

12.073

**Messaggio
concernente l'iniziativa popolare «Sì all'abolizione
del servizio militare obbligatorio»**

del 14 settembre 2012

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi trasmettiamo l'iniziativa popolare federale «Sì all'abolizione del servizio militare obbligatorio», che vi proponiamo di sottoporre al voto del Popolo e dei Cantoni, con la raccomandazione di respingerla.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

14 settembre 2012 In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

L'iniziativa popolare «Sì all'abolizione del servizio militare obbligatorio» intende abolire l'obbligo di prestare servizio militare a cui sono assoggettati i cittadini svizzeri. Il Consiglio federale raccomanda di respingere l'iniziativa perché, in caso di accettazione, la sicurezza della Svizzera dipenderebbe dal fatto che un numero sufficiente di persone si annunci volontariamente e si abbandonerebbe un dovere civico fortemente radicato in Svizzera. Inoltre, l'attuale modello di difesa è in grado di fornire le prestazioni richieste nella maniera più efficace.

Il 5 gennaio 2012 il Gruppo per una Svizzera senza esercito (GSsE) ha depositato l'iniziativa popolare «Sì all'abolizione del servizio militare obbligatorio» con 106 995 firme valide. L'obiettivo dell'iniziativa è di abolire l'obbligo di prestare servizio militare e di sostituire l'attuale esercito, basato sull'obbligo di prestare servizio militare e sul principio di milizia, con un più piccolo esercito di milizia di volontari. Gli autori dell'iniziativa ritengono che attualmente la parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare non sia più data. Sarebbe perciò necessario un mutamento di sistema radicale. Uomini e donne dovrebbero poter prestare servizio militare e civile su base volontaria, con la conseguente soppressione della tassa d'esenzione dall'obbligo militare. Il comitato d'iniziativa non si esprime per contro sul futuro dell'obbligo di prestare servizio di protezione nella protezione civile.

Il Consiglio federale si compiace che l'iniziativa consenta un ampio dibattito politico su una delle colonne portanti dell'attuale sistema dell'obbligo di prestare servizio (obbligo di prestare servizio militare, servizio civile quale servizio sostitutivo, obbligo di prestare servizio di protezione nella protezione civile e tassa d'esenzione dall'obbligo militare; servizio militare volontario per le donne). Tuttavia, guardando alle conseguenze, esso respinge l'iniziativa: la sua accettazione avrebbe gravi ripercussioni per la Svizzera e la sua sicurezza. A suo giudizio, tre sono i motivi principali per respingere l'iniziativa.

In primo luogo, accettare l'iniziativa significherebbe che la Svizzera farebbe dipendere la sicurezza del Paese e della popolazione dal fatto che un numero sufficiente di uomini e donne idonei vedano un adeguato beneficio personale nell'impegnarsi nell'esercito e si annuncino volontariamente. Questa considerazione non vale soltanto per l'attuale esigua minaccia dovuta ad attacchi militari, bensì anche per l'appoggio alle autorità civili nella sicurezza interna e per fare fronte a catastrofi e situazioni d'emergenza. Inoltre, in caso di peggioramento della situazione in materia di politica di sicurezza si dovrebbe adeguare la Costituzione prima di poter reintrodurre l'obbligo di prestare servizio militare.

In secondo luogo, appartiene all'autoconsapevolezza della società svizzera che le cittadine e i cittadini si impegnino personalmente per il bene comune e non deleghino questo compito a volontari pagati. Su tale principio poggiano sia il sistema politico di Confederazione, Cantoni e Comuni sia l'esercito. I diritti sono indissolubilmente vincolati ai doveri; il servizio militare obbligatorio è un dovere civico.

L'obbligo di prestare servizio militare è saldamente sancito dal profilo della politica istituzionale, legittimato democraticamente e ammesso dal diritto internazionale.

In terzo luogo, le prestazioni richieste dall'esercito possono essere fornite al meglio da un esercito di milizia basato sull'obbligo di prestare servizio militare. L'esercito deve essere in grado, nel peggiore dei casi, di mobilitare un gran numero di truppe. Depongono a favore dell'attuale modello, basato sull'obbligo di prestare servizio militare e sul principio di milizia, la possibilità per l'esercito di sfruttare conoscenze e capacità acquisite in ambito civile, l'eterogeneità sociale e regionale dell'esercito, lo stretto legame tra l'esercito e la società nonché la tradizione in materia di politica di difesa.

Il Consiglio federale intende la parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare quale attuazione obiettiva, trasparente ed equa del sistema dell'obbligo di prestare servizio; essa non dipende dalla quota d'idoneità, come suggeriscono gli autori dell'iniziativa, rimasti fedeli a una visione ormai superata da quando sono stati introdotti l'obbligo di prestare servizio di protezione nella protezione civile e il servizio civile. Anche in queste organizzazioni le cittadine e i cittadini svizzeri forniscono, secondo le loro possibilità, un contributo personale a favore della comunità.

