

08.035

**Messaggio
concernente la legge federale sull'istituzione di basi legali
per il sostegno finanziario degli Svizzeri all'estero**

del 23 aprile 2008

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale sull'istituzione di basi legali per il sostegno finanziario degli Svizzeri all'estero.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra altra stima.

23 aprile 2008

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Il presente atto mantello si propone di trasporre in modo duraturo nel diritto due ordinanze limitate nel tempo, basate direttamente sulla Costituzione federale, riguardanti il sostegno diretto e indiretto degli Svizzeri all'estero. I due atti legislativi danno buoni risultati da anni e i compiti che disciplinano vanno resi permanenti. Gli adeguamenti proposti sono unicamente volti a istituire la base legale formale richiesta a tale scopo e non implicano, rispetto alla prassi attuale, modifiche sul piano materiale.

La prima parte del disegno concerne il sostegno finanziario di istituzioni che si occupano principalmente delle esigenze degli Svizzeri all'estero. Tali istituzioni agevolano ai nostri compatrioti il contatto con la Svizzera e in particolare l'esercizio dei diritti politici.

La seconda parte riguarda il versamento di anticipi a Svizzeri che si trovano temporaneamente all'estero e versano in una situazione di bisogno.

Messaggio

1 Principi del disegno

1.1 Situazione iniziale

Attualmente esistono due ordinanze che riguardano direttamente o indirettamente gli Svizzeri all'estero. Si tratta dell'ordinanza del 26 febbraio 2003¹ concernente il sostegno finanziario alle istituzioni degli Svizzeri all'estero e dell'ordinanza del 3 luglio 2002² sull'aiuto finanziario agli Svizzeri in soggiorno temporaneo all'estero (la cosiddetta «ordinanza sui turisti»), la quale ha sostituito l'ordinanza del 1973. Entrambe sono limitate nel tempo poiché si basano direttamente sulla Costituzione federale, in particolare sull'articolo 184 capoverso 3 Cost., secondo il quale il Consiglio federale è autorizzato a emanare ordinanze limitate nel tempo per tutelare gli interessi del Paese.

Le due ordinanze disciplinano compiti della Confederazione che vanno mantenuti in modo permanente. Sotto il profilo materiale, il diritto vigente ha dato buoni risultati. Le ordinanze sono pertanto già state prorogate a più riprese. Tale situazione è insoddisfacente dal punto di vista giuridico. Con decreto del 17 ottobre 2007 il Consiglio federale ha pertanto prorogato la durata di validità dell'ordinanza concernente il sostegno finanziario alle istituzioni degli Svizzeri all'estero fino al 31 dicembre 2011 e incaricato il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) di elaborare una base legale formale per sanare la situazione giuridica ed estendere a tempo indeterminato la validità dell'ordinanza. Inizialmente l'«ordinanza sui turisti» doveva rimanere in vigore fino al 31 agosto 2007. Il 4 luglio 2007 il Consiglio federale ne ha prorogato la validità fino al 31 dicembre 2011 incaricando il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di sanare la situazione.

1.1.1 Ordinanza concernente il sostegno finanziario alle istituzioni degli Svizzeri all'estero

L'ordinanza del 26 febbraio 2003³ concernente il sostegno finanziario alle istituzioni degli Svizzeri all'estero disciplina il finanziamento di organizzazioni e istituzioni che promuovono le relazioni degli Svizzeri all'estero tra di loro e con la Svizzera ai sensi dell'articolo 40 Cost. È stata istituita a suo tempo quale soluzione transitoria. L'ordinanza consta di cinque articoli e disciplina in dettaglio gli scopi per i quali è possibile versare sussidi.

