale degli affari esteri DFAE) e a rafforzare la collaborazione tra la Confederazione e le istituzioni che nei suoi riguardi difendono gli interessi degli Svizzeri all'estero. Il progetto di LSEst enumera inoltre, in guisa di catalogo di prestazioni, i servizi consolari forniti in particolare ai cittadini svizzeri all'estero.

L'unificazione degli atti normativi esistenti consente di iscrivere in un'unica legge taluni principi trasversali su cui la Confederazione intende fondare le proprie relazioni con le persone e le istituzioni svizzere all'estero. Il principio fondamentale è quello della responsabilità individuale: chiunque prepari ed effettui un soggiorno all'estero o eserciti un'attività all'estero è responsabile in prima persona. A questo proposito il progetto stabilisce che la protezione consolare non è un diritto e che le autorità agiscono solo a titolo sussidiario, ossia quando la persona ha esaurito le risorse di cui dispone per risolvere il proprio problema.

In sostanza, la legge riunisce atti normativi esistenti aggiornandoli su punti di fondamentale importanza e non crea nuovi diritti per gli Svizzeri all'estero. In materia

² RS 161.5

³ RS 852.1

⁴ Cfr. Messaggio e progetto di legge, FF 2013 4517

⁵ RS 418.0

⁶ RS 191.1

di previdenza sociale, il progetto non prevede più l'obbligo per la Confederazione di rimborsare ai Cantoni le prestazioni accordate a titolo di aiuto sociale ai rimpatriati che ne hanno diritto (in coerente applicazione del principio del domicilio previsto in materia di aiuti sociali). La garanzia sussidiaria concessa dalla Confederazione alla cooperativa «Fondo di solidarietà degli Svizzeri all'estero» (Soliswiss) viene soppressa. Le nuove norme prevedono che gli aiuti finanziari accordati dalla Confederazione si basino su un limite di spesa pluriennale con messaggi periodici sottoposti alle Camere federali. Una modifica della Legge sul Parlamento (LParl) imporrà al Consiglio federale di consultare le commissioni della politica estera per ogni modifica nella rete delle rappresentanze diplomatiche e consolari.

2 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale approva il progetto salvo per gli aspetti per i quali formula le proposte di modifica illustrate in seguito. Nel suo rapporto del 18 giugno 2010 sulla politica nei confronti degli Svizzeri all'estero (in risposta al postulato Lombardi 04.3571) aveva già definito la creazione di una base legale unitaria come una delle condizioni che avrebbe potuto contribuire, insieme ad altre, alla formulazione di una politica davvero coerente nei confronti degli Svizzeri all'estero⁷. Di conseguenza, il Consiglio federale approva il progetto nel suo indirizzo generale e segnatamente sotto i seguenti aspetti:

- il Consiglio federale riconosce l'utilità dell'intento di riunire vari atti normativi vigenti in un'unica legge, che consente di applicare concetti generali e definizioni unitarie, ma ritiene che la trasmissione della formazione svizzera all'estero debba esserne esclusa;
- il Consiglio federale approva il fatto che il progetto di legge si fondi sull'importante principio della responsabilità individuale, espressamente menzionato al suo articolo 5;
- il Consiglio federale considera lo sportello unico («Guichet unique») un elemento chiave di una politica coerente e vicina ai cittadini svizzeri all'estero. La creazione dello sportello è stata avviata con la costituzione della Direzione consolare in seno al DFAE. Istituito uno sportello unico, il Consiglio federale intende garantire servizi di prossimità e ottimizzare la cooperazione tra gli uffici specializzati;
- il progetto fornisce alla Confederazione una base legale per la collaborazione, sempre più importante, con altri partner, specialmente quelli di diritto privato, e garantisce in tale contesto il margine necessario a una sua gestione flessibile. In particolare, il progetto garantisce ai servizi competenti il necessario margine di manovra nell'ambito della fornitura di servizi consolari e della gestione delle crisi;
- per quanto concerne gli aiuti finanziari accordati dalla Confederazione per attività specifiche, grazie al limite di spesa pluriennale il progetto dà alla Confederazione maggiore sicurezza a livello di pianificazione;

⁷ www.eda.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Svizzeri all'estero > Rapporto del Consiglio federale

- il Consiglio federale approva l'iscrizione di vari servizi consolari nella legge. Il progetto fornisce una base legale al passo coi tempi in particolare per quanto riguarda la protezione degli interessi delle persone di Stati stranieri e per la protezione consolare accordata alle persone giuridiche.