Per queste ragioni, il Consiglio federale propone alle Camere federali di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Indice

Compendio	7316
1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa	7319
1.1 Testo dell'iniziativa	7319
1.2 Riuscita e termini di trattazione	7319
1.3 Validità	7320
2 Genesi dell'iniziativa	7320
2.1 Le nozioni di «servizio militare obbligatorio», «obbligo di prestare servizio militare» e «sistema dell'obbligo di prestare servizio»	7320
2.2 Dibattito politico svolto finora	7321
2.3 Gruppo di studio sul sistema dell'obbligo di prestare servizio	7325
2.4 Evoluzione in Europa	7326
3 Obiettivi e richieste dell'iniziativa	7327
3.1 Obiettivi dell'iniziativa	7327
3.2 Altre richieste dell'iniziativa	7327
3.3 Disposizioni transitorie	7328
4 Valutazione dell'iniziativa	7328
4.1 Valutazione delle richieste dell'iniziativa	7328
4.1.1 Obbligo di prestare servizio militare e principio di milizia, esercito di milizia di volontari	7328
4.1.2 Sistema dell'obbligo di prestare servizio	7330
4.1.3 Servizio civile	7331
4.1.4 Parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare	7332
4.1.5 Integrazione delle donne	7333
4.1.6 Dimensioni e costi dell'esercito	7333
4.2 Ripercussioni dell'iniziativa in caso di accettazione	7334
4.2.1 Ripercussioni sulla politica di sicurezza	7335
4.2.2 Ripercussioni sull'esercito	7335
4.2.3 Ripercussioni sul servizio civile	7337
4.2.4 Ripercussioni sulla protezione civile	7338
4.2.5 Ripercussioni finanziarie sulla Confederazione	7339
4.2.6 Ripercussioni su Cantoni e Comuni	7340
4.2.7 Ripercussioni sull'economia	7341
4.3 Pregi e difetti dell'iniziativa	7342
4.3.1 Importanza sul piano della politica di sicurezza dell'obbligo di prestare servizio militare	7342
4.3.2 Importanza sul piano della politica istituzionale dell'obbligo di prestare servizio militare	7344
4.4 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	7346
5 Conclusioni	7347
Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Si all'abolizione del servizio militare obbligatorio» (Disegno)	7349
	7318

Messaggio

1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa

1.1 Testo dell'iniziativa

L'iniziativa popolare «Si all'abolizione del servizio militare obbligatorio» ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale¹ è modificata come segue:

Art. 59 Servizio militare e servizio civile

¹ Nessuno può essere obbligato al servizio militare.

² La Svizzera ha un servizio civile volontario.

³ La Confederazione emana prescrizioni per un'adeguata compensazione della perdita di guadagno delle persone che prestano servizio.

⁴ Chiunque, nel prestare servizio, patisce danni alla salute o perisce ha diritto per sé o per i propri congiunti a un adeguato sostegno da parte della Confederazione.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197 n. 8 (nuovo)

8. Disposizione transitoria dell'art. 59 (Servizio militare e servizio civile)

Se la pertinente legislazione federale non entra in vigore entro cinque anni dall'accettazione da parte del Popolo e dei Cantoni dell'abolizione del servizio militare obbligatorio e dell'introduzione del servizio civile volontario ai sensi dell'articolo 59 capoversi 1 e 2, il Consiglio federale emana mediante ordinanza le necessarie disposizioni esecutive.

1.2 Riuscita e termini di trattazione

Il 22 giugno 2010 la Cancelleria federale ha proceduto all'esame preliminare² dell'iniziativa popolare «Si all'abolizione del servizio militare obbligatorio», depositata il 5 gennaio 2012 con le firme necessarie.

Con decisione del 31 gennaio 2012, la Cancelleria federale ha accertato che, con 106 995 firme valide, l'iniziativa è riuscita.³

¹ RS 101

² FF 2010 3865

³ FF 2012 945

L'iniziativa è stata presentata sotto forma di progetto elaborato. Il nostro Collegio non presenterà né un controprogetto diretto né uno indiretto. Ai sensi dell'articolo 97 capoverso 1 lettera a della legge del 13 dicembre 2002⁴ sul Parlamento (LParl), al più tardi entro il 5 gennaio 2013 dovremo dunque presentare un disegno di decreto e un messaggio. Se giunge alla nostra stessa conclusione, secondo l'articolo 100 LParl l'Assemblea federale deciderà al più tardi entro il 5 luglio 2014 in merito alla raccomandazione di voto.

1.3 Validità

L'iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste all'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.):

- a. è formulata sotto forma di progetto elaborato e pertanto soddisfa le esigenze di unità della forma;
- b. fra le singole parti dell'iniziativa vi è un nesso oggettivo. Essa soddisfa pertanto il principio dell'unità della materia;
- c. l'iniziativa non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale; adempie quindi i requisiti costituzionali minimi di conformità al diritto internazionale.

L'iniziativa è perciò valida.

2 Genesi dell'iniziativa

Il Gruppo per una Svizzera senza esercito (GSSe) ha lanciato l'iniziativa popolare federale «Sì all'abolizione del servizio militare obbligatorio» il 17 aprile 2010. All'epoca, i lavori riguardanti il nostro rapporto all'Assemblea federale sulla politica di sicurezza della Svizzera (RAPOLSIC 2010)⁵ si trovavano nella fase conclusiva. Il 23 giugno 2010 abbiamo approvato il RAPOLSIC 2010 e lo abbiamo trasmesso alle Camere federali. Anche se vi si tratta l'argomento dell'obbligo di prestare servizio militare, tale rapporto non è stato tuttavia lo spunto per l'iniziativa, che si riallaccia piuttosto a un lungo dibattito politico sull'impostazione del sistema dell'obbligo di prestare servizio.

2.1 Le nozioni di «servizio militare obbligatorio», «obbligo di prestare servizio militare» e «sistema dell'obbligo di prestare servizio»

Occorre chiarire le nozioni di «servizio militare obbligatorio» e «obbligo di prestare servizio militare». Il titolo dell'iniziativa chiede di abolire il «servizio militare obbligatorio» e nel testo dell'iniziativa, all'articolo 59 capoverso 1 Cost., è parimenti utilizzata l'espressione «servizio militare obbligatorio». Tale espressione non è

⁴ RS 171.10

⁵ FF 2010 4511

utilizzata nella legge, che le preferisce ora l'espressione «obbligo di prestare servizio militare», motivo per cui nel presente messaggio utilizziamo tale espressione.