¹ RS 195.11

² RS 191.2

³ RS 195.11

1.1.1.1 Istituzioni sostenute finanziariamente

In virtù di questa ordinanza, il DFAE, competente in materia, negli anni 2005–2007 ha versato i sussidi seguenti (indicati in franchi svizzeri):

	2005	2006	2007
Organizzazione degli Svizzeri all'estero (OSE) (sussidio di base)	910 000	920 000	920 000
«Gazzetta svizzera» ⁴	1 736 063	1 769 484	1 785 300
Servizio giovani dell'OSE	140 000	145 000	150 500
Fondazione per i giovani Svizzeri all'estero	105 000	114 000	114 000
Comitato per le scuole svizzere all'estero	135 000	120 000	120 000
Associazione svizzera del Liechtenstein (Schweizer Verein im Fürstentum Liechtenstein)	12 000	13 000	13 000 ⁵
Società svizzere di soccorso all'estero	70 000	70 000	70 000
Totale	3 108 063	3 151 484	3 172 800

L'importo degli aiuti finanziari è stabilito di volta in volta nel preventivo della Confederazione.

Organizzazione degli Svizzeri all'estero

L'Organizzazione degli Svizzeri all'estero è una fondazione di diritto privato che rappresenta gli interessi degli Svizzeri all'estero nei confronti delle autorità e del Parlamento. Riconosciuta dalle autorità quale portavoce della «Quinta Svizzera», si fonda su una rete di circa 750 associazioni e istituzioni svizzere in tutto il mondo. Il Consiglio degli Svizzeri all'estero, l'organo supremo dell'OSE, conta 150 membri ed è il parlamento vero e proprio della «Quinta Svizzera». Si riunisce almeno due volte all'anno in Svizzera. Circa due terzi dei membri sono delegati di associazioni svizzere all'estero riconosciute. Almeno un quarto dei membri del Consiglio degli Svizzeri all'estero risiede in Svizzera, molti di essi sono parlamentari federali. L'OSE è rappresentata anche in diverse commissioni e istituzioni federali, ad esempio nella Commissione per il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero del Dipartimento federale dell'interno, nel Consiglio del pubblico di swissinfo/SRI e in seno a «Presenza Svizzera».

Il Segretariato degli Svizzeri all'estero è lo stato maggiore dell'OSE e fornisce ai nostri compatrioti all'estero numerose prestazioni, tra cui l'informazione, l'assistenza e la consulenza giuridica nonché l'organizzazione del congresso annuale degli Svizzeri all'estero e delle assemblee del Consiglio degli Svizzeri all'estero. Inoltre tratta molte domande in materia giuridica e assistenziale. Tali prestazioni

⁴ Oltre a tali sussidi, l'UFCL contribuisce con circa 700 000 franchi all'anno ai costi di stampa della «Gazzetta svizzera».

⁵ Importo stimato per il 2007.

sono nell'interesse della Confederazione, che altrimenti dovrebbe assumersi alcuni di questi compiti, con le relative conseguenze finanziarie e sul personale.

«Gazzetta svizzera»

Con una tiratura di oltre 370 000 esemplari, la «Gazzetta svizzera» è il più importante organo d'informazione per gli Svizzeri all'estero. La rivista è redatta e gestita dall'OSE, che la invia gratuitamente a tutte le economie domestiche annunciate a una rappresentanza svizzera. È pubblicata sei volte all'anno in tedesco, francese, spagnolo, inglese e, in forma leggermente modificata, anche in italiano. Si propone di fornire ai destinatari un'informazione quanto più obiettiva e variata sugli eventi politici, economici e culturali in Svizzera nonché su votazioni ed elezioni. Il sussidio erogato dalla Confederazione serve principalmente a finanziarne la redazione e l'invio.

La «Gazzetta svizzera» contiene anche una sezione ufficiale, redatta dal Servizio degli Svizzeri all'estero del DFAE. Si tratta per così dire di un foglio ufficiale destinato agli Svizzeri all'estero che contiene spiegazioni su leggi, diritti e doveri importanti. Sono regolarmente pubblicate anche scadenze imperative per diverse pratiche amministrative.

Servizio giovani dell'OSE

Il Segretariato degli Svizzeri all'estero dell'OSE organizza ogni anno vari campi invernali ed estivi in Svizzera per promuovere le relazioni degli Svizzeri all'estero di età compresa tra 15 e 35 anni con la loro Patria.

