

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 1642

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **PECCHIOLI, TEDESCO TATÒ, BOLDRINI, MAFFIOLETTI, GIACCHÈ, FERRARA Maurizio, BOFFA, BENASSI, MESORACA, CANNATA, GIUSTINELLI, CORRENTI, TORNATI, SPOSETTI, CHIESURA, VIGNOLA, ANDREINI, TOSSI BRUTTI, SPETIČ, CONSOLI, VISCONTI, LOTTI, PIERALLI, BERTOLDI, SENESI, POLLINI, CROCETTA, TARAMELLI, RANALLI, IANNONE, LAMA, BARCA, VOLPONI, BOCHICCHIO SCHELOTTO, ZUFFA, MACIS, VETERE, FERRAGUTI, MARGHERITI, CASADEI LUCCHI, LONGO, TORLONTANO, CISBANI, BRINA, SCIVOLETTO, GALEOTTI, BISSO, BATTELLO, NOCCHI, ANDRIANI, GRECO, VECCHI, SCARDAONI, ALBERICI, CARDINALE, VECCHIETTI, GIANOTTI, BAIARDI, IMBRIACO, LIBERTINI, VITALE, ARGAN, TRIPODI, BOLLINI, PINNA, IMPOSIMATO e GAMBINO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 1989

Fatto proprio dal Gruppo parlamentare comunista, ai sensi dell'articolo 79, primo comma, del Regolamento, nella seduta del 15 marzo 1989

Riduzione a sei mesi della durata della leva obbligatoria
ed istituzione del servizio civile

ONOREVOLI SENATORI. - Il riordinamento che proponiamo con questo disegno di legge, sotto il titolo «Riduzione a sei mesi della durata della leva obbligatoria ed istituzione del servizio civile», si connette con l'esigenza ampiamente riconosciuta di riconsiderare il cosiddetto modello di difesa in relazione alla positiva evoluzione della situazione internazionale e alle nuove condizioni strategiche e politiche che con essa si ridefiniscono.

Per queste ragioni e per dare una risposta positiva alle attese dei giovani e della società, abbiamo deciso di porre il problema della ristrutturazione dei moduli e dello schieramento delle Forze armate, cominciando dalla riconversione addestrativa della ferma e dalla conseguente riduzione a sei mesi della sua durata.

Questioni che rientrano, secondo la nostra valutazione, nell'ambito più vasto dei temi della politica di difesa con i quali, non l'Italia soltanto, ma l'Europa e il mondo stanno giocoforza misurandosi e che ora, sulla base del mandato per il negoziato di Vienna della CSCE (Conferenza per la sicurezza e la cooperazione) possono conoscere importanti e positivi sviluppi.

È ormai avviato, infatti, un processo negoziale di riduzione degli armamenti anche convenzionali caratterizzato dalla ricerca di una stabilità ancorata a livelli decrescenti di forza; sta prendendo consistenza un sistema di relazioni Est-Ovest basato sulla estensione delle cosiddette misure di fiducia anche allo scopo di porre al sicuro, e gli uni e gli altri, dagli attacchi di sorpresa; c'è il tentativo nuovo di valorizzare il ruolo delle Nazioni Unite per accrescere i fattori della cooperazione e della fiducia nella risoluzione pacifica delle tensioni e dei conflitti. Su questa strada in pochi anni il mondo è andato avanti, come attestano la cessazione della guerra Iraq-Iran ed il ritiro dall'Afghanistan delle truppe sovietiche, e sta conoscendo una fase positiva delle relazioni internazionali. La nostra riflessione

parte da qui. Se le frontiere sono oggi meglio garantite dalle misure di fiducia che assicurano congrui tempi di preavviso e se, più in generale, Est ed Ovest possono lavorare per porre in essere una sicurezza interdipendente legata sempre meno alla deterrenza delle armi di distruzione di massa e sempre più alla idea della «difesa sufficiente», ossia ad una struttura militare intrinsecamente incapace di condurre una aggressione, allora è possibile e necessario trarre alcune conclusioni. A nostro parere, la principale di queste conclusioni è che, per quanto riguarda l'Italia, nel sistema difensivo alleato, si può provvedere alla tutela delle frontiere (e, in generale, al bilanciamento dei contrapposti schieramenti di forza) altrettanto bene (ed anzi ancor meglio di quanto si faccia al momento) ponendo a quadro la forza dell'esercito, mutando il rapporto tra reparti di pronto impiego e reparti da costituire su mobilitazione, accrescendo l'addestramento di una leva di massa, liberata dalle ingiuste restrizioni che ora la caratterizzano.

