



Biometria nei documenti di viaggio

Avamprogetto dell'ordinanza sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri

Rapporto esplicativo

Indice

Elenco delle abbreviazioni	3
1. Introduzione	4
2. Dibattito parlamentare sulla legge sui documenti d'identità.....	4
3. Procedura di consultazione	4
4. Nuova procedura di rilascio	5
5. Le singole disposizioni	6
5.1. Articolo 2 AP ODI e articolo 2a ODI	6
5.2. Articolo 5 AP ODI	6
5.3. Titolo della sezione 1 del capitolo 2: Autorità di rilascio	7
5.4. Articolo 6 AP ODI	7
5.5. Articolo 7 AP ODI	7
5.6. Articolo 8 AP ODI	8
5.7. Articolo 9 AP ODI	8
5.8. Articolo 10 AP ODI	8
5.9. Articolo 12 AP ODI	9
5.10. Articolo 13 AP ODI	9
5.11. Articolo 13a AP ODI	10
5.12. Articolo 14 AP ODI	10
5.13. Articolo 14a AP ODI	10
5.14. Titolo prima dell'articolo 15 ODI	11
5.15. Articolo 15 ODI	11
5.16. Articolo 16 ODI	11
5.17. Articolo 17a ODI	11
5.18. Articolo 18 ODI	11
5.19. Articolo 19 ODI	11
5.20. Articolo 25 AP ODI	11
5.21. Articolo 27 AP ODI	12
5.22. Articolo 28 lettere h, i e k AP ODI	12
5.23. Articolo 37a AP ODI	12
5.24. Articolo 44 capoversi 3-6 AP ODI	12
5.25. Articolo 46 capoverso 2 lettera a AP ODI	13
5.26. Articolo 48 capoverso 1 AP ODI	13
5.27. Articolo 50 AP ODI	13
5.28. Articolo 51 AP ODI	13
5.29. Articolo 52 AP ODI	13
5.30. Articolo 55 capoverso 3 AP ODI	13
5.31. Articolo 56 capoverso 2 AP ODI	13
5.32. Articolo 58 capoversi 3 e 4 ODI nonché articolo 58a ODI	14
5.33. Articoli 61 ^{ter} e 61 ^{quater} AP ODI	14
5.34. Allegato 1 (all'art. 30 cpv. 1 ODI).....	14
5.35. Allegato 2 (all'art. 47 ODI)	14
5.36. Allegato 3 (all'art. 53 cpv. 1 ODI).....	16

Elenco delle abbreviazioni

cpv.	capoverso
art.	articolo
LDI	Legge federale del 22 giugno 2001 sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (Legge sui documenti d'identità; RS 143.1)
FF	Foglio federale
lett.	lettera
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
CE	Comunità europea (predecessore dell'UE)
UE	Unione europea
AP ODI	Avamprogetto dell'ordinanza sui documenti d'identità
fedpol	Ufficio federale di polizia
OACI	Organizzazione dell'aviazione civile internazionale
Infostar	Registro elettronico dello stato civile
ISA	Sistema d'informazione sui documenti d'identità
RIPOL	Sistema informatizzato di ricerca (Recherches informatisées de police)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
ecc.	eccetera
ODI	Ordinanza del 20 settembre 2002 sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (Ordinanza sui documenti d'identità; RS 143.11)
cfr.	confronta
LCo	Legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (Legge sulla consultazione; RS 172.061)
OCö	Ordinanza del 17 agosto 2005 sulla procedura di consultazione (Ordinanza sulla consultazione; RS 172.061.1)
OMC	Organizzazione mondiale del commercio

1. Introduzione

Con l'entrata in vigore dell'Accordo di associazione a Schengen la Svizzera sarà tenuta, dopo una fase transitoria di due anni, a introdurre su tutto il territorio nazionale il passaporto biometrico (passaporti muniti di microchip su cui sono registrati i dati personali, l'immagine del viso e due impronte digitali del titolare). L'8 giugno 2007 il Consiglio federale ha pertanto approvato all'attenzione del Parlamento federale, il messaggio concernente la revisione della legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (legge sui documenti d'identità, LDI; RS 143.1) che costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen.

Il presente avamprogetto dell'ordinanza sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri (AP ODI) crea assieme alla revisione già in corso della legge federale sui documenti d'identità dei cittadini svizzeri, la base giuridica per l'introduzione definitiva dei documenti d'identità biometrici in Svizzera.

Con l'introduzione dei passaporti biometrici su tutto il territorio nazionale saranno sostituiti gli attuali passaporti del modello 03 e i passaporti biometrici 06 rilasciati nell'ambito del progetto pilota. Entrambi i passaporti mantengono tuttavia la loro validità.

2. Dibattito parlamentare sulla legge sui documenti d'identità

Il Consiglio degli Stati, quale Camera prioritaria, ha approvato gli adeguamenti proposti alla legge sui documenti d'identità senza chiedere modifiche. Il Consiglio nazionale ha sollevato due divergenze importanti rispetto al Consiglio degli Stati. È stata introdotta una disposizione nuova secondo cui i documenti d'identità possono contenere delle identità elettroniche per le funzioni di autenticazione, di firma e di codificazione. Tale disposizione costituisce la base legale formale per l'eventuale introduzione dell'identità elettronica in Svizzera. Il Consiglio nazionale inoltre ha deciso che ciascun cittadino svizzero ha in ogni caso diritto a una carta d'identità tradizionale, non biometrica e pertanto senza microchip (cfr. punto 5.33.). Esso ha anche stabilito che i Cantoni possono prevedere che la richiesta di rilascio di una carta d'identità non biometrica possa essere presentata al Comune di domicilio. A dipendenza dell'esito della procedura di appianamento delle divergenze dei due Consigli, sarà necessario adeguare il presente avamprogetto d'ordinanza.

3. Procedura di consultazione

Poiché determinare l'emolumento per il passaporto e la nuova procedura di rilascio ha un'ampia portata politica e finanziaria, l'avamprogetto della revisione dell'ordinanza sui documenti d'identità è oggetto di una procedura di consultazione presso i Cantoni, i partiti e le cerchie interessate (cfr. articolo 3 capoverso 2 della legge sulla consultazione, LCo; RS 172.061).