Dall'inizio del 2001 il Segretariato degli Svizzeri all'estero offre (direttamente o fungendo da mediatore) agli Svizzeri all'estero di età compresa tra 15 e 35 anni anche soggiorni da una a sei settimane presso famiglie ospitanti svizzere. Giovani Svizzeri all'estero possono annunciarsi anche per corsi linguistici, stage o diversi workshop. I partecipanti versano un contributo individuale.

Fondazione per i giovani Svizzeri all'estero

La Fondazione per i giovani Svizzeri all'estero si occupa di giovani Svizzeri all'estero di età compresa tra 7 e 15 anni. Fa incontrare giovani provenienti da Paesi e culture diversi e ne favorisce il contatto con la Patria grazie a campi di vacanza in Svizzera. Nel corso degli ultimi 80 anni tale fondazione ha permesso a oltre 90 000 bambini svizzeri provenienti da tutto il mondo di trascorrere le vacanze in Svizzera. A ciò hanno contribuito numerosi volontari con donazioni e aiuti di altro genere. Dal 1996 la fondazione è aggregata al Segretariato degli Svizzeri all'estero dell'OSE.

Comitato per le scuole svizzere all'estero

Giuridicamente tale comitato è un'associazione che mira a promuovere le 16 scuole svizzere all'estero riconosciute dalla Confederazione. Dal punto di vista amministrativo, la sede del comitato è aggregata al Segretariato degli Svizzeri all'estero dell'OSE. Il comitato si occupa di assistere le scuole, di tutelarne gli interessi in Svizzera e di fornire loro consulenza in materia giuridica e di economia aziendale. Promuove inoltre il contatto tra le varie scuole. Ogni anno organizza una conferenza dei presidenti e dei direttori scolastici.

Associazione svizzera del Liechtenstein

L'Associazione svizzera del Liechtenstein si assume determinati compiti normalmente svolti da una rappresentanza svizzera all'estero, quale ad esempio l'immatricolazione. Per la sua attività quasi consolare a favore della colonia svizzera in Liechtenstein (dove non esiste una rappresentanza consolare), l'Associazione riceve un'indennità attualmente pari a 13 000 franchi.

Società svizzere di soccorso all'estero

Il sussidio annuale versato alle società svizzere di soccorso all'estero nonché a istituzioni e case di riposo svizzere all'estero si propone in particolare di sostenere finanziariamente compatrioti malati, anziani e soli all'estero.

1.1.1.2 Basi legali

I quattro sussidi federali menzionati si fondano già oggi su una base legale formale:

- gli aiuti finanziari al Comitato per le scuole svizzere all'estero, al Servizio giovani dell'OSE e alla Fondazione per i giovani Svizzeri all'estero si basano sull'articolo 10 capoverso 2 della legge federale del 9 ottobre 1987⁶ concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero;
- i sussidi alle società svizzere di soccorso all'estero si fondano sull'articolo 4 capoverso 2 della legge federale del 21 marzo 1973⁷ su prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero (LASE).

Per contro, non vi è una base legale formale per gli aiuti versati:

- all'OSE,
- alla «Gazzetta svizzera» e
- all'Associazione svizzera del Liechtenstein.

Tali sussidi sono concessi esclusivamente sulla base dell'articolo 1 capoverso 2 lettere a, b e c dell'ordinanza concernente il sostegno finanziario alle istituzioni degli Svizzeri all'estero, che è limitata nel tempo.

1.1.2 Ordinanza sull'aiuto finanziario agli Svizzeri in soggiorno temporaneo all'estero

La LASE⁸ è stata emanata nel 1973. Sempre a partire da tale anno la Confederazione accorda aiuto agli Svizzeri che soggiornano temporaneamente all'estero. Alcuni anni fa la rispettiva ordinanza del 1973 è stata sostituita dall'ordinanza del 3 luglio 2002⁹ sull'aiuto finanziario agli Svizzeri in soggiorno temporaneo all'estero (la cosiddetta «ordinanza sui turisti»). L'«ordinanza sui turisti» consente di versare anticipi ai cittadini svizzeri che si trovano in situazione di bisogno durante un viaggio all'estero (art. 1 e 2). Gli anticipi sono versati per finanziare il rimpatrio in Svizzera, come