La proposta di dimezzare la leva, di riformare l'Esercito e di riconsiderare i valori ed i contenuti del dovere della difesa allargando oltre i confini del militare l'orizzonte della sicurezza, ha avuto una favorevole accoglienza di pubblico, in particolare tra le giovani generazioni. È ben comprensibile. I giovani sentono profondamente il disagio del servizio. Lo considerano con perplessità poichè ne percepiscono l'incongruità rispetto ai mutamenti intervenuti nei possibili modelli di conflitto in relazione alla evoluzione degli armamenti e delle tecniche di combattimento e ne avvertono la contraddittorietà con la diffusa aspirazione alla pace e con la convinzione del ripudio della guerra e della violenza.

La critica coglie nel segno se, correttamente, leggiamo in essa non il rifiuto del dovere costituzionale della difesa, bensì l'insofferenza per i modi e per i limiti in base ai quali la legge dello Stato ha dato organizzazione e funzionamento all'obbligo del servizio. Insofferenza

che trae origine dal difetto congenito della ferma di leva di essere ingiusta, scarsamente tutelata, inadeguatamente compensata e che sfocia in una crescente non credibilità, sul piano della efficienza, del modello adottato. Come dargli torto? Una ferma ancorata a tempi lunghi di durata, giustificati per sopperire a supposte preminenti necessità di prontezza operativa, finisce con il contraddire se stessa se per oltre la metà dei suoi effettivi è invece relegata in compiti burocratici e servili che nulla hanno a che fare con l'addestramento e la operatività militare. Questo è il caso italiano, documentato inoppugnabilmente dalle «note aggiuntive» del Ministro della difesa e posto in chiara evidenza nelle relazioni di minoranza dei gruppi parlamentari del PCI al bilancio della difesa per il 1989.

La leva è scarsamente tutelata? Parlano i dati. Nel 1987 (relazione sullo stato della disciplina militare 1988) i decessi per infortunio o malattie dei militari di truppa - esclusi i carabinieri - sono stati 177 di cui 115 in incidenti automobilistici, 13 in addestramento e 9 suicidi.

La leva è ingiusta? Difficile negarlo. Basta riflettere sulla statistica posta a disposizione della Direzione generale competente. Nel 1987 il gettito della classe di leva è stato di 477.000 e gli incorporati 325.960. Dei 477.000 della classe di leva, tolti gli esonerati per inidoneità, i rinviati per motivi di studio e a successivo contingente, i dispensati per esubero, ne sono stati incorporati solo 105.733, vale a dire il 22 per cento. Gli altri 220.227 incorporati provengono dai rinviati o eccedenti degli anni precedenti.

La leva è inadeguatamente retribuita? Anche questo è un punto di fatto. Dal confronto europeo usciamo quasi ultimi. Solo Grecia e Portogallo corrispondono ai coscritti un «soldo» che è inferiore alle 4.100 lire giornaliere che costituiscono la paga del soldato italiano. In Germania, la cifra è di 11.000 lire, in Olanda di 17.000, in Norvegia va dalle 12.000 alle 24.000 lire, in Danimarca di 48.000 lire.

Dunque, non è possibile negare validità alle critiche. E tuttavia, come è evidente, noi non proponiamo di ridurre o azzerare la difesa del Paese. Sosteniamo la necessità di renderla più credibile e, contemporaneamente, meno inutilmente gravosa per i cittadini.

