

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5305 R	27 novembre 2002	ISTITUZIONI
Concerne		

della Commissione della legislazione sul messaggio del 24 settembre 2002 concernente la nuova Legge di applicazione alla Legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri

Con questo rapporto sottoponiamo alla vostra approvazione la Legge di applicazione alla Legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri.

1. INTRODUZIONE GENERALE ALLA LEGGE FEDERALE SUI DOCUMENTI D'IDENTITÀ DEI CITTADINI SVIZZERI

La Legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (LDI) porta la data del 22 giugno 2001 ed è entrata in vigore il 1° ottobre 2002.

I motivi della modifica legislativa erano bene riassunti nel messaggio del Consiglio federale del 28 giugno 2000 (no. 00.055). Nel compendio introduttivo si legge infatti:

"La legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri è retta dall'articolo 38 capoverso 1 della Costituzione federale. Essa disciplina il rilascio di passaporti e di carte d'identità. Intende inoltre impedire o perlomeno ostacolare fortemente gli abusi di tali documenti. Sostituisce l'ordinanza del 17 luglio 1959 concernente il passaporto svizzero e l'ordinanza del 18 maggio 1994 relativa alla carta d'identità svizzera. Tale sostituzione è resa necessaria in quanto l'ordinanza relativa alla carta d'identità svizzera non soddisfa le esigenze della Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD) e l'ordinanza sul passaporto svizzero non contiene nessuna norma relativa al trattamento dei dati e pertanto non consentirebbe l'introduzione di una banca dati centrale per i documenti d'identità (passaporti e carte d'identità).

La presente Legge sui documenti d'identità costituirà in futuro la base legale per la gestione del sistema d'informazioni per documenti d'identità ("ISA"). Essa permette anche l'introduzione di una procedura di rilascio unificata per passaporti e carte d'identità attraverso la realizzazione di un moderno sistema di gestione dei documenti d'identità. Ne fa parte l'introduzione di un passaporto moderno e nel limite del possibile non falsificabile per il 1° gennaio 2003. Quest'ultimo deve soddisfare i parametri dell'International Civil Aviation Organization, fra cui la leggibilità elettronica, che in futuro sarà richiesta dagli Stati Uniti come condizione per l'entrata senza visto di cittadini svizzeri.

Rispetto alle basi legali esistenti, la Legge sui documenti d'identità introduce diverse novità. Per i documenti d'identità ordinari, ad esempio, sono applicate tasse unificate. Inoltre, ogni persona ottiene un proprio passaporto, mentre è eliminata l'iscrizione di minorenni nel passaporto di uno dei genitori. I documenti d'identità sono rilasciati per una durata di validità unificata e non sono più ammesse proroghe. I compiti dovranno ora essere ripartiti tra Confederazione, Cantoni e Comuni. L'introduzione dell'ISA servirà a impedire i rilasci multipli di passaporti a una stessa persona. Controlli rapidi e facilmente eseguibili contribui-

ranno a prevenire in modo efficace l'abuso dei documenti d'identità dal momento in cui gli organi di controllo avranno accesso ai dati."

Nello stesso messaggio si trovava pure la spiegazione seguente:

"L'attuale passaporto svizzero (modulo ufficiale per il passaporto 85, in seguito "passaporto 85") è stato messo in circolazione nel 1985. Benché il passaporto sia molto difficilmente falsificabile, negli ultimi tempi le contraffazioni venute alla luce sono state relativamente frequenti (in special modo sostituzioni di fotografie) anche se le contraffazioni complete di buona qualità sono rare. Il passaporto 85 non corrisponde inoltre più ai parametri internazionali, il suo formato non equivale alle prescrizioni OACI (International Civil Aviation Organization) e non è leggibile elettronicamente. La mancanza di leggibilità elettronica ha causato problemi con gli Stati Uniti, che avevano minacciato di escludere la Svizzera dal "Visa Waiver Pilot Program" (entrata negli Stati Uniti esente da visto per soggiorni fino a 90 giorni; cfr. in merito l'interpellanza della consigliera nazionale Bangerter in Consiglio nazionale: Viaggi negli Stati Uniti; 98.3172 del 29 aprile 1998, tratta in CN il 9 ottobre 1998). La creazione di un nuovo passaporto svizzero è quindi necessaria.