⁶ RS 418.0

⁷ RS 852.1

⁸ RS 852.1

⁹ RS 191.2

aiuto transitorio o per pagare le spese ospedaliere o mediche (art. 3). Il richiedente si impegna per scritto a rimborsare entro 60 giorni in franchi svizzeri l'importo versato in valuta estera (art. 7). In casi semplici o per importi modesti è la rappresentanza svizzera a decidere sulla domanda, mentre i restanti casi e l'incasso sono di competenza della Sezione aiuto sociale agli Svizzeri all'estero, in seno all'Ufficio federale di giustizia (art. 5 e 10).

L'aiuto finanziario agli Svizzeri temporaneamente in soggiorno all'estero resta tuttora necessario. Sebbene nuove possibilità (pagamento con carte EC, postcard e carte di credito, trasferimenti di denaro con istituti quali Western Union, contatti per Internet e telefono cellulare) abbiano reso più semplice ottenere denaro e comunicare all'estero, negli ultimi anni il numero dei turisti svizzeri che hanno chiesto aiuto è diminuito soltanto di poco. Le somme versate oscillano, restando tuttavia nel medesimo ordine di grandezza:

	2004	2005	2006
Numero di casi	165	156	145
Totale costi (in franchi)	73 488	99 825	60 395
Costi medi per caso (in franchi)	445	640	417

Si tratta di un piccolo gruppo di persone in situazione di bisogno necessitanti di sostegno; per gli interessati la concessione di anticipi resta provvidenziale per superare una situazione spiacevole.

1.2 Nuovo disciplinamento proposto

Il numero degli Svizzeri all'estero è in costante crescita. Nell'interesse della coesione sociale, per la Svizzera è fondamentale che gli Svizzeri all'estero intrattengano relazioni attive con la Patria. Fornendo le loro prestazioni, le istituzioni degli Svizzeri all'estero svolgono un compito importante in quanto agevolano tali contatti, incluso l'esercizio dei diritti politici in Svizzera. Il sostegno a tali istituzioni rappresenta manifestamente un compito permanente e va pertanto sancito in una legge di durata illimitata; gli aiuti finanziari agli Svizzeri all'estero continueranno a essere versati dal DFAE nei limiti dei crediti stanziati dal Parlamento.

È un compito permanente anche il sostegno a breve termine agli Svizzeri che soggiornano temporaneamente all'estero; il bisogno d'aiuto permane nonostante le possibilità tecniche di comunicazione e di trasferimento di denaro. Anche in tale ambito è opportuno sostituire la base legale limitata nel tempo con un disciplinamento duraturo.

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 lettera e Cost., le disposizioni importanti che contengono norme di diritto su compiti e prestazioni della Confederazione vanno sancite in una legge formale. In altri termini, il principio della concessione di un aiuto finanziario o di un'indennità e il suo scopo devono essere definiti in una legge formale. Anche disposizioni fondamentali su diritti e doveri di persone devono essere sancite in una legge (art. 164 cpv. 1 lett. c Cost.).

Il modo più semplice per istituire una base legale volta a mantenere in modo duraturo le ordinanze consiste nell'inserire in una legge le norme mancanti.

Proponiamo di riunire le due revisioni legislative necessarie in un atto mantello intitolato «legge federale sull'istituzione di basi legali per il sostegno finanziario degli Svizzeri all'estero» e di sottoporle insieme a referendum. Tale modo di procedere si impone poiché, dal punto di vista materiale, entrambi i disegni riguardano il sostegno agli Svizzeri all'estero, in entrambi gli ambiti è perseguito il medesimo scopo, ossia la sostituzione del diritto finora limitato nel tempo con una legislazione a tempo indeterminato, si punta alla medesima soluzione, e le modifiche non comportano innovazioni materiali degne di nota.