L'asse della nostra proposta è infatti quello di dimezzare la durata della ferma di leva e di cambiarne, perciò stesso, lo scopo. Questo scopo lo individuiamo nell'addestramento generalizzato, per rendere efficace un sistema di difesa basato sulla mobilitazione, in grado anche all'emergenza di compiere tutti gli interventi appropriati. Quindi, a fianco della leva obbligatoria, di durata ridotta, prevediamo una leva obbligatoria volontariamente prolungata, in un numero di effettivi ristretto, ma sufficiente, per sopperire alle necessità di inquadramento e di operatività delle Forze armate.

Giudichiamo che, per l'addestramento dei giovani, sei mesi siano bastevoli e che per la prontezza operativa richiesta altrettanto possano essere i dodici mesi della leva prolungata (come del resto è comprovato dal sistema attualmente in vigore).

In fondo, alla base di questa proposta c'è una riflessione sui valori e sui contenuti dell'obbligo del servizio in funzione del dovere della difesa. Rispetto a chi ne ha ipotizzato il superamento e l'abolizione siamo della opinione che la leva di massa debba essere mantenuta; non come taumaturgico rimedio contro involuzioni autoritarie dei corpi armati, bensì perché, suo tramite, prende consistenza un dovere civico cui non è dato rinunciare e si alimentano quelle componenti di cultura democratica e di nuove professionalità che debbono consentire alle Forze armate di tenere il passo con la società che cambia.

Maggiore professionalità in seno alle Forze armate non significa accrescere a dismisura il numero dei volontari in servizio permanente o introdurre un volontariato globale. Al contrario. La utilizzazione ottimale di tutte le professionalità necessarie ai corpi militari richiede moduli d'impiego assai più flessibili di quelli attuali; certo altrettanto garantiti, ma strettamente correlati alla vita operativa e all'impiego effettivo. Relativamente più brevi, riteniamo, quanto alla durata temporale, ma assolutamente più disponibili quanto alla dislocazione territoriale.

La proposta che avanziamo si muove in questa ottica e, per queste ragioni, viene da noi collegata (e così desideriamo che sia considerata) ad un insieme di altre innovazioni

legislative che - mediante appositi disegni di legge - toccano i temi dell'ordinamento e dell'impiego delle Forze armate; la previsione della struttura, dei compiti, dell'articolazione regionale del nuovo servizio civile; il programma delle nuove caserme e della valorizzazione del grande patrimonio dei beni demaniali della difesa dichiarati dismissibili e permutabili; la riforma della sanità militare e la maggiore tutela della salute e della sicurezza in seno alle Forze armate.

Tutte queste proposte sono già state studiate. Talune sono presentate; le altre lo saranno in tempi brevi, nei prossimi giorni.

La nostra ipotesi contiene però anche un titolo III (dopo i primi due dedicati alle nuove norme di principio sul servizio militare e civile e alla riduzione della ferma di leva) relativo alla istituzione di un servizio civile.

La collocazione di questo tema nell'ambito di un provvedimento concernente il nuovo ordinamento della coscrizione obbligatoria non ci è parsa per niente incongrua; al contrario, essa rappresenta una novità positiva, su cui desideriamo attirare l'attenzione, poichè si comincia a prendere atto dei mutamenti profondi intervenuti nella realtà del nostro Paese e, più in generale, nella società mondiale all'inizio del terzo millennio. Fare fronte alle minacce di calamità e di disastri che incombono sulle popolazioni; organizzare la tutela dai rischi di degrado e di distruzione dell'ambiente e del territorio; rispondere positivamente alla domanda di cooperazione per lo sviluppo contribuendo a riequilibrare la profonda distorsione determinatasi nel rapporto Nord-Sud del mondo; intervenire per assumere i fattori della solidarietà civile specie nei riguardi della società emarginata, non sono valori ed impegni da considerare estranei ad

una concezione moderna della sicurezza. Perciò, nella visione che proponiamo (e che le stesse decisioni della Corte costituzionale suggeriscono), il dovere civico della difesa deve potersi dispiegare oltre l'orizzonte militare. Quindi, senza che risulti intaccato il compito prioritario delle Forze armate, esso deve manifestarsi sul terreno nuovo della protezione civile e della sicurezza ambientale.