Quanto al progetto in generale, il Consiglio federale deplora il fatto che si creino talune incoerenze con la legge sui sussidi del 5 ottobre 1990⁸ (LSu). Secondo l'articolo 7 lettera h LSu, si deve tenere conto degli imperativi della politica finanziaria subordinando le prestazioni alle disponibilità creditizie e stabilendo aliquote massime. La subordinazione delle prestazioni alle disponibilità creditizie («Nei limiti dei crediti accordati, la Confederazione può ...») e la fissazione di aliquote massime non sono tuttavia previste in tutti gli articoli del progetto che contemplano misure di promozione (art. 21, 22, 23, 37, 38, 64 e titolo terzo p-LSEst). Questa osservazione riguarda in particolare le disposizioni di cui agli articoli 22, 23 e 37 sull'aiuto sociale, nel cui ambito deve essere riconosciuto alla Confederazione, attraverso la considerazione delle disponibilità creditizie, il necessario margine di discrezionalità nella concessione dei sussidi.

Nello specifico, su alcuni punti del progetto il Consiglio federale esprime le seguenti considerazioni e propone le seguenti modifiche.

Titolo secondo, capitolo 2: Registro degli Svizzeri all'estero

Art. 11 *Iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero*

L'articolo 11 del progetto prevede per i cittadini svizzeri non domiciliati in Svizzera l'obbligo di annunciarsi presso la rappresentanza competente per l'iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero. Questa disposizione sancirebbe per legge una norma già prevista dal vigente diritto (Regolamento del servizio diplomatico e consolare svizzero). A giudizio del Consiglio federale, il legislatore dovrebbe considerare la possibilità di un'iscrizione facoltativa nel registro degli Svizzeri all'estero su richiesta della persona interessata come possibile alternativa al proposto obbligo di iscrizione.

Pur apprezzando le considerazioni legate segnatamente all'efficienza amministrativa che hanno indotto la Commissione a prevedere l'obbligo di iscrizione, il Consiglio federale ritiene tuttavia corretto valutare la questione nella sostanza piuttosto che in base all'onere amministrativo.

L'obbligo di annunciarsi in caso di soggiorno all'estero di durata superiore a un anno è detto «immatricolazione». Per buona parte del XX secolo, la violazione di quest'obbligo poteva comportare una serie di limitazioni nella concessione dei servizi consolari. L'origine militare del termine indica che inizialmente l'obbligo di immatricolazione corrispondeva essenzialmente a un'esigenza di controllo militare. Negli anni della prima guerra mondiale, la legge prevedeva ancora un obbligo militare generale, indipendente dal luogo di dimora, e ne sanzionava la violazione. Successivamente l'obbligo militare degli Svizzeri all'estero venne limitato. Con l'adozione della legge militare del 3 febbraio 1995⁹, gli obblighi di notifica militari sono stati integralmente trasferiti dalle rappresentanze ai servizi in patria. Oggi ogni

⁸ RS 616.1

⁹ RS 510.10

cittadino assoggettato all'obbligo di prestare servizio militare in virtù del diritto svizzero deve adempiere, prima di emigrare, gli obblighi militari eventualmente ancora dovuti e richiedere un congedo militare per l'estero.

Da un ventennio a questa parte, in seguito al mutare della concezione del diritto, l'inosservanza dell'obbligo di immatricolazione non comporta più l'adozione di sanzioni di carattere legale, anche perché si è ammesso che non sarebbe possibile imporne il rispetto. In accordo con questa evoluzione, l'attività delle rappresentanze è stata segnata da un cambiamento di paradigma ed è passata da funzioni di controllo a un servizio a misura di utente.

Il Consiglio federale suppone che i cittadini svizzeri all'estero diano oggi maggiore importanza ai vantaggi dell'iscrizione al registro piuttosto che all'obbligo legale e che questi vantaggi permarranno anche in caso di soppressione dell'obbligo.