1.2.1 Modifica della legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero

Il sostegno all'OSE, alla «Gazzetta svizzera» e all'Associazione svizzera del Liechtenstein va sancito nella legge federale del 19 dicembre 1975¹⁰ sui diritti politici degli Svizzeri all'estero. Tale legge disciplina l'esercizio dei diritti politici da parte degli Svizzeri all'estero e si fonda sull'articolo 40 Cost.

Come indicato in precedenza, con la loro attività *l'OSE e le istituzioni aggregate* contribuiscono in misura considerevole a rafforzare e promuovere le relazioni tra gli Svizzeri all'estero e la loro Patria. L'OSE favorisce il processo politico di formazione dell'opinione tra e con i compatrioti all'estero informandoli sugli sviluppi politici, economici e culturali in Svizzera.

Il più importante organo d'informazione a tal fine, la «Gazzetta svizzera», li informa inoltre in merito all'adozione e alla modifica di leggi nonché ad altri diritti e doveri che li concernono direttamente. La «Gazzetta svizzera» fornisce loro regolarmente anche una panoramica sugli oggetti delle votazioni popolari e sulle iniziative. Sancire la «Gazzetta svizzera» in una base legale formale non significa fissare definitivamente la trasmissione delle informazioni agli Svizzeri all'estero limitandola alla forma attualmente prescelta, quella di una rivista. I bisogni degli Svizzeri all'estero cambiano e i mezzi tecnici progrediscono continuamente. Ciò inciderà sulla concezione della rivista, che in futuro potrebbe essere pubblicata anche in versione elettronica con una cadenza diversa.

Con questo lavoro di informazione e come forum di discussione, l'OSE fornisce un contributo fondamentale affinché gli Svizzeri all'estero possano esercitare i loro diritti politici sulla base di conoscenze approfondite della Svizzera e degli sviluppi attuali che la interessano. Rafforza quindi i diritti di partecipazione degli Svizzeri all'estero, che acquistano sempre maggiore importanza vista la loro crescente rilevanza politica.

La stretta interconnessione oggettiva risultante tra il sostegno agli Svizzeri all'estero e l'esercizio dei diritti politici da parte di queste persone induce a integrare la nuova disposizione nella legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero.

¹⁰ RS 161.5

Un nuovo articolo 7a si propone pertanto di autorizzare il Consiglio federale a disciplinare in un'ordinanza il sostegno finanziario a organizzazioni e istituzioni che promuovono le relazioni degli Svizzeri all'estero tra di loro e con la Svizzera.

Come illustrato in precedenza, l'*Associazione svizzera del Liechtenstein* fornisce prestazioni quasi consolari. Tali attività comprendono anche l'immatricolazione di Svizzeri all'estero, che rappresenta una condizione per l'esercizio dei diritti politici. Completando la legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero si istituisce una base legale per indennizzare tali prestazioni (art. 7a cpv. 3).

1.2.2 **Modifica della legge federale su prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero**

Il sostegno agli Svizzeri che si trovano in situazione di bisogno durante un soggiorno temporaneo all'estero va sancito nella LASE¹¹.

Da un punto di vista materiale, l'attuale ordinanza sull'aiuto finanziario agli Svizzeri in soggiorno temporaneo all'estero è incontestata, come dimostra la sua recente proroga. Si applica esplicitamente anche ai rifugiati riconosciuti e agli apolidi domiciliati in Svizzera che durante un soggiorno all'estero si trovano in una situazione comparabile a quella dei cittadini svizzeri: in caso di bisogno possono infatti rivolgersi soltanto alla rappresentanza svizzera. Inoltre il diritto internazionale impone alla Svizzera di trattare tali persone alla stregua dei propri cittadini (cfr. n. 5.2). Per contro, l'aiuto continuerà a essere precluso ad altri stranieri domiciliati in Svizzera, che possono essere aiutati dal loro Paese d'origine o dalla sua rappresentanza.

La via più semplice per istituire una base legale volta a mantenere in modo duraturo l'ordinanza sui turisti consiste nel disciplinarne gli aspetti più importanti in una legge.