L'istituzione di un servizio civile offre ai giovani obbligati la possibilità di una scelta; la scelta di commutare, a domanda, e nei limiti dei contingenti che saranno previsti sulla base delle occasioni regionali di impiego, il servizio di leva con quello civile. La indicazione della dimensione del contingente del servizio civile e dei modi relativi alla sua concreta definizione richiederanno opportune verifiche e sono qui disciplinati anche allo scopo di offrire un punto di riferimento al dibattito parlamentare.

Nella nostra proposta, però, tale servizio è riferito direttamente alla espressione di quella solidarietà che ha la sua sede nel profondo della comunità nazionale, ben oltre perciò gli obblighi fissati nella legge fondamentale dello Stato. Quindi accesso volontario al servizio; facoltà garantita anche alle ragazze, mediante l'introduzione in via sperimentale di contingenti minimi, concepiti come una riserva di posti a loro favore, da rispettare in ogni caso.

È una novità significativa che ci consente di porre su altre basi anche il problema dell'esercizio del diritto alla obiezione di coscienza, e l'esplicazione del correlato servizio civile, da parte dei giovani obiettori riconosciuti come tali.

Raccomandiamo pertanto l'approvazione del presente disegno di legge che crediamo corrisponda all'interesse generale e a quello dei giovani del nostro Paese.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

NORME DI PRINCIPIO E DISPOSIZIONI

Art. 1.

(Le Forze armate della Repubblica)

1. Le Forze armate sono al servizio della Repubblica; il loro ordinamento e la loro attività si informano allo spirito democratico e ai principi della Costituzione. Compito dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica è assicurare, in conformità al giuramento prestato e in obbedienza agli ordini ricevuti, la difesa della Patria, nonchè, in concorso con gli altri corpi dello Stato e con le pubbliche amministrazioni competenti, la protezione civile della Comunità nazionale e la salvaguardia delle libere istituzioni.

2. Il servizio militare è un insieme di prestazioni che il cittadino è tenuto ad assolvere per il conseguimento dei compiti assegnati alle Forze armate, ed è espletato nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge. La prestazione dell'obbligo del servizio può essere svolta mediante l'assunzione dei cittadini soggetti all'assolvimento della ferma di leva presso il servizio civile istituito con la presente legge.

3. Lo scopo della ferma obbligatoria ordinaria di leva è principalmente quello della formazione e dell'addestramento dei coscritti al fine del loro impiego in caso di mobilitazione. La prestazione del servizio obbligatorio di leva è disposta dall'amministrazione della Difesa presso reparti od unità ubicati nelle regioni militari, ovvero nei dipartimenti marittimi e nelle regioni aeree, di provenienza dei giovani incorporati. La ferma di leva si distingue in ferma obbligatoria ed in ferma obbligatoria prolungata volontariamente.

4. Per l'espletamento dei loro compiti, sia addestrativi che operativi, le Forze armate possono avvalersi dei giovani soggetti all'obbli-

go del servizio di leva che volontariamente chiedano di prolungare la ferma per dodici mesi, ovvero fino al compimento dei termini di cui all'articolo 5 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, nei limiti fissati con la legge di bilancio dello Stato.

5. La ferma su base volontaria può essere utilizzata nel servizio civile e nei corpi, sia militari che civili, di polizia, tali definiti dalla legge 1° aprile 1981, n. 121, e nell'ambito dei contingenti autorizzati con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'interno ed il Ministro di grazia e giustizia.

TITOLO II

FERMA DI LEVA ORDINARIA E FERMA DI LEVA PROLUNGATA VOLONTARIAMENTE

Art. 2.

(La ferma ordinaria di leva)

1. La durata della ferma ordinaria di leva è fissata in sei mesi, per i militari di truppa. Essa ha funzioni essenzialmente addestrative dei cittadini soggetti all'obbligo del servizio militare.

2. La riduzione della ferma di cui sopra decorre immediatamente, a partire dalla data di entrata in vigore della presente legge, ed è pianificata nel triennio successivo in base al criterio della riduzione di un terzo per ogni anno.

Art. 3.

(La paga dei militari di leva)

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge la paga dei militari di leva in ferma ordinaria è elevata a lire 10.000 al giorno per il soldato semplice e proporzionalmente per i caporali e caporal maggiori ed equiparati.