Alla luce di quanto precede, il Consiglio federale ritiene che introducendo un obbligo di iscrizione a livello di legge, e addirittura inasprendo tale obbligo con l'eliminazione del termine di un anno previsto dal vigente diritto, il progetto non tenga in debito conto la realtà attuale. In virtù dell'articolo 5 p-LSEst, la nuova legge è permeata dal principio della responsabilità individuale. Pertanto, anche l'iscrizione deve essere disciplinata in modo coerente con questo principio ispiratore. Secondo il Consiglio federale, per garantire questa coerenza occorrerebbe una disposizione che lasciasse al cittadino svizzero non domiciliato in patria la libertà di decidere se intende coltivare, attraverso l'iscrizione, una stretta relazione con la propria madrepatria. Il fatto di raccomandare in linea di principio l'iscrizione ai cittadini residenti all'estero è senz'altro in linea con la soluzione dell'iscrizione su richiesta. Il Consiglio federale approva anche gli incentivi previsti dal progetto, tra cui in particolare il fatto che l'esercizio dei diritti politici all'estero sia subordinato all'iscrizione dell'avente diritto di voto. La soluzione dell'iscrizione su richiesta evita di esigere dai cittadini svizzeri che non mantengono rapporti concreti con la madrepatria un obbligo di cui in definitiva è impossibile imporre il rispetto. Se gli interessati decidono di riallacciare gli allentati rapporti con la madrepatria, hanno a loro disposizione le rappresentanze e tutte le informazioni offerte dal DFAE. A questo riguardo occorre considerare che quasi il 73 per cento degli Svizzeri all'estero immatricolati presso una rappresentanza possiede due o più nazionalità e spesso si tratta di membri di famiglie che vivono nella loro seconda patria già da generazioni.

Art. 12 e 13 Annuncio; Comunicazione di cambiamenti

A proposito delle notifiche al DFAE in quanto gestore del registro degli Svizzeri all'estero in virtù degli articoli 12 capoverso 4 e 13 capoverso 3 p-LSEst, il Consiglio federale precisa che l'attuazione è compito degli uffici comunali del controllo degli abitanti, sia per quanto riguarda l'istituzione sia per quanto riguarda la gestione delle comunicazioni per via elettronica tra registri degli abitanti e registro degli Svizzeri all'estero.

Art. 21 Misure di promozione

A giudizio del Consiglio federale, l'articolo 21 p-LSEst deve essere armonizzato con le disposizioni della LSu introducendo un'aliquota massima per la partecipazione della Confederazione alle spese per l'ulteriore sviluppo dei sistemi cantonali di voto elettronico, i quali dovrebbero costituire l'oggetto principale delle misure di promozione. Il Consiglio federale propone pertanto un conseguente adeguamento del testo dell'articolo 21. L'introduzione di un'aliquota massima chiarisce che danno diritto al contributo le spese dei beneficiari in diretto rapporto con i diritti politici degli Svizzeri all'estero. In virtù della LSu, il volume dell'aiuto finanziario deve essere determinato in base all'interesse della Confederazione, come anche all'interesse dei beneficiari all'adempimento del compito (art. 7 lett. b LSu) e il beneficiario deve aver già compiuto gli sforzi autonomi che si possono ragionevolmente pretendere da parte sua (art. 6 lett. d LSu). Anche in considerazione del fatto che a medio termine i sistemi in questione saranno messi a disposizione anche dei votanti in patria, il Consiglio federale ritiene adeguato, per i contributi alle spese effettive, un limite massimo del 40 per cento. Il Consiglio federale apprezza che nel rapporto (commento all'art. 21 p-LSEst, n. 3.2.3) si dia atto che i provvedimenti di sostegno sono intesi come aiuti *tantum* che non devono superare complessivamente i 20 milioni di franchi (importo determinante per il freno alle spese). La versione dell'articolo 21 proposta dal Consiglio federale limita l'entità del contributo conformemente alla base legale fornendo così un'ulteriore garanzia che il limite di 20 milioni di franchi non venga superato. Per quanto riguarda le ripercussioni finanziarie dell'attività di sovvenzionamento della Confederazione si rimanda alle indicazioni fornite dal Consiglio federale al numero 17 del proprio rapporto del 14 giugno 2013¹⁰ sul voto elettronico.