Un altro problema attuale è costituito dal fatto che in assenza di una banca dati centrale tra le autorità di rilascio non vi sono possibilità di controllo. Nel caso di un cambiamento di Cantone, l'emissione multipla di passaporti per la stessa persona in pratica non può essere impedita. L'ordinanza del 17 luglio 1959 concernente il passaporto svizzero, tuttavia, non soddisfa più le esigenze attuali per quanto attiene alla protezione dei dati così come l'ordinanza del 18 maggio 1994 relativa alla carta d'identità svizzera. La Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati LPD) esige una regolamentazione legale per il trattamento di dati degni di particolare protezione. Anche per i passaporti del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) mancano però basi legali sufficienti alle esigenze attuali.

L'istituzione di una Legge sui documenti d'identità secondo la concezione giuridica odierna è quindi assolutamente necessaria anche in vista della creazione di un collegamento EED e dei principi in materia di protezione dei dati che vanno osservati in questo campo. Date tali condizioni, si presuppone che l'entrata in vigore della nuova legge avvenga simultaneamente alla distribuzione del nuovo passaporto svizzero."

Deve esplicitamente essere ricordato che lo spazio di manovra assegnato ai Cantoni da parte della legislazione federale sui documenti d'identità è molto ridotto.

Considerato il fatto che anche le tasse (definite "emolumenti" secondo il diritto ed il linguaggio federali) sono regolate per tutto il territorio della Confederazione dall'ordinanza (ODI) ai Cantoni rimane soltanto il compito di ripartire questi "emolumenti", per la parte che non è da versare alle casse federali, tra Cantone e Comuni.

Attualmente i Comuni, nell'ambito del rilascio delle carte d'identità, ricevono, su un importo di fr. 35.-, fr. 18.- se il richiedente ha compiuto 15 anni, rispettivamente fr. 11.- su fr. 25.- se il richiedente è di età inferiore. Per quanto concerne la procedura di rilascio dei passaporti attualmente i Municipi prelevano in modo autonomo una tassa di cancelleria di fr. 10.- al massimo.

Il 20 settembre 2002 il Consiglio federale svizzero ha pubblicato l'Ordinanza sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (ODI), che non era evidentemente conosciuta dal Consiglio di Stato allorquando aveva elaborato il messaggio no. 5305 del 24 settembre 2002, con la quale è proposta la nuova Legge di applicazione alla Legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (vedi pag. 3 del messaggio no. 5003).

2. I COMPITI DEI CANTONI

Sulla scorta della LDI i Cantoni sono tenuti ad emettere una legge di applicazione che nel Canton Ticino è di competenza del Gran Consiglio, che è chiamato ad assumere questo compito.

Nell'ambito del Regolamento della nuova Legge cantonale di applicazione, evitando di inserire le cifre nella legge per motivi di tecnica legislativa, la Commissione della legislazione del Gran Consiglio ritiene di proporre che venga ridistribuito ai Comuni di domicilio del richiedente circa il 60% dell'importo che rimane nel Cantone.

Più precisamente, con riferimento all' "allegato 3" dell'ODI, la parte di tassa suddivisa fra Cantone e Comuni risulta dalla seguente tabella, che tiene conto della raccomandazione del 20 settembre 2002 del Dipartimento federale di giustizia e polizia:

	Totale cantonale	Cantone	Comune
<u>CID*</u>			
Bambini	fr. 23.80	fr. 9.80	fr. 14.--
Adulti	fr. 51.60	fr. 20.60	fr. 31.--
<u>Passaporto</u>			
Bambini	fr. 34.40	fr. 13.40	fr. 21.--
Adulti	fr. 75.--	fr. 30.--	fr. 45.--
<u>Passaporto e CID assieme</u>			
Bambini	fr. 34.40	fr. 13.40	fr. 21.--
Adulti	fr. 75.--	fr. 30.--	fr. 45.--
<u>Passaporto provvisorio</u>			
(per casi urgenti)	fr. 70.--	fr. 28.--	fr. 42.--

*CID = Carta d'identità

3. ALCUNI DATI STATISTICI

La dicitura "carta d'identità (di fortuna)" contenuta nella tabella statistica a pag. 2 del messaggio del Consiglio di Stato necessita di una spiegazione.