Per «sistema dell'obbligo di prestare servizio» si intende il sistema che integra obbligo di prestare servizio militare, servizio civile, obbligo di prestare servizio di protezione (protezione civile) e tassa d'esenzione dall'obbligo militare, con le basi legali e costituzionali specifiche attualmente in vigore⁶. L'espressione copre obblighi di prestare servizio che la Confederazione ha sancito per legge e non va confusa con l'idea dell'obbligo generale di prestare servizio, che persegue una libera scelta tra vari generi di servizio.⁷

2.2 Dibattito politico svolto finora

Finora si è discusso dell'obbligo di prestare servizio militare soltanto quando il dibattito verteva sull'abolizione dell'esercito o su adeguamenti del sistema dell'obbligo di prestare servizio. L'iniziativa fa per la prima volta dell'*abolizione* dell'obbligo di prestare servizio militare l'oggetto di un ampio dibattito politico. Essa consente quindi anche di fare il punto su come, negli ultimi decenni, il sistema dell'obbligo di prestare servizio è stato ulteriormente sviluppato mediante decisioni democratiche e quali altri adeguamenti si stanno attualmente vagliando.

Revisione costituzionale

Dal profilo materiale, la nuova Costituzione in vigore dal 1° gennaio 2000 non ha cambiato nulla per quanto riguarda l'obbligo di prestare servizio militare, che non era oggetto della revisione totale. Dal profilo linguistico, la formulazione «Ogni Svizzero è obbligato al servizio militare. La legge prevede un servizio civile sostitutivo» (art. 18 cpv. 1 della Costituzione federale del 29 maggio 1874)⁸ è stata sostituita dalla seguente formulazione, attualmente in vigore: «Gli uomini svizzeri sono obbligati al servizio militare. La legge prevede un servizio civile sostitutivo.» (art. 59 cpv. 1 Cost.).

Iniziative popolari

La prima iniziativa riguardante l'*abolizione dell'esercito*, l'iniziativa popolare federale «Per una Svizzera senza esercito e per una politica globale di pace» depositata dal GSSE, vietava tutti i modelli di difesa. Il 26 novembre 1989 è stata respinta dal Popolo con il 64,4 per cento di voti contrari e dalla maggioranza dei Cantoni (solamente due di essi l'hanno accettata). Stessa sorte è toccata a una seconda iniziativa per l'abolizione dell'esercito, l'iniziativa popolare federale «Per una politica di sicurezza credibile e una Svizzera senza esercito»: il 2 dicembre 2001 è stata respinta da tutti i Cantoni e dal 78,1 per cento dei votanti. L'iniziativa ammetteva esplicitamente «la partecipazione armata a sforzi internazionali per la pace», senza tuttavia

⁶ Art. 59 cpv. 1 e 2 Cost.; art. 61 cpv. 3 Cost.; legge militare del 3 febbraio 1995 (RS 510.10), legge federale del 4 ottobre 2002 sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (RS 520.1), legge del 6 ottobre 1995 sul servizio civile (RS 824.0), legge federale del 12 giugno 1959 sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (RS 661).

⁷ Il rapporto tra obbligo di prestare servizio militare, servizio civile, protezione civile e tassa d'esenzione dall'obbligo militare è illustrato al n. 4.1.2.

⁸ CS 1 3. Nella formulazione secondo il decreto federale del 13 dicembre 1991 sull'introduzione del servizio civile.

precisare se, nel caso l'iniziativa fosse stata accettata, tale partecipazione avrebbe potuto aver luogo con formazioni di professionisti, di persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare o di volontari.

Interventi parlamentari e iniziative parlamentari

Dal 1990 a questa parte sono stati ripetutamente depositati postulati, mozioni e iniziative parlamentari⁹ con l'obiettivo di abolire l'*obbligo di prestare servizio militare* o di ampliarlo, trasformandolo in un *obbligo generale di prestare servizio*. Alcuni interventi chiedevano a titolo complementare di istituire un servizio civile volontario, altri di consentire l'accesso al servizio civile anche alle donne (su base volontaria), mentre non è mai stato affrontato il tema di un servizio obbligatorio per le donne. Nessuno di questi interventi è stato accolto dal Parlamento e a nessuna iniziativa parlamentare è stato dato seguito.¹⁰ Gli stessi temi sono stati affrontati nel 2008 e 2009 anche da una serie di interpellanze.¹¹ All'epoca, nelle nostre risposte segnalavamo che tali questioni andavano chiarite in relazione con il Rapporto del 23 giugno 2010¹² sulla politica di sicurezza della Svizzera e nel quadro dell'ulteriore sviluppo dell'esercito. In tale rapporto abbiamo ribadito la nostra intenzione di mantenere l'obbligo di prestare servizio militare, in merito al quale non c'è praticamente stata opposizione né durante l'indagine conoscitiva né durante il dibattito parlamentare. Lo stesso atteggiamento si è evidenziato nel dibattito parlamentare riguardante il Rapporto sull'esercito 2010 del 1° ottobre 2010¹³.