La LASE disciplina l'assistenza ai cittadini svizzeri domiciliati all'estero o ivi residenti da più di tre mesi (art. 2). L'ordinanza sull'aiuto finanziario agli Svizzeri in soggiorno temporaneo all'estero favorisce un'altra cerchia di persone, ossia i cittadini svizzeri che soggiornano all'estero da meno di tre mesi e non vi sono domiciliati (art. 2 dell'ordinanza). Dal punto di vista del contenuto e delle procedure, l'aiuto finanziario ai turisti è tuttavia strettamente correlato all'assistenza agli Svizzeri all'estero:

- in entrambi i casi sussiste una *situazione di bisogno all'estero*;
- l'aiuto ai turisti costituisce oggettivamente un *caso speciale* dell'aiuto sociale agli Svizzeri soggiornanti all'estero: è limitato al versamento di un anticipo finanziario ed è concesso a persone che rientreranno presto in Svizzera;
- la *procedura* è la medesima come per l'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero: il sostegno è fornito dalle rappresentanze all'estero in collaborazione con l'Ufficio federale di giustizia.

Vista l'affinità tematica con l'assistenza agli Svizzeri all'estero, è sensato integrare nella LASE la norma per l'«aiuto ai turisti».

¹¹ RS 852.1

Siccome in tal modo si introduce per così dire nella legge una nuova branca dell'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero, la cui base costituzionale non si trova nell'articolo 40 Cost. (Svizzeri all'estero), ma nell'articolo 54 Cost. (Affari esteri), occorre tuttavia adeguare il titolo e la struttura dell'attuale legge. Nella versione tedesca la LASE è suddivisa in sezioni, mentre si tratta di capitoli per il francese e capi per l'italiano. Per garantire la concordanza dei testi legali, in italiano si è dunque adattato la struttura della legge sostituendo gli attuali capi con sezioni. Sono stati poi aggiunti due capitoli (abbandonando la denominazione «capo»), il secondo dei quali concerne precisamente l'ordinanza sui turisti. L'attuale numerazione e partizione della LASE restano immutate.

2 Spiegazione dei singoli articoli

2.1 Legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero

Ingresso

L'ingresso è adeguato alla nuova Costituzione federale.

Art. 7a Aiuti finanziari

Tale disposizione di sussidio è formulata come norma potestativa. Rientra nel potere discrezionale della Confederazione sostenere finanziariamente istituzioni e organizzazioni che mirano a promuovere le relazioni degli Svizzeri all'estero tra di loro e con la Svizzera. L'ordinanza definisce più in dettaglio lo scopo, i beneficiari e le condizioni per il versamento dei sussidi. Il Consiglio federale può fornire il sostegno nei limiti dei crediti stanziati.

2.2 Legge federale su prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero

Titolo e ingresso

Siccome l'aiuto ai turisti non concerne gli Svizzeri all'estero secondo l'articolo 40 Cost., occorre estendere il titolo e l'ingresso dell'attuale legge.

Sostituzione di espressioni

La presente revisione offre l'opportunità di adeguare la vecchia terminologia alle attuali consuetudini linguistiche: il termine «assistenza» è pertanto sostituito con «aiuto sociale», «assistito» è sostituito con «beneficiario di aiuto sociale», mentre le varie espressioni composte vengono adeguate di conseguenza.

Art. 22a Campo d'applicazione

L'articolo 2 LASE definisce le persone da considerare Svizzeri all'estero ai sensi di tale legge. A differenza di tale disposizione, l'articolo 22a comprende, in un'ottica temporale, soltanto le persone «che soggiornano all'estero da *meno* di tre mesi». Per

quanto concerne lo statuto dei rifugiati riconosciuti e degli apolidi si veda il numero 1.2.2.

Art. 22b **Condizioni**

La nuova disposizione mantiene i principi dell'attuale ordinanza sull'aiuto finanziario agli Svizzeri in soggiorno temporaneo all'estero. Chiarisce che l'importo è versato al richiedente, che è tenuto a rimborsarlo. Si rinuncia a gravare di interessi il prestito. I prestiti presuppongono una situazione di bisogno e sono concessi soltanto per gli scopi definiti nella legge.