Si tratta in sostanza del vecchio modulo della carta d'identità (modello 1977 su cartoncino grigio), che è stato rilasciato sino al 31 dicembre 1994.

Questo documento è stato sostituito dalla nuova carta d'identità (formato carta di credito) modello 1995.

A partire dal 1° gennaio 1995 i Cantoni hanno potuto continuare a rilasciare la vecchia carta d'identità, unicamente per casi eccezionali e con una validità di 3 mesi, per questo motivo è stata denominata carta d'identità di fortuna.

Questo tipo di documento potrà ancora essere rilasciato solo fino al 31 dicembre 2002.

La mole di lavoro che ha comportato per l'Amministrazione cantonale il rilascio di passaporti è ben documentato da questi dati:

Documenti d'identità, dal 1996

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Passaporti						
Passaporti di prima emissione	5'152	4'961	4'103	4'192	4'700	4'474
Passaporti sostituiti	3'265	3'295	3'641	4'712	6'586	6'383
Passaporti duplicati	380	399	383	403	403	407
Passaporti prolungati	15'485	14'158	14'310	15'532	16'699	14'682
Totale operazioni per passaporti personali	24'282	22'813	22'437	24'839	28'388	25'946
Passaporti collettivi	12	9	3	3	3	3
Per numero di persone	561	295	125	118	163	159
Iscrizione figli	2'688	2'693	2'456	2'668	2'913	2'644
Emissione richiami della validità dei passaporti (inviati ai titolari due mesi prima della scadenza)	21'679	16'123	18'624	21'994	25'231	21'310
Revoche per passaporti ritrovati	45	49	65	56	67	61
Emissione: cassa	2'947	3'247	2'733	3'127	3'560	3'483
Carta d'identità						
Carte d'identità "di fortuna"	87	76	111	128	110	115
Correzioni	932	422	169	64	30	5
Lasciapassare						
Emessi dalle Gendarmerie cantonali	1'196	883	768	928	736	719
Emessi dai posti doganali di confine	6'331	6'333	4'835	4'212	3'457	2'848
Totale	7'527	7'216	5'603	5'140	4'193	3'567

Fonte: *Divisione degli interni, Sezione dei permessi e delle immigrazioni, Ufficio dei permessi*

Statistica passaporti emessi dal 01.01.2001 al 31.12.2001

Nuovi passaporti:

validità 1 anno	118
validità 3 anni	505
validità 5 anni	3'851

Passaporti rinnovati:

validità 1 anno	1'787
validità 3 anni	5'703
validità 5 anni	6'543
validità precedente	649

Passaporti sostituiti:

validità 1 anno	78
validità 3 anni	576
validità 5 anni	5'293
validità precedente	436

Passaporti duplicati	407
Passaporti annullati	1'265
Annullati per decesso	740
Annullati per sostituzione	6'480
Iscrizione figli	2'644
Totale passaporti trattati	37'075

4. QUALI SONO I CAMBIAMENTI PER L'UTENZA?

4.1 Situazione attuale, validità dei vecchi documenti, fase di transizione

I passaporti attuali mantengono la validità in corso e possono essere utilizzati sino alla loro scadenza. Possono essere rilasciati o rinnovati entro e non oltre il 31 dicembre 2002. In ogni caso la loro validità scadrà al massimo 31 dicembre 2007.

Le carte d'identità possono pure essere richieste direttamente dai Comuni fino al 31 dicembre 2002 e quindi la loro validità non andrà oltre il 31.12.2012.

4.2 Procedura per l'ottenimento del nuovo passaporto e della carta d'identità

Le richieste per ottenere il nuovo passaporto e la carta d'identità devono essere inoltrate alla Cancelleria comunale del luogo di domicilio.

La Cancelleria comunale redige il modulo di richiesta e incassa le tasse. Tutte le domande sono inviate dai Comuni all'Ufficio dei passaporti.

4.3 Nuovo formulario

Il nuovo formulario di richiesta è utilizzato sia per il passaporto, sia per la carta d'identità.