4. Nuova procedura di rilascio

La procedura di rilascio attuale, in cui i Comuni fungono da autorità richiedente in Svizzera, va adeguata. Dal momento che i dati biometrici devono essere registrati sul posto, le autorità devono disporre di apparecchi speciali. L'equipaggiamento di tutti i Comuni sarebbe troppo costoso e creerebbe dei problemi quasi insormontabili in materia di formazione e supporto.

La nuova procedura di rilascio è stata elaborata in base alle seguenti condizioni: la persona richiedente deve presentarsi una volta sola personalmente, l'elaborazione dei dati va eseguita possibilmente senza documenti cartacei e i dati biometrici devono essere registrati dal vivo. Viene mantenuto il principio del domicilio. In Svizzera i documenti d'identità devono essere richiesti al/i servizi/o designato/i dal Cantone di domicilio e all'estero occorre rivolgersi alla rappresentanza svizzera presso cui la persona richiedente è immatricolata.

Conformemente al disegno sulla revisione della legge sui documenti d'identità, i Cantoni designano i servizi a cui si possono richiedere i documenti d'identità. A seconda della superficie, del numero di abitanti e delle particolarità geografiche i Cantoni designano uno o più servizi. In futuro questi servizi saranno responsabili dell'intera procedura di rilascio. Le autorità richiedenti (di norma i Comuni) secondo l'attuale procedura, non saranno più coinvolte nel rilascio dei documenti d'identità, salvo se alcuni Cantoni decidono che le carte d'identità non biometriche e quindi senza microchip possono – come finora – essere richieste al Comune di domicilio (cfr. punto 5.33.).

In futuro la richiesta di rilascio di un passaporto si svolgerà nel modo seguente:

la persona richiedente deve per prima cosa manifestare la propria volontà ad ottenere un nuovo documento d'identità. Le autorità di rilascio competenti determinano se ciò può avvenire per telefono, Internet e/o allo sportello. Esse riprendono i relativi dati personali dal registro elettronico dello stato civile (Infostar) o dal registro del controllo degli abitanti, sempre che quest'ultimo sia tenuto in base agli atti d'origine o al registro delle famiglie. Se i dati sono registrati in Infostar vanno richiamati i dati ivi contenuti (Infostar ha la priorità). Quando non è possibile riprendere i dati da questi registri, le autorità possono copiare i dati dal sistema d'informazione per documenti d'identità (ISA), ma devono confrontarli con una seconda fonte di dati. Negli altri casi le indicazioni della persona richiedente vanno controllate presso il Comune di domicilio o l'ufficio di stato civile competente. Non appena l'autorità di rilascio dispone dei dati personali esatti, procede alla verifica del diritto della persona a ottenere un documento d'identità (cfr. punto 5.11.). L'autorità può svolgere gli accertamenti summenzionati prima che la persona richiedente si presenti personalmente.

In un secondo tempo la persona richiedente deve presentarsi all'autorità di rilascio competente. In quest'occasione è verificata la sua identità e le si sottopongono i suoi dati personali preparati, perché li controlli. In seguito la persona richiedente deve confermare con la propria firma l'esattezza dei dati. Infine occorre registrare i dati biometrici (immagine del viso, impronte digitali e firma), annullare i vecchi documenti d'identità e riscuotere l'emolumento per quello nuovo.

5. Le singole disposizioni

5.1. Articolo 2 AP ODI e articolo 2a ODI

L'elenco dei diversi tipi di passaporto è stato adeguato in modo da renderne l'ordine più uniforme e semplice. In futuro tutti i passaporti ordinari saranno provvisti di un microchip. Oltre a cognome, nome/i, immagine digitale del viso, validità e altre indicazioni, quale novità vi saranno registrate anche due impronte digitali del titolare del passaporto. Pertanto la distinzione tra passaporti ordinari e quelli biometrici non è più necessaria e l'articolo 2a ODI può essere abrogato.

5.2. Articolo 5 AP ODI

L'articolo 5 AP ODI contempla due varianti relative alla validità del documento d'identità. Nella prima variante (quella attualmente valida per il passaporto 03) la validità dei passaporti ordinari e delle carte d'identità è suddivisa in tre fasce d'età giusta l'articolo 5 capoverso 1 AP ODI: persone d'età inferiore a 3 anni, persone d'età compresa tra i 3 e i 18 anni e persone che hanno superato i 18 anni. Le seconda variante distingue solo tra due fasce d'età per i passaporti ordinari e le carte d'identità. Essa prevede una validità di tre anni per i documenti d'identità rilasciati a persone d'età inferiore a 18 anni e una validità di 5 anni per tutti gli altri documenti d'identità. Sono ipotizzabili altre varianti, ad esempio una validità di 10 anni per adulti e una di 5 anni per bambini e adolescenti.

La mancanza di esperienza riguardo all'inalterabilità del microchip e alla prestazione dell'algoritmo di riconoscimento facciale, lascerebbe piuttosto propendere verso una validità massima di 5 anni. Tuttavia a livello internazionale molti Stati (p. es. Austria, Francia, Germania, USA, Gran Bretagna e Spagna) hanno fissato una validità di 10 anni per i passaporti provvisti di microchip rilasciati a persone adulte. Dal confronto con l'estero risulterebbe quindi una validità massima di 10 anni. A prescindere dalla validità dei passaporti svizzeri, i titolari di tali documenti sono tutelati in virtù dell'articolo 52 capoverso 7 AP ODI nel caso il passaporto non fosse più utilizzabile o il microchip non funzionasse più. Fino alla scadenza otterrebbero gratuitamente un passaporto nuovo, a condizione che il passaporto divenuto inutilizzabile sia stato trattato con cura.

Nel caso dei passaporti per bambini va considerato che in Svizzera i bambini che al momento della richiesta non hanno ancora compiuto 3 anni, attualmente ottengono un passaporto biometrico valido per 3 anni. Per i passaporti non biometrici al momento esistono tre fasce d'età, ciascuna con una validità massima diversa. Nel confronto internazionale tuttavia sembrano più appropriate due fasce d'età. Solo pochi Stati applicano le tre fasce d'età. Molti Stati stabiliscono addirittura una validità di 5 o più anni per i passaporti per bambini (p. es. Austria, Francia, Germania, USA, Gran Bretagna, Australia o Giappone). Ciononostante, un passaporto per bambini con una validità di 5 anni si rivela problematico dal momento che l'aspetto di un bambino piccolo cambia molto in questo arco di tempo. Questa situazione nella prassi può rendere difficile o perfino impossibile l'identificazione.