*Titolo secondo, capitolo 5:**Sostegno alle istituzioni a favore degli Svizzeri all'estero*

L'articolo 38 p-LSEst abilita il Consiglio federale a sostenere le istituzioni che perseguono gli interessi previsti al capoverso 1 della stessa disposizione. Il Consiglio federale approva la formulazione aperta della disposizione, che corrisponde alla prassi attuale. Inoltre l'articolo 75 del progetto (finanziamento) conferisce alle attività di sostegno un'accresciuta sicurezza di pianificazione. Per il Consiglio federale, il fatto che l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero (OSE) riunisca pressoché tutte le comunità svizzere all'estero giustifica la sua espressa menzione al capoverso 2. Questa disposizione crea le premesse per un ulteriore approfondimento della positiva collaborazione con l'OSE.

Riguardo alla proposta di minoranza relativa all'articolo 38 p-LSEst, il Consiglio federale constata che tale versione, più dettagliata rispetto al testo di maggioranza, contiene disposizioni che disciplinano affari interni dell'OSE, creando un attrito tra la legge e l'autonomia dell'OSE in quanto fondazione di diritto privato. Il Consiglio federale consiglia cautela in quest'ambito, poiché il fatto che la Confederazione introduca prescrizioni sul tipo di organizzazione, sui suoi organi e sulle modalità di

¹⁰ FF 2013 4335

nomina di questi ultimi è in contrasto con le disposizioni del Codice civile¹¹ (CC). A proposito della proposta di minoranza occorre evidenziare che la rappresentanza della comunità dei nostri compatrioti che vivono all'estero per mezzo del Consiglio degli Svizzeri all'estero previsto al capoverso 4 non è compresa nel compito fondamentale che il CC attribuisce alla forma giuridica della fondazione, il quale consiste precisamente nell'utilizzazione adeguata del patrimonio della fondazione. In virtù di questa considerazione il Consiglio federale auspicherebbe, qualora le Camere federali decidessero di seguire la proposta di minoranza presentata dalla Commissione, che in relazione alle attività di cui al capoverso 4 l'OSE si costituisca in associazione entro l'entrata in vigore della LSEst, poiché il perseguimento dello scopo previsto sotto forma di associazione sarebbe più compatibile con l'attuale prassi giuridica.

Quanto al sostegno amministrativo garantito dal DFAE, previsto sempre al capoverso 4 della proposta di minoranza, per la nomina del Consiglio degli Svizzeri all'estero, il DFAE si è già messo in contatto con l'OSE per trovare in comune una soluzione conforme alla mozione 13.3006 della CPE-N che tenga conto del vigente diritto in materia di protezione dei dati. La collaborazione in tale ambito sarà integrata nell'accordo di cooperazione tra il DFAE e l'OSE.

Titolo terzo: Trasmissione della formazione svizzera all'estero

Nel suo messaggio del 7 giugno 2013 concernente la legge federale sulla trasmissione della formazione svizzera all'estero, il Consiglio federale giunge alla conclusione che un'integrazione di questa legge nella LSEst non sia opportuna e rimane tuttora di questo parere. Ritiene infatti che garantire una collaborazione efficiente sul piano dell'attuazione sia ben più importante della questione dell'integrazione nell'una o nell'altra legge. Oltre alla soppressione del titolo terzo, la proposta del Consiglio federale contempla anche quella delle disposizioni generali e finali che riguardano l'integrazione della legge federale sulla trasmissione della formazione svizzera all'estero nella LSEst.

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

Art. 74 Previdenza vecchiaia, superstiti e invalidità

Con la legge federale del 20 dicembre 1946¹² su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti e la legge federale del 19 giugno 1959¹³ su l'assicurazione per l'invalidità è stata introdotta l'assicurazione facoltativa per le persone domiciliate all'estero. Il DFAE coadiuva la Cassa svizzera di compensazione e l'Ufficio AI per gli assicurati residenti all'estero nell'attuazione di quanto prescritto in merito all'assicurazione facoltativa.

¹¹ RS 210

¹² RS 831.10

¹³ RS 831.20

Titolo sesto: Disposizioni finali

Art. 79 Amministrazione della giustizia

Per quanto concerne la protezione giuridica, il Consiglio federale approva il proposto articolo 79 p-LSEst, ma desidera far presente che nel commento a tale disposizione vengono descritte limitazioni del potere cognitivo in procedura di ricorso che non poggiano né sulla disposizione commentata, né sulle leggi generali di procedura.