Art. 4.

(Programmi di addestramento militare)

1. Il Ministro della difesa, con proprio decreto, provvede a integrare i programmi di formazione militare per gli arruolati di leva, con le seguenti attività:

a) formazione civica definita secondo i criteri di cui all'articolo 27 della legge 24 dicembre 1986, n. 958;

b) preparazione all'adempimento dei compiti di protezione civile e di sicurezza ambientale.

2. Per i programmi di cui sopra, le autorità militari si avvarranno anche di apposite convenzioni con enti e specialisti esterni nonchè dell'apporto volontario di militari in possesso delle necessarie capacità.

Art. 5.

(Tutela della salute e della sicurezza personale dei militari)

1. Per garantire la salute, la integrità psicofisica, la sicurezza personale dei giovani incorporati, è redatta a cura dell'amministrazione della Difesa, al termine della selezione psicofisica-attitudinale dei reclutati, una scheda di valutazione globale comprendente i dati della anamnesi del soggetto, nonchè l'esito degli esami clinici effettuati, corredata da un giudizio complessivo di idoneità. Del contenuto di tale scheda è data sintetica e immediata comunicazione scritta all'interessato.

2. Dal momento della incorporazione e per tutto il tempo del servizio, sulla scheda di cui al comma 1, l'autorità sanitaria registra gli episodi patologici e traumatici, le cure prestate, gli eventuali effetti invalidanti - temporanei o permanenti - accertati a carico del militare.

3. La relazione sullo stato della disciplina militare dovuta a norma dell'articolo 24 della legge 11 luglio 1978, n. 382, è integrata

con un capitolo riguardante lo stato di salute e le condizioni di sicurezza del personale militare.

Art. 6.

(Licenze per i militari di leva)

1. La concessione delle licenze consentite in favore dei militari di leva non può essere in nessun caso condizionata, nè connessa col sistema delle sanzioni disciplinari di corpo.

Art. 7.

(Ferma di leva volontariamente prolungata)

1. Al fine di garantire alle Forze armate le dimensioni ed i livelli di operatività previsti dalle pianificazioni nazionali ed interalleate, è istituita la ferma di leva volontariamente prolungata. La durata di essa è di un anno, salvi i casi di maggiore durata previsti dalla legge 24 dicembre 1986, n. 958.

2. La ferma volontariamente prolungata per la truppa è utilizzata:

- a) per quelle specialità che richiedono il consenso del militare;
- b) per quegli incarichi che è necessario affidare a personale con ferma prolungata;
- c) per il raggiungimento della prontezza operativa prevista per i corpi e le forze di rapido intervento;
- d) per il reclutamento di ausiliari nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della guardia di finanza.

3. I numeri massimi degli arruolabili con la ferma volontariamente prolungata sono stabiliti con la legge di bilancio.

4. Alla ferma volontariamente prolungata di un anno si applicano tutte le norme riferibili alle ferme prolungate, previste dalla legge 24 dicembre 1986, n. 958, escluse quelle sul trattamento economico, da rideterminare ai sensi dell'articolo 8. Il Ministro della difesa, con proprio decreto, provvede al coordinamento delle norme di cui al presente titolo con l'insieme delle norme in vigore.

Art. 8.

*(Trattamento economico retributivo
dei militari in ferma di leva ordinaria
volontariamente prolungata)*

1. Ai militari in servizio di leva volontariamente prolungata, è riconosciuto il trattamento economico complessivo in vigore nell'Arma dei carabinieri per gli ausiliari di truppa. I benefici ed i limiti previsti dall'articolo 21 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, per il trattamento dei carabinieri ausiliari, sono estesi - in quanto applicabili - ai giovani in servizio di leva ordinaria volontariamente prolungata, nella Polizia di Stato, nella Guardia di finanza, nel Corpo degli agenti di custodia, nei Corpi nazionali dei vigili del fuoco e forestale dello Stato, nonchè nell'istituendo servizio civile.

TITOLO III

ISTITUZIONE DEL SERVIZIO CIVILE

Art. 9.