Il capoverso 1^{bis} ODI disciplinava esclusivamente la validità massima dei passaporti biometrici e può essere abrogato.

I passaporti 03 e 06 rilasciati sono validi fino alla loro data di scadenza.

La formulazione del capoverso 3 è adeguata. Per ridurre la validità non è determinante un eventuale abuso, bensì la circostanza che la persona interessata non abbia trattato con la dovuta cura i documenti d'identità come previsto dall'articolo 27b ODI. Alla persona che nell'arco di cinque anni perde più di tre documenti d'identità dello stesso tipo, è rilasciato un documento d'identità con una validità ridotta. Non s'intende tuttavia punire le persone che hanno agito con la cura richiesta. Se un documento d'identità scompare senza che il titolare ne abbia colpa (furto, distruzione durante un incendio o una catastrofe naturale ecc.), egli ottiene un nuovo documento d'identità con validità ordinaria.

5.3. Titolo della sezione 1 del capitolo 2: Autorità di rilascio

In base alla nuova procedura di rilascio questo titolo è cambiato da «Autorità richiedente» in «Autorità di rilascio».

5.4. Articolo 6 AP ODI

Con l'introduzione definitiva dei passaporti biometrici, questi saranno definiti come passaporti ordinari e la rubrica dell'articolo 6 AP ODI è adeguata di conseguenza.

L'autorità che tratta la richiesta del passaporto ora è designata come «autorità di rilascio competente». L'articolo 6 AP ODI disciplina l'autorità competente per territorio:

giusta il capoverso 1, in Svizzera l'autorità di rilascio competente è il servizio designato dal Cantone di domicilio. Si mantiene il principio del domicilio (la persona richiedente deve chiedere il documento d'identità al Cantone in cui è domiciliata). In caso di dubbio, le autorità di rilascio devono poter verificare l'esattezza dei dati personali. Il modo più efficiente per eseguire tale verifica è di rivolgersi al Comune di domicilio o all'ufficio di stato civile competente, di norma quindi al Cantone di domicilio della persona richiedente.

I Cantoni devono decidere quanti servizi possono trattare le richieste di passaporto sul loro territorio. Per poterlo fissare, dovranno prendere in considerazione l'estensione, il numero di abitanti e le particolarità geografiche del proprio territorio. Se un Cantone designa più di un servizio, deve stabilire un servizio competente che funga da unico centro di contatto con le autorità federali e che sia responsabile dell'esecuzione uniforme in tutto il Cantone. Quando un Cantone designa più di un'autorità di rilascio competente, egli può determinare se il richiedente si deve presentare presso una specifica autorità di rilascio competente nel Cantone o se può scegliere.

In virtù del capoverso 2 all'estero la responsabilità ricade sulla rappresentanza diplomatica o consolare presso cui la persona richiedente è immatricolata. Per gli svizzeri residenti all'estero tuttavia è prevista anche la possibilità di presentarsi personalmente in Svizzera (cfr. punto 5.9.).

Il capoverso 3 disciplina la competenza territoriale per le persone che non sono domiciliate in Svizzera, ma non sono nemmeno immatricolate presso una rappresentanza all'estero. Di norma si tratta dei cosiddetti globe-trotter. Questa disposizione tuttavia si applica anche ai cittadini svizzeri domiciliati nel Principato del Liechtenstein che in linea di massima richiedono i loro documenti d'identità al Cantone di San Gallo.

Il capoverso 4 regola un'ulteriore eccezione alla competenza territoriale. In casi motivati, anche l'autorità di rilascio del luogo di dimora può, al posto dell'autorità di rilascio competente, accettare la richiesta di un documento d'identità. Si pensi soprattutto ai cittadini svizzeri i cui documenti sono scomparsi all'estero e che per proseguire il proprio viaggio hanno bisogno di nuovi documenti d'identità. In casi eccezionali il capoverso 4 tuttavia permette di derogare al principio del domicilio anche in Svizzera. L'eccezione non si applica però alle persone richiedenti che per ragioni di comodità desiderano chiedere un documento d'identità al Cantone in cui lavorano piuttosto di rivolgersi al proprio Cantone di domicilio e nemmeno ai soggiornanti settimanali che per le stesse ragioni vorrebbero deporre la richiesta nel Cantone in cui soggiornano. Nei casi in cui la richiesta di un documento d'identità è trattata da un servizio territorialmente non competente, è sempre necessario consultare le autorità di rilascio competenti.

5.5. Articolo 7 AP ODI

La nozione di «competente autorità richiedente» è modificata in «autorità di rilascio competente», poiché nella nuova procedura non sono più previste autorità richiedenti.

In linea di massima anche il passaporto provvisorio va richiesto all'autorità di rilascio competente. Come per l'articolo 6 capoversi 3 e 4 AP ODI, sono tuttavia ipotizzabili delle eccezioni (ad es. se il tempo a disposizione non è sufficiente perché il rilascio avvenga tramite

l'autorità di rilascio competente o nel caso dei cittadini svizzeri i cui passaporti sono scomparsi all'estero e che per proseguire o terminare il loro viaggio hanno bisogno di ottenere rapidamente dei documenti d'identità sostitutivi). In analogia all'articolo 6 capoverso 4 AP ODI, occorre consultare l'autorità di rilascio competente anche per il rilascio dei passaporti provvisori.

Applicando per analogia l'articolo 6 capoversi 3 e 4 AP ODI sono disciplinati anche i casi particolari e quindi l'articolo 7 capoverso 2 ODI può essere abrogato.

L'articolo 7 capoverso 2 AP ODI autorizza i Cantoni a istituire dei servizi sul proprio territorio che rilasciano unicamente passaporti provvisori. Si pensi in particolare ai servizi per i passaporti provvisori negli aeroporti. Il Cantone può delegare questo compito al Corpo delle guardie di confine, alla polizia o eventualmente a un'altra autorità. La responsabilità e la vigilanza incombe tuttavia al servizio competente in materia di documenti d'identità del Cantone.