Art. 82 Statistiche

Per quanto attiene all'articolo 82 p-LSEst, il Consiglio federale è del parere che vada menzionata anche la legge del 23 giugno 2006¹⁴ sull'armonizzazione dei registri (LArRa). Secondo l'articolo 15 capoverso 1 LArRa, gli organi federali di cui all'articolo 2 capoverso 1 LArRa, tra cui il registro VERA (lett. d) corrispondente al registro degli Svizzeri all'estero secondo l'articolo 3 lettera a p-LSEst, mettono gratuitamente i dati a disposizione dell'Ufficio federale di statistica. Le modalità di rilevamento e le misure di analisi autorizzate dall'articolo 82 devono essere disciplinate nell'ordinanza del 30 giugno 1993¹⁵ sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali.

Art. 84 Disposizioni transitorie

Circa il capoverso 1 il Consiglio federale osserva che il testo di tale disposizione è alquanto vago e indeterminato e suppone che con esso si intenda semplicemente stabilire che le prestazioni già concretamente assicurate dal diritto vigente, ma non ancora versate, saranno versate anche dopo l'entrata in vigore della LSEst.

Il Consiglio federale presenta una proposta riguardo al capoverso 3 che dovrà essere presa in considerazione soltanto nel caso in cui le Camere federali non dovessero dar seguito alla sua proposta relativa al titolo terzo. Il capoverso 3 è inteso a disciplinare la fase di passaggio dai contributi accordati in virtù del diritto anteriore agli aiuti finanziari accordati in virtù delle nuove disposizioni della LSEst sugli aiuti finanziari. La disposizione è stata ripresa testualmente dall'articolo 25 capoverso 2 della legge federale sulla trasmissione della formazione svizzera all'estero. Per diritto anteriore ai sensi di questa disposizione si intende la legge federale del 9 ottobre 1987¹⁶ concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero (LISE). Per assicurare il passaggio dai contributi accordati in virtù della citata legge agli aiuti finanziari in virtù della LSEst, l'articolo 84 deve contenere un rimando alla LISE.

Modifica di altri atti normativi

Legge sul Parlamento

Nell'allegato sull'abrogazione e sulla modifica di altri atti normativi, il progetto di legge prevede il completamento dell'articolo 152 della legge federale del 13 dicem-

¹⁴ RS 431.02

¹⁵ RS 431.012.1

¹⁶ RS 418.0

bre 2002¹⁷ sull'Assemblea federale (LParl) con un capoverso 3^{bis} che impone la consultazione delle commissioni della politica estera delle Camere federali anche per le modifiche previste nella rete di rappresentanze diplomatiche e consolari svizzere all'estero. Il Consiglio federale dubita dell'opportunità di questa modifica. Le basi applicabili alla partecipazione del Parlamento alla definizione della politica estera sono disciplinate nella Costituzione federale¹⁸ (Cost.) e nella LParl. In virtù dell'articolo 166 Cost., l'Assemblea federale vigila sulla cura delle relazioni con l'estero (alta vigilanza sulle attività del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale in materia di politica estera). L'articolo 24 LParl garantisce la partecipazione dell'Assemblea federale alla formazione della volontà in merito alle questioni fondamentali e alle decisioni importanti in materia di politica estera. A tal fine il Parlamento ha a disposizione in particolare gli strumenti del controllo ordinario degli affari e del controllo delle finanze. Per quanto riguarda la struttura della rete di rappresentanze, si rammenta che nel costante impegno volto ad ottimizzare questa rete il DFAE si ispira agli orientamenti definiti dalla strategia del Consiglio federale in materia di politica estera, la quale viene trasmessa per conoscenza alle Camere federali. L'obiettivo consiste nel disporre di una rete di rappresentanze solida e universale. Una rete adeguatamente sviluppata garantisce flessibilità e vicinanza agli attori, consente di instaurare contatti, rafforza l'immagine della Svizzera, promuove il dialogo e facilita la difesa degli interessi svizzeri.