4.4 Caratteristiche e cambiamenti dei documenti d'identità

Passaporto:

- nuovo formato
- leggibilità elettronica
- eliminazione colore degli occhi e dei capelli
- iscrizione di un solo luogo di origine
- eliminazione delle iscrizioni dei bambini
- il cognome di affinità o congiunto non è iscritto nella pagina dei dati

Carta d'identità:

- eliminazione del colore degli occhi
- eliminazione del cognome di affinità
- iscrizione di un solo luogo di origine

4.5 Validità passaporti e carte d'identità

10 anni per le persone adulte dai 18 anni compiuti

5 anni per i bambini dai 3 fino ai 18 anni

3 anni per i bambini al di sotto dei 3 anni

4.6 Tasse

Costo totale dei documenti d'identità:

	Adulti	Bambini
Passaporto	fr. 120.--	fr. 55.--
Carta d'identità	fr. 65.--	fr. 30.--
Passaporto + carta d'identità	fr. 128.--	fr. 63.--

4.7 Ripartizione

Quote per la produzione e per la Confederazione:

	Adulti	Bambini
Passaporto	fr. 45.--	fr. 20.60
Carta d'identità	fr. 13.40	fr. 6.20
Passaporto + carta d'identità	fr. 53.--	fr. 28.60

Quote per i Cantoni:

	Adulti	Bambini
Passaporto	fr. 75.--	fr. 34.40
Carta d'identità	fr. 51.60	fr. 23.80
Passaporto + carta d'identità	fr. 75.--	fr. 34.40

4.8 Tempo richiesto per il rilascio dei documenti d'identità

L'Ufficio federale competente prevede che il termine di consegna sarà, di regola, dopo quindici giorni dalla data di presentazione della richiesta.

5. ACCORDO CANTONALE CON IL CANTON GRIGIONI

Nell'ambito della collaborazione intercantonale il Canton Grigioni ha chiesto al Ticino di concludere una convenzione per poter permettere ai suoi cittadini, in modo particolare a quelli residenti in Valle Mesolcina e in Valle Calanca, in caso di urgenza, di poter ottenere un passaporto provvisorio elaborato a Bellinzona.

Considerata positivamente la disponibilità del Consiglio di Stato si sostiene la proposta che si traduce nell'art. 3 della Legge di applicazione alla Legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri.

CONCLUSIONI

Con queste osservazioni la Commissione della legislazione invita il Gran Consiglio ad adottare il disegno di legge di legge annesso al presente rapporto.

Per la Commissione della legislazione:

Dario Ghisletta, relatore
Bergonzoli S. - Bertoli - Bobbià -
Canonica G. - Carobbio W. -
Dafond - Dell'Ambrogio -
Duca Widmer - Fiori - Jelmini -
Nova - Pantani - Pini - Righinetti

Disegno di

LEGGE

di applicazione alla Legge federale sui documenti di identità dei cittadini svizzeri

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 24 settembre 2002 n. 5305 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 27 novembre 2002 n. 5305 R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

Articolo 1

Campo di applicazione La presente legge disciplina l'applicazione della legislazione federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri.

Articolo 2

Autorità competente Il Consiglio di Stato:

- a) designa il Dipartimento competente per l'esecuzione delle norme legali concernenti i documenti d'identità;
- b) emana le disposizioni di esecuzione necessarie all'applicazione della presente legge e delle normative federali;
- c) disciplina le competenze dei Comuni, nonché la trasmissione dei dati tra l'autorità cantonale e quelle comunali;
- d) determina i riparti delle tasse con i Comuni, in conformità con le raccomandazioni federali.

Articolo 3

Accordo intercantionale Il Consiglio di Stato può concludere con il Governo del Canton Grigioni una convenzione avente per scopo il rilascio dei documenti d'identità ai propri cittadini.

Articolo 4

Rimedi di diritto ¹Contro le decisioni del Dipartimento competente è dato ricorso al Consiglio di Stato entro 15 giorni dalla notifica.

²Le decisioni del Consiglio di Stato sono impugnabili nel termine di 15 giorni al Tribunale cantonale amministrativo.

Articolo 5

Entrata in vigore Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente legge è pubblicata nel bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore il 1° gennaio 2003.