5.6. Articolo 8 AP ODI

Come finora, anche in futuro sarà l'Ufficio federale di polizia a decidere nei casi di conflitti di competenza tra i Cantoni. Se si verifica un tale conflitto all'interno del Cantone, è il servizio competente del Cantone a dover decidere.

Il DFAE decide in caso di conflitti di competenza tra diverse autorità di rilascio all'estero.

5.7. Articolo 9 AP ODI

I Cantoni e il DFAE ora possono permettere alla persona richiedente di trasmettere i propri dati tramite Internet o telefono all'autorità di rilascio competente prima di presentarsi personalmente. Tuttavia essi possono anche decidere che la richiesta di rilascio si possa depositare solo di persona. Il vantaggio delle richieste tramite Internet o telefono sta nel fatto che le autorità di rilascio possono verificare i dati personali e il diritto a ottenere un documento d'identità prima che la persona richiedente si presenti personalmente. In questo modo si può quindi procedere in modo efficiente e sollecito quando la persona richiedente si presenta.

L'articolo 9 capoverso 2 AP ODI autorizza i Cantoni a stabilire se la persona richiedente può portare una fotografia digitale. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia fissa i requisiti concernenti le fotografie basandosi sulle pertinenti direttive dell'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (OACI). Se le fotografie portate non soddisfano i requisiti, l'autorità di rilascio effettuerà sul luogo una fotografia conforme alle norme. L'emolumento per il documento d'identità resta invariato a prescindere che la persona richiedente abbia portato una fotografia o meno. Nel caso si portino le fotografie, l'autorità di rilascio deve controllarne la qualità. Il tempo impiegato per tale controllo è almeno pari a quello necessario per effettuare sul luogo una fotografia conforme alle norme con gli apparecchi di registrazione.

5.8. Articolo 10 AP ODI

Nell'attuale procedura di rilascio l'autorità richiedente deve compilare un modulo di richiesta e trasmetterlo all'ufficio passaporti. Nella nuova procedura l'autorità di rilascio competente riprende i dati della persona richiedente direttamente dal registro elettronico dello stato civile Infostar (cfr. punto 4.). Se i dati non sono contenuti in Infostar possono essere richiamati anche dal registro del controllo degli abitanti, a condizione che esso sia tenuto in base agli atti d'origine o al registro delle famiglie. Nei casi in cui anche ciò non fosse possibile, i dati personali possono essere richiamati da ISA, sempre che vi siano già registrati. Questi dati devono imperativamente essere confrontati con una seconda fonte di dati. Le autorità di rilascio competenti possono a questo scopo esigere dalla persona richiedente di esibire un documento (p. es. certificato di domicilio). Se un Cantone ha accesso a un sistema d'informazione (p. es. banca dati del controllo degli abitanti) non è necessario portare altri documenti. Il documento o l'accesso a un sistema d'informazione servono all'autorità di rilascio competente per verificare i dati personali e il domicilio della persona richiedente. Se persistono i dubbi sull'esattezza dei dati personali, l'autorità di rilascio competente deve farse-

li confermare dal Comune di domicilio della persona richiedente o dall'ufficio di stato civile competente.

Secondo il capoverso 3, l'autorità di rilascio deve in ogni caso verificare i dati personali. Se vi sono dubbi sull'esattezza dei dati, l'autorità di rilascio competente deve farsi confermare i dati dal Comune di domicilio della persona richiedente o dall'ufficio di stato civile competente. Quando i dati non possono essere richiamati da Infostar o da ISA, si deve cercare conferma nel registro del controllo degli abitanti tenuto in base agli atti d'origine o nel registro delle famiglie.

Quando la persona richiedente si presenta, le sono mostrati elettronicamente o su carta i suoi dati. Essa è tenuta a controllarli e a confermarne l'esattezza con la propria firma (cfr. punto 5.9.).

Giusta il capoverso 5 per la nuova richiesta i dati seguenti possono essere richiamati direttamente da Infostar: cognome e nome(i) della persona richiedente, sesso, luogo e data di nascita, cognome e nome(i) dei genitori, cittadinanza o nazionalità, luogo(ghi) d'origine e numero d'identificazione personale.

5.9. Articolo 12 AP ODI

In passato la persona richiedente doveva presentarsi all'autorità richiedente (in Svizzera di norma il Comune di domicilio). Ora la persona richiedente deve presentarsi all'autorità di rilascio competente, dove deve dimostrare la propria identità. La possibilità di concedere eccezioni è tuttora prevista al capoverso 2, è invece nuova la necessità di prendere in considerazione le direttive internazionali e le possibilità tecniche di cui all'articolo 5 capoverso 3 del disegno di revisione della LDI.

Con possibilità tecniche s'intende che ci si può procurare i dati biometrici necessari anche tramite un sistema mobile di registrazione. È inoltre ipotizzabile che all'estero non sia una rappresentanza svizzera a registrare i dati biometrici bensì un altro Stato. La persona richiedente tuttavia non può esigere di essere esonerata dall'obbligo di presentarsi.

In Svizzera la persona richiedente che si presenta, deve portare i documenti eventualmente richiesti dall'autorità di rilascio competente. Tali documenti servono soprattutto per la verifica dei dati personali, ed eventualmente anche per la verifica del domicilio. Quando i dati procurati in base all'articolo 10 AP ODI e i dati riportati sui documenti richiesti dalle autorità di rilascio competenti non corrispondono, l'autorità di rilascio competente deve rettificare i dati personali. All'estero i dati vanno confrontati con il registro d'immatricolazione e in caso di differenze occorre rettificare i dati.

In virtù del capoverso 3 gli svizzeri all'estero hanno anche la possibilità di presentarsi presso un'autorità di rilascio in Svizzera. Ciò significa che il cittadino svizzero residente all'estero si rivolge tramite telefono o Internet alla rappresentanza svizzera competente e chiede il rilascio di un nuovo passaporto. La rappresentanza competente deve verificare i dati personali e il diritto a ottenere un documento d'identità e registrare la richiesta in ISA. L'identificazione, la registrazione dei dati biometrici e la riscossione dell'emolumento per il documento d'identità saranno effettuati in seguito presso un'autorità di rilascio in Svizzera. L'intero emolumento rimane a tale autorità.