Negli anni passati, la politica di bilancio e l'emergere di nuovi compiti hanno comportato la necessità di rivedere i compiti della rete di rappresentanze, necessità che si è risolta in un aumentato impegno a sfruttare le eventuali sinergie e in una maggiore concentrazione sui compiti fondamentali. Nell'ambito del pacchetto di consolidamento e di verifica dei compiti 2014 (PCon 14, adottato dal Consiglio federale il 19 dicembre 2012¹⁹ in adempimento di un mandato del Parlamento), il Consiglio federale ha incaricato il DFAE, in collaborazione con altri dipartimenti, di individuare nell'insieme della rete di rappresentanze misure di sfruttamento delle sinergie per un ammontare di 30 milioni di franchi svizzeri a partire dal 2014. Il PCon 14, nell'ambito della cui attuazione si sono recentemente imposti inevitabili adeguamenti e tagli alle risorse della rete di rappresentanze (tra cui la chiusura di alcune sedi consolari), si basa su mandati dell'Assemblea federale.

Il Consiglio federale ricorda inoltre che in materia di politica estera la Costituzione federale non prevede una rigida separazione delle competenze tra Assemblea federale e Consiglio federale. Al Consiglio federale è attribuita la competenza operativa. Secondo il Collegio governativo, la partecipazione dell'Assemblea federale alla definizione della politica estera è già disciplinata nell'ambito della LParl. L'Assemblea federale può esercitare le sue facoltà di partecipazione in particolare nell'ambito delle deliberazioni relative al rapporto del Consiglio federale sulla politica estera, le quali comprendono anche i cambiamenti nella rete di rappresentanze. Il diritto di interrogazione dota già le commissioni di un ulteriore strumento che rafforza l'esercizio del loro diritto di partecipazione. Le commissioni possono ad esempio introdurre una trattanda permanente sulla rete di rappresentanze. Per tener conto di necessità improvvise (e non si tratta soltanto di aperture di ambasciate e consolati generali e del potenziamento dei servizi consolari da esse offerti, come ad es. a Ho Chi Minh City o in Myanmar, ma spesso anche di riallocazioni di risorse per far

¹⁷ RS 171.10

¹⁸ RS 101

¹⁹ FF 2013 727

fronte a compiti di ogni genere), il Consiglio federale propone di introdurre all'articolo 152 capoverso 2 LParl il testo seguente: Il Consiglio federale deve informarne tempestivamente le commissioni della politica estera.

Legge federale sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri

Con il progetto di legge esaminato viene proposta una serie di adeguamenti all'articolo 4 della legge federale del 24 marzo 2000²⁰ sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri. A tale proposito il Consiglio federale presenta tre proposte, una delle quali riguarda anche l'articolo 6 della stessa legge.

La prima proposta si riferisce al capoverso 1 e al capoverso 2 lettera a. Dopo l'entrata in vigore della legge sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri, è stata introdotta la possibilità di iscrivere le unioni domestiche registrate di coppie omosessuali (legge del 18 giugno 2004²¹ sull'unione domestica registrata, LUD). La LUD attribuisce all'unione domestica registrata alcune conseguenze giuridiche analoghe a quelle del matrimonio. L'adozione della LSEst offre dunque l'opportunità di emanare la base legale necessaria per il trattamento dei dati personali dei partner omosessuali delle persone iscritte presso una rappresentanza.

Sempre riguardo allo stesso capoverso, il Consiglio federale fa anche presente che l'articolo 4 capoverso 1 della legge sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri deve essere adeguato con l'aggiunta della Direzione consolare (DC) istituita nel 2011. Uno degli scopi principali dell'istituzione di questa nuova direzione era di tener conto della crescente mobilità dei cittadini svizzeri e delle accresciute richieste cui devono far fronte i fornitori di servizi consolari (le finalità della DC sono messe in rilievo nel rapporto sul p-LSEst al n. 1.2). La DC coordina i servizi consolari e garantisce, in qualità di interlocutore centrale, un servizio pubblico ottimale. In questo quadro coadiuva la rete di rappresentanze all'estero (ambasciate e consolati) e ha la funzione di sportello unico («Guichet unique») per tutte le domande e le informazioni relative ai servizi consolari.