Rapporti sul sistema dell'obbligo di prestare servizio

Già negli anni Novanta del secolo scorso il nostro Collegio ha assegnato il mandato di verificare integralmente il sistema dell'obbligo di prestare servizio (commissione di studio incaricata di esaminare l'opportunità di introdurre un obbligo generale di prestare servizio, rapporto finale del 20 agosto 1996)¹⁴ e, in adempimento del postulato Wicki del 29 maggio 2005 (05.3526 «Rapporto sulla parità di trattamento per

⁹ Nel 1990 la mozione Blocher (90.429 «Introduzione di un obbligo di prestare servizio nel quadro della difesa integrata»); nel 1991 la mozione Rhinow (91.3143 «Servizi a favore della comunità»); nel 1994 il postulato Bircher (94.3266 «Servizio obbligatorio a favore della comunità. Rapporto di base»); nel 2002 l'iniziativa parlamentare Zäch (02.450 «Istituzione di un servizio sociale »); nel 2004 le mozioni Frick (04.3369) e Gruppo PPD (04.3379 «Obbligo generale di prestare servizio per gli uomini»), nel 2005 l'iniziativa parlamentare Darbellay (05.409 « Obbligo generale di servizio per gli uomini», ritirata) e la mozione Lang (05.3252 «Abrogazione dell'obbligo militare e creazione di un servizio sociale e per la pace su base volontaria»); nel 2006 i due postulati Haering (06.3295 «Sospensione dell'obbligo di prestare servizio militare» e 06.3405: «Servizio civile volontario»); nel 2007 la mozione John-Calame (07.3684 «Donne e servizio civile»); nel 2008 l'iniziativa parlamentare Roth-Bernasconi (08.460 «Servizio militare o servizio civile volontario per donne e uomini») e nel 2009 l'iniziativa parlamentare Allemann (09.508 «Sospensione dell'obbligo militare generale»). Attualmente è ancora pendente il postulato Galladé (11.3783 «Modello di esercito con un futuro»).

¹⁰ Unicamente la mozione Rhinow (91.3143) è stata accolta nella forma attenuata del postulato. La richiesta non è stata considerata in occasione della revisione costituzionale.

¹¹ Interpellanza urgente del Gruppo dei Verdi (08.3466 «Crisi dell'esercito e della politica di sicurezza») e interpellanza del Gruppo socialista (08.3467 «Crisi dell'esercito. Riforme radicali immediate»), interpellanze Français (08.3905 «Quale strategia per l'esercito di domani?») e Allemann (09.4126 «Per un esercito moderno e orientato a scenari di minaccia realistici»).

¹² FF 2010 4511

¹³ FF 2010 7855

¹⁴ Vi si trova anche una panoramica sul dibattito extraparlamentare in merito all'obbligo generale di prestare servizio.

quanto concerne l'obbligo militare») e del postulato Hêche del 29 settembre 2010 (10.3723 «Integrare le persone inabili o esonerate nella riflessione sul servizio civile»), ha esaminato singoli aspetti.¹⁵

Revisione del sistema dell'obbligo di prestare servizio

Il sistema dell'obbligo di prestare servizio è stato trasformato nel 1995 e 2003 mediante riforme dell'esercito e nel 1996 con l'introduzione del servizio civile. Le proposte del Governo hanno incontrato ampio consenso in Parlamento. Ancora una volta, l'obbligo di prestare servizio militare e il principio di milizia non furono in alcun momento messi in discussione.

Riforme dell'esercito e sistema dell'obbligo di prestare servizio

L'esercito è stato gradualmente ridimensionato abbassando l'età del proscioglimento dall'obbligo di prestare servizio militare e riducendo così il numero delle classi d'età soggette a tale obbligo. Quale nuovo elemento nel sistema dell'obbligo di prestare servizio, con la riforma Esercito XXI è stato creato il modello «militare in ferma continuata», ossia la possibilità di prestare il servizio militare in un unico periodo. La proporzione dei militari in ferma continuata è stata fissata per legge al 15 per cento al massimo delle reclute dell'anno in questione (art. 54a cpv. 3 della legge militare del 3 febbraio 1995¹⁶; LM), onde evitare di compromettere il principio di milizia.¹⁷

Completamento mediante il servizio civile

Fino al 1996, gli uomini idonei al servizio che non potevano conciliare il servizio militare con la propria coscienza venivano perseguiti penalmente. Nel 1992 fu accettata in votazione popolare la base costituzionale per un servizio civile e il rifiuto del servizio militare per motivi di coscienza venne depenalizzato.¹⁸ Nel 1995 fu approvata la legge sul servizio civile¹⁹, che entrò in vigore il 1° ottobre 1996.

In precedenza, la richiesta di introdurre un servizio civile non aveva mai ottenuto l'adesione della maggioranza.²⁰ Il problema era stato attenuato creando la possibilità di prestare il servizio militare senz'arma. L'abolizione dell'esame di coscienza nel 2009²¹ determinò un forte aumento del numero di domande di ammissione al servizio civile: nel 2010 ne furono presentate 7391, mentre dal 1996 fino ad allora ne erano state presentate circa 1800 l'anno. Il nostro Collegio decise di adeguare la procedura a livello di ordinanza e di non procedere a una nuova revisione della legge sul servizio civile per reintrodurre l'esame di coscienza, come chiesto da vari inter-

¹⁵ Cfr. n. 4.1.3

¹⁶ RS **510.10**

¹⁷ Perizia del prof. Schindler del 14 aprile 1999 a destinazione del DDPS (GAAC 65.38).

¹⁸ Art. 18 cpv. 1 vCost.; art. 59 cpv. 1 nCost. Dal 1992 gli obiettori di coscienza furono obbligati a una prestazione di lavoro e non più incarcerati (riforma Barras).

¹⁹ RS **824.0**

²⁰ La proposta del Consiglio federale per attuare l'iniziativa popolare «Per l'istituzione di un servizio civile (iniziativa di Münchenstein)» (messaggio: FF **1976** II 949; esito della votazione: FF **1978** I 658) ottenne la maggioranza in Parlamento, fu tuttavia respinta in votazione popolare nel 1977, così come lo fu nel 1984 l'iniziativa «Per un vero servizio civile basato sulla prova del fatto» (messaggio: FF **1982** III 1; esito della votazione: FF **1984** I 1121).