È stata elaborata questa soluzione particolare per gli svizzeri all'estero, perché all'estero il tragitto per recarsi alla rappresentanza spesso è lungo e quindi al cittadino svizzero può risultare più semplice comparire personalmente presso un'autorità di rilascio cantonale in occasione di una vacanza in Svizzera.

5.10. Articolo 13 AP ODI

Con l'introduzione definitiva dei passaporti biometrici in Svizzera, la trasmissione del modulo di richiesta diventa obsoleta, poiché di norma è la medesima autorità di rilascio competente a trattare la richiesta e a registrare i dati biometrici. L'autorità di rilascio competente effettua

una fotografia digitale (sempre che non ne sia stata portata una o che quella portata non soddisfi i requisiti) e prende le impronte digitali della persona richiedente. In linea di massima vengono utilizzate le impronte piatte degli indici. Se alla persona richiedente manca un indice, se l'impronta di un indice non corrisponde alla qualità necessaria o se delle ferite al polpastrello non permettono di prendere l'impronta, non è possibile registrare le impronte digitali. In questi casi l'autorità di rilascio competente registra l'impronta piatta del pollice, del dito medio o dell'anulare. Non si deve utilizzare il mignolo poiché tale impronta non dispone di sufficienti caratteristiche identificabili. Eccezionalmente non si memorizzano le impronte digitali quando per motivi medici, che non siano di natura temporanea, non è possibile effettuare la registrazione. Se di una mano non può essere utilizzata nessuna impronta digitale, devono essere registrate due impronte digitali dell'altra mano.

Giusta il capoverso 4 un documento d'identità è rilasciato con una validità ridotta quando le impronte digitali non possono essere registrate per motivi di natura temporanea. A queste persone va consigliato di rimandare la richiesta di rilascio fino a che sarà di nuovo possibile registrare le impronte digitali.

5.11. Articolo 13a AP ODI

Per motivi di sistema, l'attuale disciplinamento dell'articolo 17 ODI diventa in futuro l'articolo 13a AP ODI. Esso disciplina i compiti delle autorità di rilascio per quanto concerne il diritto a ottenere un documento d'identità.

La lettera b del capoverso 1 è modificata. L'autorità di rilascio non deve solo verificare se esiste già un documento d'identità valido dello stesso tipo, ma se in generale esiste un documento d'identità dello stesso tipo. Il termine «valido» è pertanto eliminato.

Al capoverso 1 è stata aggiunta la nuova lettera e. Poiché in futuro oltre all'immagine del viso saranno anche registrate le impronte digitali, in occasione di una nuova richiesta di rilascio sarà possibile verificare se alla stessa persona con le stesse impronte digitali o con la medesima immagine del viso è già stato rilasciato un documento d'identità. S'intende così impedire il tentativo di ottenere un documento d'identità in modo fraudolento.

Secondo la lettera f del capoverso 1 occorre verificare anche la cittadinanza svizzera. Questa disposizione finora era disciplinata dall'articolo 16 capoverso 2 ODI, ma dal punto di vista sistematico si inserisce meglio nell'articolo 13a AP ODI.

Giusta il capoverso 3 l'autorità di rilascio esamina la completezza e la correttezza della richiesta. Se approva la richiesta deve trasmetterla senza indugio al servizio preposto all'allestimento. Con l'approvazione della richiesta da parte dell'autorità di rilascio, inizia anche a decorrere il termine di consegna del documento d'identità disciplinato dall'articolo 52 capoverso 2 AP ODI (cfr. punto 5.29.).

5.12. Articolo 14 AP ODI

Gli articoli 10 e 12 AP ODI disciplinano il modo in cui ci si deve procurare i dati personali per i documenti d'identità. Invece, l'articolo 14 AP ODI stabilisce quali dati vanno registrati nel documento d'identità e in ISA.

Il capoverso 3 AP ODI stabilisce che nel documento d'identità va indicato come autorità di rilascio il servizio responsabile secondo l'articolo 4 capoverso 1 LDI. Come illustrato in precedenza, i Cantoni possono designare più di un'autorità di rilascio, tuttavia nel documento d'identità sarà indicata l'autorità di rilascio responsabile di tutto il Cantone. Pertanto in Svizzera sono previste 26 autorità di rilascio, più il servizio del DFAE, come è stato finora.

5.13. Articolo 14a AP ODI

Oltre ai dati di cui all'articolo 2 capoverso 1 lettere a-h e j-m LDI (cognome ufficiale, nome(i), data di nascita ecc.), sul microchip sono registrate l'immagine digitale del viso e due immagini digitali delle impronte digitali.

La firma elettronica protegge il contenuto del microchip da qualsiasi modifica. Spiegazioni più esaustive sui meccanismi di sicurezza «Basic Access Control» e «Extended Access Control» sono disponibili nel messaggio sulla revisione del diritto in materia di documenti d'identità (sviluppo dell'acquis di Schengen, FF 2007 4756 seg.).

L'indicazione sull'applicabilità del regolamento CE ora è integrata nel capoverso 3 e di conseguenza il capoverso 4 ODI viene abrogato.

5.14. Titolo prima dell'articolo 15 ODI

Questo titolo è abrogato poiché con la nuova procedura di rilascio non si differenzierà più tra procedura di richiesta e procedura di rilascio.

5.15. Articolo 15 ODI

Le autorità di rilascio competenti all'estero sono stabilite all'articolo 6 capoverso 2 AP ODI e pertanto questa disposizione può essere abrogata.

5.16. Articolo 16 ODI

L'articolo 16 ODI è abrogato. La disposizione del capoverso 1 ODI, in base a cui l'autorità di rilascio controlla la completezza del documento, e con ciò verifica anche la qualità della fotografia, è ora disciplinata dall'articolo 13a capoversi 1 e 3 AP ODI.

La prescrizione finora contenuta nel capoverso 2 sul controllo della cittadinanza svizzera, ora è fissata all'articolo 13a capoverso 1 lettera f AP ODI.

