

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1325)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'Interno

(SCALFARO)

di concerto col Ministro degli Affari Esteri

(ANDREOTTI)

col Ministro del Tesoro

(GORIA)

e col Ministro di Grazia e Giustizia

(MARTINAZZOLI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 APRILE 1985

Documenti di identificazione personale

ONOREVOLI SENATORI. — Come è noto, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, in occasione della 275ª riunione tenutasi il 28 settembre 1977, ha adottato la risoluzione 77/26, con cui si raccomanda ai Governi degli Stati membri di conformare quanto più possibile il loro sistema di carte d'identità nazionali alle disposizioni enunciate nella risoluzione medesima e di informare per tempo il Segretariato del Consiglio d'Europa delle misure prese al riguardo.

L'idea di un atto del Consiglio d'Europa sulle carte d'identità risale al 1973, allorquan-

do, avvicinandosi il suo 25° anniversario, l'organizzazione aveva redatto un bilancio generale dei progressi fin lì compiuti ed aveva programmato nuove possibili iniziative finalizzate ad una più stretta unione fra gli Stati membri.

In quest'ottica ci si era chiesti se non fosse opportuno affermare la solidarietà europea nella presentazione e nel contenuto di certi documenti che gli Stati membri rilasciano ai propri cittadini.

La mobilità internazionale delle persone in Europa rende sempre più evidente l'uti-

lità di un'armonizzazione e normalizzazione di un settore, per l'appunto quello dei documenti d'identità, in cui attualmente vi è una diversità assai grande, non solamente fra gli Stati, ma talvolta anche all'interno di uno stesso Stato.

La risoluzione 77/26, lasciando esplicitamente impregiudicata la facoltà dei singoli Stati di rendere obbligatorio il documento di identificazione, ha previsto, per la eventuale introduzione di tale documento, un sistema uniforme che contenga dei principi comuni circa le garanzie da adottare per assicurarne la resistenza alla deformazione, la durata pari al tempo di validità nonché la infalsificabilità ed inalterabilità.

La necessità di una revisione della nostra normativa in materia, oltre che dal giusto proponimento di mettere la legislazione italiana in linea con le disposizioni contenute nella raccomandazione del Consiglio d'Europa, è dettata in via prioritaria — conviene qui sottolinearlo — da pressanti esigenze di ordine interno, rese drammatiche dalle enormi difficoltà che si incontrano nell'identificazione di soggetti incriminati di reati gravissimi. Non va dimenticato, poi, che il furto, la falsificazione o l'alterazione di documenti di identità costituiscono dei tipici « reati-mezzo », che precedono quasi sempre il compimento di un'azione terroristica. Una programmazione organica di meditate misure legislative dirette alla prevenzione dei fatti terroristici e della criminalità organizzata in genere non può quindi fare a meno di por mano anche a questo delicato settore.

Il Governo, pertanto, già nella passata legislatura si era fatto promotore di un'apposita iniziativa legislativa (atto Senato n. 650), che non ha avuto ulteriore corso in Parlamento per l'anticipato scioglimento delle Camere.

Il permanere delle ragioni che motivavano il menzionato disegno di legge rende necessaria la sua ripresentazione.

Anzi, si può dire che l'attuale evoluzione del fenomeno di tipo mafioso rende ancor più pressanti le menzionate esigenze di ordine interno. Occorre, in sintesi, impedire che gli appartenenti alla criminalità organizzata, fruendo delle attuali carenze norma-

tive nel settore in parola, abbiano la possibilità di assumere una pluralità di identità, al fine di sfuggire al controllo da parte degli operatori di polizia.

Passando ad illustrare le linee su cui si muove il presente strumento normativo — il cui testo è stato in parte modificato rispetto all'originario atto Senato n. 650, sostanzialmente al fine di recepire proposte di emendamenti a suo tempo formulate dal Governo stesso — si comincerà col dire che con esso si vogliono introdurre due principi fondamentali affermati nell'articolo 1. Il primo prevede l'obbligatorietà per i cittadini residenti in Italia della carta d'identità al compimento di una certa età (individuata al sedicesimo anno, in relazione al grado di presumibile maturità del soggetto medio) ed il secondo — che al primo è correlato — prevede che la carta di identità costituisce documento di identificazione personale ai fini di polizia. Giova rilevare che la normativa in vigore non dà sufficiente copertura rispetto a nessuno dei due principi summenzionati. Ed infatti l'articolo 3 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza prevede l'obbligo per il sindaco di rilasciare alle persone di età superiore ai quindici anni, nel comune dove hanno la loro residenza o dimora e quando ne facciano richiesta, una carta d'identità conforme al modello stabilito dal Ministro dell'interno.