²¹ Modifica del 3 ottobre 2008 della legge sul servizio civile (LSC), in vigore dal 1° aprile 2009, indotta dalla mozione Studer (04.3672 «Servizio civile: introduzione della prova dell'atto»).

venti parlamentari.²² Il numero di domande di ammissione al servizio civile comunque diminuì: nel 2011 ne furono presentate 5800, delle quali 4670 sfociate in un'ammissione.

Nel 2011 abbiamo presentato un rapporto sulla possibilità di integrare nel servizio civile le persone inabili o esonerate, adempiendo così il postulato Hêche (10.3723 «Integrare le persone inabili o esonerate nella riflessione sul servizio civile»).

Protezione civile e sistema dell'obbligo di prestare servizio

Nel 1995, come l'esercito, anche la protezione civile fu ridimensionata (riforma Protezione della popolazione XXI).²³ Da quel momento, alla protezione civile bastava reclutare gli uomini inabili al servizio militare. È stato abbandonato il sistema vigente sino ad allora, in base al quale le persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare, dopo il loro servizio militare, dovevano prestare servizio nella protezione civile ancora per alcuni anni. L'effettivo venne ridotto da 380 000 a 120 000 persone.

Tassa d'esenzione dall'obbligo militare

Infine, anche la tassa d'esenzione dall'obbligo militare fu a varie riprese oggetto di dibattiti politici. In linea di principio deve pagare questa tassa chi non presta alcun servizio militare perché è stato dichiarato non idoneo al servizio militare o perché ha rinviato per motivi personali un servizio militare o un servizio civile.²⁴ Il secondo caso è, di principio, incontestato e non occorre quindi approfondirlo in questa sede. Chi non è abile al servizio militare ma è idoneo al servizio di protezione può ridurre la tassa prestando giorni di servizio nella protezione civile (4% per ogni giorno di servizio). Infine, non deve pagare la tassa d'esenzione chi è esentato dal servizio militare (p. es. guardie di confine, poliziotti) o dal servizio civile da parte del legislatore. Controverse discussioni sono sorte attorno alla normativa secondo cui le persone inabili al servizio militare, inclusi i disabili, dovevano pagare la tassa d'esenzione dall'obbligo militare.²⁵ Un'iniziativa del Cantone del Giura risalente al 1990 ha fatto sì che i disabili gravi non debbano più pagare alcuna tassa d'esenzione.²⁶ La mozione Lumengo del 9 dicembre 2009 (09.4115 «Nessuna tassa d'esenzione dall'obbligo militare per persone parzialmente invalide»), che voleva estendere l'esenzione anche alle persone parzialmente invalide, fu tolta dal ruolo. In merito, il nostro Collegio aveva fatto notare che ciò avrebbe inciso sulla parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare. Per migliorarla ulteriormente, nel 2010 il Parlamento ha deciso un inasprimento della legge federale del 12 giugno 1959 sulla tassa d'esen-

²² Cfr. i rapporti del Consiglio federale del 23 giugno 2010 (10.074) e del 27 giugno 2012 sugli effetti della prova dell'atto nel servizio civile.

Attualmente sono ancora pendenti in Parlamento la mozione Eichenberger (09.3861 «Commisurare la durata del servizio civile al servizio militare»), l'iniziativa parlamentare Engelberger (10.528 «Porre termine alla facoltatività del servizio civile») e la mozione Lachenmeier (11.3957 «Servizio civile volontario per tutti»).

²³ Revisione della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC; RS 520.1).

²⁴ Art. 1 della legge federale del 12 giugno 1959 sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (LTEO; RS 661).

²⁵ Nel 1978 il postulato Vetsch (78.567 «Servizio sostitutivo per disabili») propose, quale soluzione, di istituire un servizio sostitutivo per persone disabili. Nel 1994, l'iniziativa popolare federale «Una Svizzera senza tassa militare» non è riuscita perché non è stato possibile raccogliere un numero sufficiente di firme (FF 1994 V 493).

²⁶ Revisione 1994/95 della LTEO (RS 661).

zione dall'obbligo militare (LTEO)²⁷. Tra l'altro, la tassa minima ammonta ora a 400 franchi (in precedenza: 200 fr.) e i rimborsi vengono ora accordati soltanto dopo avere prestato l'intero servizio obbligatorio; inoltre chi vuole beneficiare dell'opportunità di pagare la metà della tassa deve avere prestato più della metà del servizio. Prima delle revisione della LTEO erano sufficienti tre giorni di servizio militare o cinque di servizio civile.

Donne e obbligo di prestare servizio

Le donne hanno inizialmente potuto impegnarsi su base volontaria nel Servizio complementare femminile (SCF) e in seguito sono state gradualmente integrate nell'esercito. Oggi vi sono unità esclusivamente femminili unicamente nel Servizio della Croce Rossa (SCR); esse sono pure integrate nella struttura dell'esercito. Gli interventi parlamentari che volevano consentire alle donne l'accesso al servizio civile sono già stati menzionati. In Parlamento non è mai emersa la richiesta di un obbligo di prestare servizio per le donne.

Riassumendo, si può dire che negli ultimi vent'anni il sistema dell'obbligo di prestare servizio è stato adeguato in tutti i settori. Tutte le opzioni riguardanti il suo assetto sono state ripetutamente discusse. Il principio dell'obbligo di prestare servizio militare è stato sempre mantenuto. Non vi sono stati indizi tali da far supporre che un'alternativa a tale principio o al principio di milizia avrebbe ottenuto l'adesione della maggioranza. Nulla induceva inoltre, a livello di politica di sicurezza, a scostarsi dal sistema in vigore.