L'obbligo di cui al capoverso 3 ODI di controllare i dati mediante il registro delle famiglie qualora non fosse possibile riprenderli da Infostar, ora è disciplinato dall'articolo 10 AP ODI. Il capoverso 3 può quindi essere abrogato.

Il capoverso 4 ODI può essere abrogato poiché non esistono più autorità richiedenti.

5.17. Articolo 17a ODI

La nuova procedura di rilascio è disciplinata dagli articoli 10-13a AP ODI e questo articolo può quindi essere abrogato.

5.18. Articolo 18 ODI

Il rilascio di passaporti provvisori è già regolato negli articoli 3 ODI e 7 AP ODI. L'articolo 18 ODI può pertanto essere abrogato.

5.19. Articolo 19 ODI

La nuova procedura di rilascio va, per quanto possibile, svolta senza utilizzare documenti cartacei e quindi non sono più previsti dei moduli di richiesta. L'obbligo di conservazione contemplato dall'articolo 19 ODI diventa pertanto inutile (per l'eccezione relativa alle richieste di carte d'identità al Comune di domicilio cfr. punto 5.33.).

5.20. Articolo 25 AP ODI

Poiché l'autorità richiedente corrisponde all'autorità di rilascio non occorre più trasmettere le richieste. Di conseguenza, giusta il capoverso 1 incombe all'autorità di rilascio rendere inseribile il documento d'identità nell'ambito del trattamento della richiesta. Anche in futuro si prevedono eccezioni, quando la persona richiedente ha ancora bisogno del documento d'identità per un atto giuridico o per intraprendere un viaggio. In questo caso il nuovo documento d'identità è spedito a un'autorità e può essere ritirato solo se viene restituito il vecchio documento d'identità.

I documenti d'identità resi inservibili possono anche in futuro essere consegnati ai titolari.

Per motivi di completezza il capoverso 2 ora contempla anche la possibilità che il vecchio passaporto possa essere necessario per un viaggio (oltre all'esempio già contenuto dell'atto giuridico). Inoltre l'espressione «come un ufficio di stato civile o un tribunale» viene tralasciata, poiché lo scambio del vecchio documento d'identità con quello nuovo può essere effettuato anche presso altre autorità, come ad esempio il Comune o un'autorità di rilascio.

5.21. Articolo 27 AP ODI

Il documento d'identità è spedito direttamente all'indirizzo di consegna indicato dalla persona richiedente e prima di inviarlo al titolare, il servizio preposto all'allestimento dei documenti verifica, come finora, il buon funzionamento del passaporto. Per buon funzionamento s'intende solo la leggibilità tecnica e non una verifica.

5.22. Articolo 28 lettere h, i e k AP ODI

La lettera i è stata introdotta perché l'articolo 12 capoverso 3 del disegno di revisione della LDI prevede che ora ISA possa essere utilizzato anche per identificare le vittime di incidenti, di catastrofi naturali e di atti violenti oppure per le persone scomparse. Il messaggio sulla revisione della legge sui documenti d'identità (sviluppo dell'acquis di Schengen, FF 2007 4761) fa pensare ad esempio allo tsunami alla fine del 2004 o ad altri avvenimenti in cui è stato necessario identificare rapidamente i cittadini svizzeri.

Per poter seguire il controllo dei passaporti, l'Ufficio federale gestisce un sistema d'informazione che registra i risultati dei controlli dei passaporti. Questo sistema viene integrato in ISA. Rientra nei risultati del controllo di cui all'articolo 28 lettera k AP ODI, il test completo del buon funzionamento del microchip. Invece non è più obbligatorio eseguire una verifica dell'identità del titolare confrontandola con i dati biometrici registrati sul microchip.

5.23. Articolo 37a AP ODI

La regolamentazione del sistema d'informazione per il controllo dei passaporti biometrici è stata integrata nell'articolo 28 AP ODI. I capoversi 3-5 possono quindi essere abrogati.

L'articolo 37a ODI ora disciplina in due capoversi la sicurezza nella procedura di rilascio che deve essere garantita dalle autorità di rilascio competenti. A livello internazionale si constata che i documenti d'identità diventano sempre più sicuri. Anche la procedura di rilascio deve pertanto presentare un livello di sicurezza elevato. Altrimenti si rischia di rilasciare passaporti che non dovrebbero essere rilasciati. Per evitare una situazione simile, nessuna richiesta può essere trattata da una persona sola, ma deve almeno essere controllata da una seconda persona. Inoltre le persone non devono avere la possibilità di scegliere i casi da elaborare. Se tale controllo non è possibile o è inapplicabile perché ad esempio un'autorità di rilascio competente è costituita da solo due collaboratori, essi devono essere sottoposti a un controllo della sicurezza relativo alle persone.

5.24. Articolo 44 AP ODI

Il capoverso 3 fa riferimento agli apparecchi acquistati in occasione dell'introduzione del passaporto 06 che in parte sono stati prefinanziati dalla Confederazione. Tali apparecchi vanno mantenuti in funzione almeno durante un periodo di transizione. Dal momento che non si acquisteranno più nuovi apparecchi, la seconda metà del periodo è abrogata.

La Confederazione acquista – con un appalto conforme alle norme dell'OMC – l'infrastruttura per la registrazione necessaria per i Cantoni e le rappresentanze del DFAE. Le autorità di rilascio competenti sono obbligate ad acquistare gli apparecchi stabiliti dalla Confederazione. Esse assumono i costi per l'acquisto, la manutenzione e la sostituzione degli apparecchi.

Inoltre le autorità di rilascio sono tenute ad offrire la possibilità ai titolari di documenti d'identità di verificare il buon funzionamento del microchip e i dati ivi registrati (cfr. art. 27a cpv. 2 A ODI). Anche gli apparecchi necessari per tale verifica sono stabiliti dalla Confederazione e i Cantoni sono tenuti ad acquistarli.

5.25. Articolo 46 capoverso 2 lettera a AP ODI

Il passaporto biometrico non deve più essere menzionato esplicitamente poiché – in quanto passaporto ordinario secondo l'articolo 2 capoverso 2 AP ODI – fa già parte dei documenti d'identità ordinari. La lettera a è pertanto stata abrogata.