Nel quadro della revisione in corso del Codice civile svizzero (documentazione dello stato civile e registro fondiario), in particolare dell'articolo 34a CC, l'articolo 4 capoverso 1 è completato con la menzione della Direzione consolare. Di questo adeguamento si deve tener conto anche nel caso in cui la LSEst dovesse entrare in vigore solo dopo la conclusione della revisione del CC.

La seconda proposta del Consiglio federale riguarda l'articolo 4 capoverso 3 lettera c della legge sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri, che disciplina l'autorizzazione a trattare dati personali. Secondo il Consiglio federale, in questo contesto l'aiuto sociale (art. 22–37 p-LSEst) e i prestiti d'emergenza (art. 64 p-LSEst) vanno trattati separatamente; pertanto, propone una disposizione composta di due lettere separate: la lettera c per disciplinare il trattamento di dati personali degni di particolare protezione nel caso delle persone che richiedono l'aiuto sociale e la lettera d per disciplinare invece il trattamento di dati personali sulle condizioni patrimoniali e di reddito delle persone che chiedono un

²⁰ RS 235.2

²¹ RS 211.231

prestito d'emergenza, nonché sulle ragioni che determinano l'emergenza, compresi i dati relativi allo stato di salute nella misura in cui siano assolutamente indispensabili per giustificare tale situazione di emergenza. In generale, i dati possono essere trattati soltanto nell'ambito dell'adempimento del compito previsto dalla legge.

La terza proposta riguarda l'introduzione di un nuovo capoverso 5 all'articolo 4 della legge sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri. Il Consiglio federale fa presente che i dati possono essere trasmessi soltanto per fini statistici all'Ufficio federale di statistica (UST) e nell'ambito dell'adempimento dei compiti legali di quest'ultimo. Al fine di definire in modo inequivocabile il catalogo dei dati interessati dalla trasmissione, il Consiglio federale propone di completare l'articolo 6 con una lettera g che disciplini anche la competenza a emanare le disposizioni materiali che devono precisare il catalogo dei dati personali in questione (verosimilmente nella vigente ordinanza VERA²²). Di conseguenza, l'articolo 4 capoverso 5 può essere stralciato.

3 Proposte del Consiglio federale

1. Il Consiglio federale è sostanzialmente favorevole agli orientamenti dell'iniziativa parlamentare. Propone di accogliere il progetto.
2. Nello spirito delle considerazioni che precedono, formula inoltre le seguenti proposte:

3.1 Modifica degli art. 11 e 14 p-LSEst

Art. 11 Iscrizione al registro degli Svizzeri all'estero

¹ I cittadini svizzeri non domiciliati in Svizzera hanno il diritto di farsi iscrivere al registro degli Svizzeri all'estero.

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 i casi in cui è urgente fornire un aiuto sociale.

Art. 14 Cancellazione dal registro e distruzione dei dati

¹ L'iscrizione al registro è cancellata su richiesta della persona iscritta.

² È cancellata d'ufficio se la persona iscritta:

- a. ha scelto il domicilio in Svizzera;
- b. non possiede più la cittadinanza svizzera;
- c. era iscritta da minorenni al registro degli Svizzeri all'estero e, al raggiungimento della maggiore età ai sensi del diritto svizzero, non ha confermato l'iscrizione entro 90 giorni nonostante l'invito a farlo;
- d. è deceduta;

- e. non è o non è più raggiungibile all'indirizzo indicato;
- f. è dichiarata scomparsa.

³ Il Consiglio federale disciplina la distruzione dei dati.

3.2 Modifica dell'art. 21

Art. 21 Misure di promozione

¹ Nei limiti dei crediti accordati, la Confederazione può sostenere misure dei Cantoni e delle istituzioni di cui all'articolo 38 capoverso 1 che facilitino l'esercizio dei diritti politici agli Svizzeri all'estero.

² I contributi versati dalla Confederazione ai Cantoni corrispondono al massimo al 40 per cento delle spese effettive.

3.3 Modifica dell'art. 38

L'articolo 38 deve essere adottato nella versione prevista dal progetto. La proposta di minoranza deve essere respinta.