(Regolamenti di ordinamento del servizio civile)

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo, sentito il parere delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, che dovrà essere espresso entro e non oltre il sessantesimo giorno dalla presentazione, dovrà emanare, a norma dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, uno o più regolamenti per disciplinare l'ordinamento del servizio civile, secondo i seguenti criteri:

a) previsione di un coordinamento tra i Ministeri per il coordinamento della protezione civile, dell'ambiente, della sanità, dei beni culturali e ambientali, della difesa, degli affari esteri;

b) istituzione presso il Ministero per il coordinamento della protezione civile di un Dipartimento del servizio civile;

c) l'ordinamento del servizio, civile e disarmato, dovrà essere informato a criteri di

efficienza e rivolto ad assicurare l'assorbimento di un dovere civico nell'interesse della collettività nazionale;

d) al servizio civile, in caso di emergenza bellica, sono devoluti i compiti della difesa civile;

e) in tempo di pace il medesimo servizio provvede allo svolgimento di attività di protezione civile, di difesa ambientale, di salvaguardia dei beni culturali, di intervento nei confronti dell'emarginazione sociale;

f) l'addestramento per l'espletamento delle funzioni suddette e per quelle della difesa civile in caso di mobilitazione, dovrà essere opportunamente specificato in armonia con la natura e le finalità del servizio.

2. In particolare i regolamenti disciplinano l'ammissione al servizio, a partire da un contingente minimo non inferiore al 10 per cento della forza bilanciata, articolato regionalmente, prevedendo la relativa copertura nel bilancio dello Stato:

a) dei giovani obbligati alla leva, appartenenti alla classe di età dell'anno corrente, che abbiano scelto tale destinazione;

b) dei giovani riconosciuti obiettori di coscienza per tutta la durata del servizio sostitutivo stabilito dalla legge;

c) di un contingente di ragazze reperibili nelle classi di età soggette alla leva corrispondenti a quelle dei cittadini maschi, nell'anno corrente, per il quale dovranno essere previste specifiche forme di incentivazione.

3. I regolamenti disciplinano inoltre organi e criteri per la valutazione dei giovani ammissibili al servizio tenendo conto delle professioni, dei mestieri, dei titoli posseduti, nonché delle vocazioni espresse.

4. L'attività prestata nel servizio civile volontario ha durata di sei mesi ed è parificata per i giovani che l'abbiano effettuato all'adempimento dell'obbligo del servizio militare di leva.

Art. 10.

(Programmazione del riassetto delle Forze armate)

1. La riduzione della durata della ferma di leva; la redistribuzione sul territorio nazionale della forza dell'esercito; la previsione dei

nuovi reparti destinati ai compiti del servizio civile; la pianificazione delle infrastrutture necessarie per attuare gli scopi predetti, ed altresì per ridurre e riequilibrare la distribuzione delle servitù militari, dei poligoni e delle aree addestrative, sono attuate - dal Ministro della difesa - mediante un programma di durata quinquennale, approvato dal Consiglio dei ministri, su proposta del predetto Ministro della difesa, sentite le Commissioni parlamentari competenti. L'elaborazione del programma e successivamente la sua attuazione procedono mediante la consultazione dei comitati regionali misti paritetici formati in base ai criteri previsti dalla legge 24 dicembre 1976, n. 898, chiamati ad esprimersi, con parere motivato:

a) sull'insieme della proposta di nuove infrastrutture, di possibili permutazioni per dismissioni di beni demaniali in possesso della amministrazione della Difesa a favore delle amministrazioni civili interessate, locali e dello Stato;

b) sulla dislocazione e sulla tipologia delle singole infrastrutture previste.

Art. 11.

(Oneri finanziari)

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge, valutati in 500 miliardi per il 1990, in 750 miliardi per il 1991, in 1.000 miliardi per il 1992, si fa fronte mediante riduzione dei capitoli 1381, 1180, 1245, 4001, 4005, 4011, 4031, 4051 del bilancio di previsione del Ministero della difesa.

Art. 12.

(Abrogazioni)

1. Sono abrogati l'articolo 1 della legge 11 luglio 1978, n. 382, ed i commi 1 e 2 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 1986, n. 958.