5.26. Articolo 48 capoverso 1 AP ODI

Nell'ordinanza l'importo degli emolumenti è stato determinato in base a molte ipotesi (cfr. punto 5.35.). Dopo una fase di consolidamento di 2 a 3 anni, sarà quindi necessario esaminare le cifre effettive per chiarire se gli emolumenti riscossi coprono i costi. L'attuale disposizione che fa dipendere l'adeguamento degli emolumenti dal rincaro, con queste premesse non è più ragionevole.

5.27. Articolo 50 AP ODI

In linea di principio l'emolumento per i documenti d'identità va pagato quando la persona richiedente si presenta. Solo nei casi eccezionali in cui non è necessario comparire di persona (cfr. art. 12 cpv. 2 AP ODI), la riscossione deve essere disciplinata diversamente (p. es. mediante un pagamento anticipato o una fattura). Le autorità competenti stabiliscono le modalità di pagamento concesse (contanti, EC, carta di credito ecc.).

5.28. Articolo 51 AP ODI

Con la nuova procedura di rilascio non si differenzierà più tra procedura di richiesta e procedura di rilascio. Quindi la quota per la produzione del documento d'identità (costi per la produzione) ora è restituita dall'autorità di rilascio competente e non dall'autorità richiedente.

5.29. Articolo 52 AP ODI

Il disciplinamento specifico per il passaporto biometrico (art. 52 cpv. 3 ODI) concernente l'inizio del termine di consegna del documento d'identità viene tralasciato. In compenso è applicato il termine di consegna, ovvero il suo inizio, conformemente all'articolo 52 capoverso 2 AP ODI. Il termine inizia a decorrere con l'approvazione della richiesta da parte dell'autorità di rilascio. Giusta l'articolo 13a capoverso 3 AP ODI, quest'ultima dopo aver approvato la richiesta, è tenuta a trasmetterla senza indugio al servizio preposto all'allestimento.

Anche per le carte d'identità richieste al Comune di domicilio, il termine di consegna inizia a decorrere solo dal momento dell'approvazione da parte dell'autorità di rilascio competente.

Se in base all'applicazione del presente articolo scaturiscono spese supplementari, essi sono assunti dall'autorità che li ha cagionati.

5.30. Articolo 55 capoverso 3 AP ODI

La validità massima dei passaporti diplomatici e dei passaporti di servizio è di 10 anni (per tutte le persone che hanno compiuto 18 anni), di 5 anni (per chi ha compiuto 3 anni, ma non ancora 18) e di 3 anni per i bambini d'età inferiore ai 3 anni. Queste fasce d'età corrispondono all'attuale disciplinamento.

Anche in questo caso sono previste le medesime due varianti già contemplate all'articolo 5 capoverso 1 AP ODI. Nella versione definitiva dell'ordinanza i passaporti diplomatici e i passaporti di servizio avranno la stessa validità prevista per i passaporti ordinari.

5.31. Articolo 56 capoverso 2 AP ODI

Per il rilascio e il controllo dei passaporti diplomatici e dei passaporti di servizio, il DFAE gestisce una propria autorità di rilascio. Essa potrà anche registrare i dati biometrici e controllare i documenti d'identità. Le nozioni «centro per la registrazione dei dati biometrici» e «punto di controllo dei passaporti biometrici» non sono più utilizzati e il capoverso 2 è adeguato di conseguenza.

5.32. *Articolo 58 capoversi 3 e 4 ODI nonché articolo 58a ODI*

Con la fine del progetto pilota, ovvero con l'introduzione definitiva dei passaporti biometrici, gli articoli 58 capoversi 3 e 4 nonché 58a ODI diventano obsoleti.

5.33. *Articoli 61^{ter} e 61^{quater} AP ODI*

Il disegno del Consiglio federale sulla modifica della legge sui documenti d'identità prevede la possibilità per i Cantoni di stabilire una fase di transizione per un massimo di 2 anni, durante cui la carta d'identità può – come finora – essere richiesta al Comune di domicilio, applicando quindi la «vecchia procedura di rilascio». Il Consiglio degli Stati ha seguito questa proposta. Il Consiglio nazionale invece ha deciso di mantenere senza limiti temporali la possibilità di chiedere la carta d'identità senza microchip al Comune di domicilio. Nell'ambito degli ulteriori dibattiti sulla modifica della legge sui documenti d'identità occorrerà appianare questa divergenza.

Gli articoli 61^{ter} e 61^{quater} contemplano questa procedura di richiesta presso il Comune di domicilio. Dipenderà dall'esito dei dibattiti parlamentari, se nell'articolo 61^{ter} sarà introdotta una fase di transizione o meno.

Se i Cantoni prevedranno questa procedura, le persone richiedenti dovranno come finora portare una fotografia e comprovare la propria identità. Il Comune di domicilio compila il modulo di richiesta e lo trasmette all'autorità di rilascio competente che scannerizza il modulo, riprende i dati in ISA e verifica il diritto a ottenere un documento d'identità.

Se la persona richiedente vuole approfittare dell'offerta combinata (ordinazione del passaporto e della carta d'identità a un prezzo speciale), deve presentarsi solo una volta all'autorità di rilascio competente del Cantone di domicilio (non è possibile chiedere l'offerta combinata al Comune di domicilio). In seguito tale autorità esegue l'intera procedura (registrazione e controllo dei dati personali, verifica dell'identità, altre verifiche, registrazione dei dati biometrici ecc.).

5.34. *Allegato 1 (all'art. 30 cpv. 1 ODI)*

In futuro le impronte digitali saranno contenute nella tabella sull'autorizzazione per l'elaborazione o la consultazione dei dati registrati in ISA.

In base a questa tabella la sezione Documenti d'identità e tutte le autorità di rilascio per passaporti ordinari sono autorizzate a introdurre e consultare le impronte digitali. Per contro possono solo consultare i dati in ISA l'Ufficio federale di polizia, in quanto competente autorità federale di polizia, il Corpo delle guardie di confine, i posti di polizia designati dai Cantoni per la verifica dell'identità e quelli designati per la registrazione delle comunicazioni concernenti la perdita dei documenti.