3.4 Titolo terzo (art. 39–55)

Il titolo terzo deve essere interamente stralciato, come pure le seguenti disposizioni: articolo 1 lettera b; articolo 2 lettere e ed f; articolo 80 capoversi 4 e 5; articolo 84 capoversi 2, 3, 4 e 5; allegato I: abrogazione e modifica di altri atti normativi, lettera c (la lett. d diventa la lett. c). All'articolo 3 capoverso 3 deve inoltre essere stralciato il passaggio «oppure nel quale è stabilita una scuola svizzera».

3.5 Modifica dell'art. 74

Art. 74, frase introduttiva

Il DFAE coadiuva la Cassa svizzera di compensazione e l'ufficio AI per l'attuazione dell'assicurazione facoltativa degli assicurati all'estero conformemente a:

(lett. a e b come nel progetto)

3.6 Modifica dell'art. 82

Art. 82 Statistiche

Il Consiglio federale può ordinare i rilevamenti statistici necessari ai fini della presente legge e affidarne l'analisi all'Ufficio federale di statistica o al DFAE ai sensi della legge del 9 ottobre 1992²³ sulla statistica federale, dell'articolo 15 capoverso 1 della legge del 23 giugno 2006²⁴ sull'armonizzazione dei registri e dell'articolo 4

²³ RS 431.01

²⁴ RS 431.02

della legge federale del 24 marzo 2000²⁵ sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri.

3.7 Modifica dell'art. 84 cpv. 3

Soltanto se non viene dato seguito alla proposta di cui al numero 3.4.

Art. 84 cpv. 3

³ Il passaggio dai sussidi in virtù della legge federale del 9 ottobre 1987²⁶ concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero agli aiuti finanziari conformemente al titolo terzo della presente legge è retto dall'articolo 25 capoverso 2 della legge federale del ...²⁷ sulla trasmissione della formazione svizzera all'estero.

3.8 Modifica dell'art. 152 LParl

Le modifiche dei capoversi 3^{bis} e 3^{ter} devono essere stralciate.

Modifica del capoverso 2:

Art. 152 cpv. 2

² Il Consiglio federale informa regolarmente, tempestivamente e in modo completo le presidenze delle Camere e le commissioni competenti per la politica estera sugli sviluppi importanti della politica estera e sulle modifiche previste nella configurazione delle reti diplomatiche e consolari svizzere all'estero. Le commissioni competenti per la politica estera trasmettono queste informazioni alle altre commissioni interessate.

3.9 Modifica dell'art. 4 cpv. 1 e cpv. 2 lett. a della legge federale sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri

Art. 4 cpv. 1 e cpv. 2 lett. a

¹ Le rappresentanze diplomatiche e consolari svizzere all'estero (rappresentanze) e la Direzione consolare gestiscono, allo scopo di adempiere i compiti consolari, un registro degli Svizzeri all'estero con i dati delle persone che si sono iscritte presso la rappresentanza, dei loro coniugi, dei loro partner registrati e dei loro figli.

² Le rappresentanze e i servizi competenti del Dipartimento trattano inoltre i dati riguardanti:

- a. gli Svizzeri all'estero e gli Svizzeri che soggiornano temporaneamente all'estero, eventualmente i loro coniugi, i loro partner registrati e i loro figli, nell'ambito della protezione consolare;

²⁵ RS 235.2

²⁶ RU 1988 1096, 2006 2197, 2008 3437, 2011 5277

²⁷ FF 2013 4549

3.10 Modifica dell'art. 4 cpv. 3 lett. c e d della legge federale sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri

Art. 4 cpv. 3 lett. c e d

³ Le collezioni di dati possono contenere:

- c. dati degni di particolare protezione relativi al patrimonio e al reddito nonché alla salute delle persone che hanno chiesto l'aiuto sociale, per quanto necessario per adempiere i compiti previsti dalla legge;
- d. indicazioni relative al patrimonio e al reddito delle persone che hanno chiesto un prestito d'emergenza, nonché sulle ragioni dell'emergenza. In casi eccezionali possono essere trattati dati relativi allo stato di salute, nella misura in cui siano assolutamente indispensabili per giustificare la situazione di emergenza.

3.11 Art. 4 cpv. 5 e art. 6 lett. g della legge federale sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri

Art. 4 cpv. 5

Stralciare

Art. 6 lett. g

Il Consiglio federale emana disposizioni esecutive concernenti:

- g. la trasmissione di dati personali all'Ufficio federale di statistica.