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

In virtù di queste due disposizioni, in futuro sarà possibile emanare ordinanze a tempo indeterminato.

La modifica della legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero non comporta né costi supplementari né maggiori spese per il personale dato che non cambia nulla dal punto di vista materiale.

Anche la modifica della LASE non incide sulle spese né sugli oneri per il personale dato che la vigente «ordinanza sui turisti» può essere mantenuta tale e quale sotto il profilo materiale.

3.2 Per i Cantoni e i Comuni

L'istituzione di basi legali nella legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero e nella legge federale su prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero serve a prorogare in modo duraturo le due ordinanze già esistenti e non ha ripercussioni per i Cantoni e i Comuni.

3.3 Per l'economia

Entrambe le modifiche non comportano ripercussioni per l'economia.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il disegno è annunciato nel messaggio sul programma di legislatura 2007–2011¹².

¹² FF 2008 668

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Le modifiche della legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero si basano sull'articolo 40 capoverso 1 Cost.

La legge federale su prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero si fonda sull'articolo 40 capoverso 2 Cost. Con l'ordinanza sull'aiuto finanziario agli Svizzeri in soggiorno temporaneo all'estero si fornisce aiuto a persone che non sono Svizzeri all'estero secondo tale norma costituzionale in quanto non risiedono nello Stato di soggiorno¹³.

La nuova disposizione nella LASE trova tuttavia una base nell'articolo 54 Cost. (Affari esteri). Tra gli affari esteri per cui è competente la Confederazione figurano anche misure interne come l'adozione di atti normativi che presentano un legame sufficiente con l'estero¹⁴.

5.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera

Il diritto internazionale pubblico non si oppone al sostegno finanziario e assistenziale fornito ai propri cittadini all'estero. Gli stranieri possono rivolgersi al loro Paese d'origine. La disparità di trattamento è oggettivamente giustificata e corrisponde pertanto a un principio generale del diritto internazionale. Il sostegno non costituisce quindi una discriminazione inammissibile nei confronti degli stranieri.

Le normative qui in discussione non sono in alcun modo in contraddizione con le regole e gli accordi in materia di aiuto sociale tra la Svizzera e altri Stati. Nella Comunità europea (CE) l'assistenza consolare rientra in primo luogo nell'ambito del diritto interno. È vero che gli Stati membri della CE sono tenuti, a determinate condizioni, a concedere ad altri cittadini dell'Unione protezione consolare alle medesime condizioni accordate ai propri cittadini. Il diritto a tale protezione deriva tuttavia dalla cittadinanza dell'Unione e non fa parte della libera circolazione delle persone. L'Accordo tra la Svizzera e la CE sulla libera circolazione delle persone¹⁵ non prevede infatti una disposizione corrispondente. Il sostegno finanziario e assistenziale ai propri cittadini all'estero è pertanto conforme agli obblighi che la Svizzera si è assunta nell'ambito degli Accordi bilaterali con la CE.

¹³ Messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale (Messaggio Cost.), FF 1997 I 1 segg., pag. 210; Kellerhals, St. Galler Kommentar BV zu Art. 40, marg. 6.

¹⁴ Messaggio Cost., pag. 215; Ehrenzeller, St. Galler Kommentar BV zu Art. 54, marg. 3 in fine.

¹⁵ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681).

L'equiparazione dei rifugiati e degli apolidi domiciliati in Svizzera ai cittadini svizzeri è imposta dal diritto internazionale (art. 23 dalla Convenzione del 28 luglio 1951¹⁶ sullo statuto dei rifugiati, entrata in vigore per la Svizzera il 1° aprile 1955, risp. art. 23 della Convenzione del 28 settembre 1954¹⁷ sullo statuto degli apolidi, entrata in vigore per la Svizzera il 1° ottobre 1972).

¹⁶ RS **0.142.30**

¹⁷ RS **0.142.40**