Quanto poi alla qualificazione e alla portata giuridica della carta d'identità, le norme in vigore sono ancora più flessibili. L'articolo 288 del regolamento per l'esecuzione del citato testo unico stabilisce che la carta d'identità costituisce mezzo di identificazione ai fini di polizia; epperò il successivo articolo 293 prevede che « le tessere per l'uso dei biglietti di abbonamento ferroviario sono considerate titoli equipollenti alla carta di identità . . . » ed eguale considerazione viene riconosciuta alle « tessere di riconoscimento munite di fotografia e di timbro a secco da chiunque rilasciate, quando l'identità del titolare risulti convalidata da dichiarazione scritta di un organo dell'Amministrazione dello Stato ».

Altra esigenza imprescindibile è quella di adeguare la materia di base (non basta che sia carta-valore, ma deve essere carta di si-

curezza) ed i procedimenti di fabbricazione del documento di identità alle tecniche più sofisticate che, anche con l'eventuale ausilio dei più moderni congegni elettronici, riescano ad assicurare la resistenza del documento alla deformazione, nonchè la sua non contraffazione.

L'inadempimento da parte degli ultraseicenni dell'obbligo di munirsi della carta d'identità è stato configurato come una fattispecie delittuosa e sanzionato con pena detentiva, cui si aggiunge una pena pecuniaria.

Confermata e resa più puntuale la prescrizione, già sancita dall'articolo 294 del regolamento per l'esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, secondo cui la carta d'identità deve essere esibita ad ogni richiesta degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza, è stata prevista ovviamente l'ipotesi « colposa » della dimenticanza e della negligenza nel portarla seco.

Peraltro, fatto carico al cittadino di esibire entro quarantott'ore il documento di cui trattasi all'ufficio cui appartiene la pattuglia operante, si è inteso depenalizzare l'ipotesi della incuria in buona fede, sanzionandola solo col pagamento di una somma in denaro.

Non previsto dalla legislazione attuale era altresì l'obbligo della denuncia in caso di sottrazione o di smarrimento del documento d'identità. Ed a questo si è ovviato, così come si è prevista la facoltà del ritiro forzoso del documento e del conseguente suo rinnovo, per ordine dell'autorità, quando questa riscontri che le caratteristiche somatiche ed i tratti fisionomici del titolare della carta d'identità si siano nel frattempo modificati in modo da rendere più difficile la sua identificazione.

Si è stabilito, in chiusura, che, con norme regolamentari, da emanarsi con decreto interministeriale, verranno definite le caratteristiche del nuovo documento di identità, le strutture organizzative necessarie per la sua fabbricazione e le modalità del suo rilascio. Con altro decreto interministeriale saranno individuati i documenti di identificazione degli stranieri che godono di particolari immunità o privilegi in base agli accordi internazionali. Sempre con norme regolamentari, infine, verranno fissati i termini per la presentazione delle domande di rilascio e per la sostituzione dei modelli in uso, facendosi salvezza in via transitoria della validità degli stessi fino a quando non sarà possibile procedere alla loro sostituzione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Obbligo della carta d'identità. Caratteristiche del documento)

1. I cittadini italiani residenti nel territorio nazionale, che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età, sono tenuti a richiedere il rilascio della carta di identità conforme al modello stabilito dal Ministro dell'interno ai sensi del successivo articolo 6.

2. Salvo quanto previsto dalle norme e dalle convenzioni internazionali, all'obbligo di cui al comma precedente sono soggetti gli stranieri e gli apolidi residenti in Italia.

3. La carta d'identità costituisce documento di identificazione ai fini di polizia.

4. La carta d'identità deve essere realizzata con procedimenti che la garantiscano da contraffazioni o da alterazioni.

5. La carta d'identità deve essere rinnovata la prima volta al compimento del ventesimo anno di età; successivamente, ogni dieci anni.

Art. 2.