2.3 Gruppo di studio sul sistema dell'obbligo di prestare servizio

Il nostro Collegio ha ripetutamente verificato e, laddove necessario, adeguato il sistema dell'obbligo di prestare servizio. L'attuale impostazione va ulteriormente ottimizzata. Nel nostro rapporto del 9 maggio 2012 «Strategia della protezione della popolazione e della protezione civile 2015+» proponiamo al riguardo di istituire un gruppo di studio, nel quale siano rappresentati gli attori interessati, per verificare l'attuale sistema dell'obbligo di prestare servizio. In tale contesto, l'obbligo di prestare servizio militare e il sistema di milizia non sono oggetto di dibattito. In concreto, va esaminato *se e in quale modo* sia possibile soddisfare le seguenti esigenze:

- a. l'obbligo di prestare servizio di protezione, sinora adempiuto esclusivamente nella protezione civile, dovrebbe poter essere adempiuto anche in seno a un'altra organizzazione partner della protezione della popolazione (p. es. nei corpi pompieri, nel settore sanitario) oppure in organizzazioni non governative riconosciute a livello cantonale come partner della protezione della popolazione (p. es. Croce Rossa, samaritani, Redog) o in un'altra istituzione sociale;
- b. i militi della protezione civile (e delle altre organizzazioni menzionate nel paragrafo precedente, presso le quali in futuro potrebbe essere possibile adempiere l'obbligo di prestare servizio di protezione) non dovrebbero

essere reclutati esclusivamente tra le persone soggette all'obbligo di prestare servizio inabili al servizio militare, ma anche (in numero limitato) tra le persone abili a tale servizio. In occasione del reclutamento dovrà rimanere prioritario l'esercito e non vi sarà libertà di scelta. Occorrerà però valutare se e in che modo si possa rendere più permeabile e flessibile il sistema dell'obbligo di prestare servizio (p. es. mediante un' idoneità differenziata). Il gruppo di studio dovrà elaborare diverse opzioni al riguardo;

- c. in questo contesto, in collaborazione con il DFE si esaminerà se e in che modo il servizio civile (come organizzazione o mediante collaborazioni) sia integrabile in una gamma di forme in cui è possibile adempiere l'obbligo di prestare servizio di protezione – nell'ambito della protezione della popolazione – più ampia di quella attuale, limitata alla protezione civile. L'onere dovrebbe corrispondere almeno a quello del servizio militare. A priori, nell'ambito dell'obbligo di prestare servizio di protezione non andrebbe escluso un onere differenziato, a seconda che si tratti di un'attribuzione ordinaria o che vengano invocati motivi di coscienza che si oppongono al servizio militare;
- d. tutto il personale di milizia del sistema integrato di protezione della popolazione dovrà essere equamente indennizzato per i propri interventi. In tale contesto occorrerà valutare se è possibile estendere il diritto in virtù della legge sulle indennità di perdita di guadagno anche al personale di milizia e ai volontari del sistema integrato della protezione della popolazione e se ciò richiederebbe eventualmente uno scostamento dall'organizzazione federalistica delle infrastrutture per l'istruzione, nonché determinare quali costi ne conseguirebbero per l'ordinamento delle indennità di perdita di guadagno e per la tassa d'esenzione dall'obbligo militare e in che misura si dovrebbero di conseguenza aumentare i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori. Inoltre, occorrerà elaborare opzioni per parificare il servizio in ambiti civili e il servizio militare (p. es. giorni di servizio, indennità, sistema di incentivi).

Per rispetto verso l'iniziativa, il gruppo di studio inizierà il suo lavoro solamente dopo la votazione popolare.

2.4 Evoluzione in Europa

Dalla fine della Guerra fredda, 21 Stati europei (Albania, Belgio, Bosnia e Erzegovina, Croazia, Francia, Germania, Italia, Lettonia, Lituania, Montenegro, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria) hanno sospeso l'obbligo generale di prestare servizio militare, mentre lo stesso è stato abolito formalmente soltanto in due Stati (Bulgaria e Macedonia). Nei rimanenti Paesi sussistono ancora le basi giuridiche dell'obbligo generale di prestare servizio militare, che tuttavia non vengono più applicate. Tutti questi Paesi hanno sostituito il loro esercito di leva con un esercito di professionisti. In nessun caso è stato preso in considerazione il modello di un esercito di milizia di volontari.²⁸ L'obbligo di prestare servizio militare vige nei seguenti 17 Stati: Svizzera, Austria, Finlandia, Norvegia, Danimarca, Estonia, Russia, Bielorussia, Ucrai-

²⁸ Riguardo ai vari modelli di difesa, cfr. n. 4.1.1.

na, Moldavia, Georgia, Armenia, Azerbaigian, Kazakistan, Turchia, Grecia, Cipro. In alcuni di essi si discute se abolire o mantenere tale obbligo.

Questa evoluzione va vista come la conseguenza di un riorientamento delle Forze armate di questi Stati. Più precisamente, l'intenzione di impiegare le Forze armate al di fuori dei propri confini nazionali ha spinto alcuni Paesi ad abolire l'obbligo di prestare servizio militare. Nonostante queste tendenze a livello europeo, in tutti i Paesi sono dibattiti specificamente nazionali a caratterizzare i compiti delle Forze armate e la scelta del sistema di difesa ritenuto adeguato. Ciò rispecchia la valutazione, differente a seconda del Paese, dei mutamenti sociali, tecnologici, economici e di politica internazionale. Anche l'equilibrio tra argomentazioni di politica di sicurezza e di politica istituzionale diverge da Paese a Paese. Tutto questo è raramente trasferibile nella realtà svizzera ed è perciò irrilevante per la discussione sulla presente iniziativa.