Diversi servizi utilizzano le impronte digitali a scopo di confronto. Per il confronto le impronte digitali tuttavia non sono visualizzate. In questo modo è possibile evitare che vengano utilizzate in modo abusivo. Solo la sezione Documenti d'identità può visionare le impronte digitali, qualora fosse necessario.

5.35. *Allegato 2 (all'art. 47 ODI)*

Il principio di copertura dei costi degli emolumenti è stato proposto dal Consiglio federale nel messaggio del 26 giugno 2000 concernente la legge federale sui documenti d'identità (FF 2000 4135 segg.). Inoltre per la fine del 2002 era prevista l'uniformazione degli emolumenti per i documenti d'identità, il cui importo variava da un Cantone all'altro. Nell'ambito del dibattito parlamentare, l'uniformazione e la determinazione degli emolumenti in base al principio di copertura delle spese e al principio di equivalenza sono state esplicitamente approvate. Non vi è quindi motivo di tornare su questa decisione.

La quota di emolumento della Confederazione in senso stretto è basata sulla contabilità delle spese globali. L'ammortamento delle spese di progetto e le spese d'esercizio – detratti gli

introiti per le carte d'identità – devono essere finanziati tramite la riscossione degli emolumenti per i passaporti. Calcolando le spese globali annuali di 10 948 250 franchi (gli introiti per le carte d'identità sono già detratti) e la produzione annua stimata a 500 000 documenti d'identità, risulta la quota di emolumento della Confederazione pari a 22 franchi.

Anche la quota di produzione si basa su una contabilità delle spese globali e precisamente su quella dei produttori dei passaporti. Presumendo che ogni anno sono rilasciati 500 000 passaporti, la produzione di un singolo passaporto costa 40 franchi.

Contrariamente alle spese della Confederazione, quelle dei Cantoni non sono calcolabili tramite la contabilità delle spese globali, poiché si dovrebbero sommare le spese di 26 Cantoni. Attualmente solo una parte dei Cantoni è in grado di valutare le proprie spese in modo preciso. Pertanto il calcolo della quota dei Cantoni è stato effettuato in base alla procedura seguente:

Con una stima possibilmente precisa del tempo impiegato per trattare una richiesta, s'intende calcolare l'onere dei Cantoni. In base a singoli Cantoni modello vengono inoltre valutate le spese del posto di lavoro. Dividendo queste spese per il numero di richieste per posto di lavoro, si ottiene la quota di emolumento dei Cantoni. Affinché il calcolo per i Cantoni sia corretto, a ogni richiesta occorre aggiungere un certo onere amministrativo. Gli uffici passaporti non trattano solo le richieste di documenti d'identità, ma devono anche essere gestiti dal punto di vista personale e tecnico. Anche quest'onere va coperto dagli emolumenti. Per quanto concerne le spese dei posti di lavoro, vi devono essere aggiunti anche le spese d'investimento, comprese quelle di progetto.

Dalla stima del tempo necessario per il trattamento delle richieste, risulta una media di 27,1 minuti per richiesta. Le spese dei posti di lavoro dei Cantoni sono state conteggiate in base alla contabilità delle spese globali di tre Cantoni. Tali spese sono di 125 franchi per ora lavorativa. Sulla base di questi presupposti è possibile calcolare la quota dei Cantoni (applicata anche alle autorità di rilascio del DFAE) pari a 56.46 franchi per passaporto.

Quando nel 2002 il Consiglio federale ha fissato gli emolumenti, era sua intenzione rilasciare i passaporti per bambini a un prezzo inferiore rispetto ai passaporti per adulti. Dal momento che le spese per la procedura di richiesta e la produzione dei passaporti per adolescenti e per bambini non sono inferiori, il prezzo può essere ridotto solo ricorrendo a un sovvenzionamento trasversale mediante i passaporti per adulti.

Come nel caso dei passaporti per adolescenti e per bambini, era la volontà politica di sovvenzionare anche il prezzo delle carte d'identità per bambini e per adolescenti tramite i passaporti per adulti. Questa misura si giustifica per il principio di equivalenza. Si tratta di un principio per calcolare il contributo dei cittadini al finanziamento delle prestazioni fornite dallo Stato. Chiunque trae vantaggio da una prestazione è quindi chiamato a fornire – nella misura di tale vantaggio – un rispettivo contributo al finanziamento della prestazione. Considerando che la carta d'identità può essere utilizzata unicamente per viaggiare nello spazio europeo, mentre il passaporto è valido a livello mondiale, si è ritenuto che la carta d'identità non dovesse avere lo stesso prezzo del passaporto, anche se l'onere dei Comuni e dei Cantoni per il suo rilascio corrisponde a quello per il passaporto. Lo stesso vale anche per i passaporti per bambini e per adolescenti. Dal momento che questi passaporti hanno una validità ridotta, anche il prezzo deve essere inferiore a quello dei passaporti per adulti.

Anche in futuro ci si intende attenere a questi principi sul sovvenzionamento trasversale. In caso contrario non aumenterebbe solo il prezzo dei passaporti per bambini, ma anche l'emolumento per le carte d'identità in modo da coprire i costi anche in futuro. Si suppone che il prezzo della carta d'identità per adulti copra i costi. Pertanto non occorre adeguare il prezzo attuale.

Sulla base di questo calcolo, in combinazione con il sovvenzionamento trasversale necessario per i passaporti per bambini e per le carte d'identità, il nuovo emolumento per i passaporti per adulti è di 140 franchi e di 60 franchi quello per i passaporti per bambini.

Anche in futuro sarà possibile avvalersi dell'offerta combinata (ordinazione del passaporto e della carta d'identità a un prezzo speciale). L'ordinazione contemporanea del passaporto e della carta d'identità costerà 68 franchi per i bambini e 148 per gli adulti. Con l'offerta combinata e i documenti d'identità per adolescenti e per bambini sovvenzionati in modo trasversale, gli emolumenti continueranno a tener conto delle esigenze familiari anche in avvenire.

5.36. Allegato 3 (all'art. 53 cpv. 1 ODI)

Con il nuovo emolumento per il passaporto cambiano anche le quote della Confederazione e dei Cantoni. La nuova ripartizione dell'emolumento è disciplinata nell'allegato 3.