(Procedura di rilascio)

1. La domanda di rilascio della carta di identità è presentata al sindaco del comune di residenza e deve essere corredata da due fotografie, che vengono autenticate dallo stesso sindaco o da un funzionario da lui delegato, secondo le regole previste dalla legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni. Per il perseguimento degli eventuali reati di falsità in atti o di falsità personali, si applicano le norme previste nel codice penale al libro II, titolo VII, capo III e capo IV.

2. La procedura indicata nel comma precedente deve essere seguita anche per il rinnovo.

3. Il rilascio ed il rinnovo della carta di identità sono gratuiti e sono esenti da tributi di ogni genere.

Art. 3.

(Duplicato per smarrimento, sottrazione o deterioramento)

1. In caso di smarrimento o di sottrazione della carta d'identità, l'interessato è tenuto a presentare, entro quarantott'ore, denuncia agli organi di polizia e, dopo trenta giorni dal fatto, deve presentare domanda di rilascio del duplicato con le stesse modalità previste dal precedente articolo 2.

2. Il duplicato deve essere richiesto anche in caso di grave deterioramento del documento, su iniziativa dell'interessato. Se il deterioramento è accertato dagli organi di polizia, il documento deve essere ritirato e l'interessato è tenuto a chiederne un duplicato.

3. In caso di richiesta di duplicato per smarrimento o per deterioramento è dovuta, da parte dell'interessato, la tassa di lire 7.500.

Art. 4.

(Sanzione per la mancata richiesta di rilascio o di rinnovo)

1. Chiunque, nel termine di sei mesi da quello in cui ne ha l'obbligo, non provvede a richiedere il rilascio o il rinnovo della carta di identità, è punito con l'arresto fino a mesi tre e con l'ammenda da lire 50.000 a lire 200.000.

2. Alla stessa pena soggiace chiunque non richiede il duplicato del documento nel termine previsto dal comma 1 del precedente articolo 3.

Art. 5.

(Dovere di esibizione della carta d'identità)

1. La carta d'identità deve essere esibita ad ogni richiesta degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza anche quando l'interessato sia in possesso di altri documenti di identificazione.

2. Chiunque, pur essendone in possesso, non è in grado di esibire la carta d'identità, è punito con la sanzione amministrativa da lire 10.000 a lire 50.000, sempre che entro quarantott'ore provveda ad esibirla all'ufficio al quale appartengono gli ufficiali ed agenti di polizia operanti. Qualora, entro il suddetto termine, l'interessato non provveda alla esibizione del documento, si applicano le sanzioni previste nell'articolo precedente.

3. Restano comunque salve le disposizioni dell'articolo 11 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191.

4. L'autorità di pubblica sicurezza, qualora riscontri che le caratteristiche somatiche ed i tratti fisionomici del titolare della carta di identità si siano modificati in modo da rendere più difficile la sua identificazione, può disporre l'immediato ritiro del documento ed il rinnovo anticipato dello stesso.

Art. 6.

(Regolamento di esecuzione)

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con il Ministro del tesoro, saranno stabilite:

a) le caratteristiche del nuovo documento d'identità;

b) le strutture organizzative necessarie per la fabbricazione del documento stesso anche mediante sistemi elettronici;

c) le modalità del suo rilascio.

2. Entro il termine di cui al precedente comma, con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'interno, saranno indicati i documenti per l'identificazione degli stranieri residenti in Italia, ai quali sono accordati dalle norme e dalle convenzioni internazionali stipulate dall'Italia particolari immunità e privilegi.

Art. 7.

(Disposizioni transitorie)

Il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, con decreto da emanare entro tre mesi dalla data del decreto di cui al comma 1 del precedente articolo, stabilirà i termini per le richieste di rilascio delle carte d'identità di cui all'articolo 1. Al rilascio delle carte d'identità si provvederà prioritariamente per coloro che, avendone l'obbligo, ne sono sprovvisti. Successivamente sarà graduata nel tempo la sostituzione dei modelli in uso, che, fino a quando non saranno sostituiti, conserveranno la propria validità e potranno essere rinnovati alla scadenza secondo la procedura vigente all'atto del rilascio.

Art. 8.

(Finanziamento della spesa)

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 5.000 milioni per ciascuno degli anni 1985, 1986 e 1987, si provvede a carico dello stanziamento iscritto al capitolo n. 5033 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.