3 Obiettivi e richieste dell'iniziativa

3.1 Obiettivi dell'iniziativa

L'iniziativa si prefigge di abolire l'obbligo di prestare servizio militare per gli uomini. Servizio militare e servizio civile dovrebbero essere su base volontaria per uomini e donne. L'esercito dovrebbe però continuare a essere organizzato secondo il principio di milizia. L'obiettivo dunque non è la creazione di un esercito di professionisti, bensì di un esercito di milizia di volontari, per il quale possono annunciarsi le cittadine e i cittadini svizzeri.

Verrebbe quindi meno anche la base per la tassa d'esenzione dall'obbligo militare, che attualmente deve essere pagata da chi non presta servizio militare o servizio civile; andrebbe quindi abolita anche la tassa.

Il servizio civile introdotto nel 1996 in sostituzione del servizio militare dovrebbe per contro essere mantenuto ed essere accessibile alle persone che desiderano impegnarsi su base volontaria.

3.2 Altre richieste dell'iniziativa

Come si può dedurre dall'argomentario del comitato promotore dell'iniziativa del GSsE, essa persegue *indirettamente* una serie di ulteriori obiettivi.²⁹ L'iniziativa intende:

- eliminare ingiustizie e ineguaglianze: in primo luogo, il servizio civile non deve durare più a lungo del servizio militare; in secondo luogo, la tassa d'esenzione dall'obbligo militare è fondamentalmente giudicata ingiusta; in terzo luogo, il GSsE critica il fatto che l'obbligo di prestare servizio militare si applichi oramai soltanto a una minoranza dei giovani uomini; in quarto luogo, infine, uomini e donne devono potersi impegnare in maniera paritaria;

²⁹ Cfr. www.gsoa.ch/themen/wehrpflicht/argumente

- ridimensionare l'esercito: il GSsE sostiene che attualmente l'esercito è sovradimensionato, fatto che lo spingerebbe ad assumere compiti superflui;
- trasferire le entrate fiscali: un esercito ridimensionato risparmia denaro, che secondo il GSsE è necessario per altri compiti;
- abolire una coercizione inconciliabile con una società liberale: il GSsE mette in guardia dalla cattiva influenza che l'obbligo di prestare servizio militare eserciterebbe sulla cultura democratica della Svizzera. L'iniziativa faciliterebbe poi la formazione e la vita professionale e familiare dei giovani uomini attualmente soggetti all'obbligo di prestare servizio militare.

3.3 Disposizioni transitorie

Se l'iniziativa fosse accettata, dovrebbero essere adeguate in particolare la legge militare (LM)³⁰, la legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC)³¹, la legge sul servizio civile (LSC)³² e le relative ordinanze. La legge federale sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (LTEO)³³ e le relative ordinanze andrebbero abrogate. L'iniziativa contiene già una normativa nel caso in cui le nuove disposizioni di legge non entrassero in vigore entro cinque anni dal momento dell'accettazione dell'iniziativa. A questo proposito, nelle disposizioni transitorie della Costituzione federale sarebbe sancito che in tal caso il Consiglio federale dispone della competenza per emanare mediante ordinanza le necessarie disposizioni esecutive.

4 Valutazione dell'iniziativa

4.1 Valutazione delle richieste dell'iniziativa

4.1.1 Obbligo di prestare servizio militare e principio di milizia, esercito di milizia di volontari

L'obbligo di prestare servizio militare è una caratteristica saliente dell'esercito. Determina, in sostanza, chi deve prestare servizio militare: per i cittadini svizzeri esso è obbligatorio, per le cittadine svizzere è volontario. Poiché non tutti gli uomini possono prestare servizio militare, l'obbligo di prestare servizio militare è connesso con la protezione civile, la tassa d'esenzione dall'obbligo militare (tassa sostitutiva) e il servizio civile (servizio sostitutivo). L'iniziativa modifica radicalmente tutti questi elementi e i rapporti tra loro.

L'obiettivo dell'iniziativa è un esercito di milizia di volontari. Per poterlo contestualizzare, occorre chiarire il rapporto tra l'obbligo di prestare servizio militare e il principio di milizia. Entrambi gli elementi appartengono alla tradizionale autoconsapevolezza della Svizzera in materia di politica di sicurezza. L'iniziativa vuole modificare questa situazione.

³⁰ RS 510.10

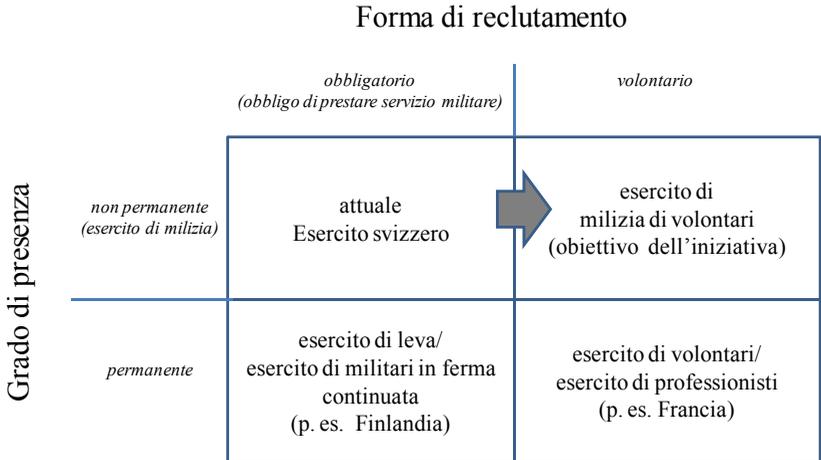
³¹ RS 520.1

³² RS 824

³³ RS 661

Sul piano della politica istituzionale, l'obbligo di prestare servizio militare e il principio di milizia sono strettamente connessi. Entrambi i principi sono sanciti nella Costituzione.³⁴ Sono i due principi organizzativi dell'Esercito svizzero che, di massima, possono essere ciascuno mantenuto o abbandonato indipendentemente dall'altro.

Figura 1



Dalla disponibilità (presenza) e dalla forma di reclutamento del personale risultano quattro possibili modelli di difesa. L'iniziativa non vuole istituire un esercito di professionisti, bensì un esercito di milizia di volontari (cfr. n. 3).

Il carattere di «milizia» si riferisce al grado di presenza (nessun esercito permanente; condotta delle formazioni da parte di quadri di milizia che esercitano la loro funzione a titolo accessorio), l'obbligo di prestare servizio militare alla forma di reclutamento. Ne risultano, a livello di politica di sicurezza, quattro possibili modelli di difesa, che devono essere distinti: primo, l'attuale sistema basato sull'obbligo di prestare servizio militare e sull'esercito di milizia; secondo, un sistema senza obbligo di prestare servizio militare, ma con un esercito di milizia (esercito di milizia di volontari; obiettivo dell'iniziativa); terzo, un sistema senza obbligo di prestare servizio militare e senza esercito di milizia (esercito di professionisti)³⁵; quarto, per finire, un sistema con obbligo di prestare servizio militare, ma senza esercito di milizia (esercito di leva). L'obbligo generale di prestare servizio non è un modello di difesa, poiché non è l'organizzazione dell'esercito a essere posta al centro dell'attenzione, bensì l'adempimento di compiti che esulano dall'ambito della politica di sicurezza.

³⁴ Principio di milizia: art. 58 cpv. 1 Cost.; obbligo di prestare servizio militare: art. 59 cpv. 1 Cost.

³⁵ Talvolta si utilizza anche il termine di «esercito di volontari». A seconda del tempo per cui una persona si impegna, i militari di un esercito di professionisti sono designati come soldati professionisti (volontari in servizio permanente) o soldati a contratto temporaneo (volontari in ferma prefissata).

Austria e Finlandia, ad esempio, hanno un esercito di leva. Le persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare vengono comandate da quadri di professione, non da ufficiali e sottufficiali di milizia. Se in Svizzera tutte le persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare prestassero il loro servizio in un unico periodo, ne risulterebbe un esercito di militari in ferma continuata che sarebbe molto simile agli eserciti di leva appena citati.

Un esercito di milizia di volontari ha in comune con l'attuale esercito di milizia il fatto di essere comandato in gran parte da quadri di milizia che esercitano la loro funzione accanto alla loro professione abituale. Un esempio di una simile forza di volontari di milizia è la Guardia nazionale degli Stati Uniti. Essa, tuttavia, costituisce soltanto una parte delle Forze armate statunitensi, che in più dispongono di ampie componenti di professionisti e della riserva per ciascuna Forza armata (Esercito, Aeronautica, Marina e Corpo dei marines). In nessun Paese le Forze armate sono organizzate esclusivamente come forze di volontari di milizia. L'iniziativa propone quindi un modello per il quale non vi sono valori comparativi ed empirici.

L'iniziativa non vuole modificare i compiti dell'esercito di cui all'articolo 58 capoverso 2 Cost. Occorre quindi semplicemente chiarire se il modello di difesa debba poggiare, come avviene attualmente, oltre che sul principio di milizia, anche sull'obbligo di prestare servizio militare, oppure no.

4.1.2 Sistema dell'obbligo di prestare servizio

L'iniziativa cambia radicalmente i rapporti tra servizio militare, servizio civile, protezione civile e tassa d'esenzione dall'obbligo militare. Attualmente la situazione è la seguente: se un cittadino svizzero debba prestare servizio militare viene dapprima stabilito in occasione del reclutamento in base a criteri medici. La quota d'idoneità in occasione del reclutamento è pari al 65 per cento (media degli ultimi dieci anni), cui va aggiunto circa il 16 per cento di persone soggette all'obbligo di prestare servizio di protezione, così che oltre l'80 per cento presta personalmente servizio nell'esercito, nel servizio civile o nella protezione civile. L'obbligo di prestare servizio militare ne costituisce il fondamento. L'obbligo di prestare servizio di protezione nella protezione civile poggia sull'articolo 61 Cost., che non è oggetto dell'iniziativa. Tale articolo consente un obbligo di prestare servizio di protezione, senza prescriverlo imperativamente; tale obbligo è disciplinato a livello di legge. A causa del sistema di reclutamento, la protezione civile è tuttavia connessa con il servizio militare.

Attualmente presta servizio di protezione nella protezione civile chi è limitatamente idoneo (inabile al servizio militare ma abile al servizio di protezione). La protezione civile è dunque interessata dall'iniziativa, senza che ciò venga menzionato nel suo testo. Non è chiaro se gli autori dell'iniziativa perseguono o meno anche l'abolizione dell'obbligo legale di prestare servizio di protezione.³⁶

Secondo il volere degli autori dell'iniziativa, la tassa d'esenzione dall'obbligo militare va abolita. L'iniziativa non mira a mutamenti radicali nella normativa inerente all'indennità di perdita di guadagno e alla copertura assicurativa delle persone che prestano servizio.

³⁶ Riguardo alle ripercussioni sulla protezione civile, cfr. n. 4.2.4.

L'iniziativa non si prefigge di ampliare l'obbligo di prestare servizio militare trasformandolo in obbligo generale di prestare servizio, così come è stato discusso più volte a livello politico.³⁷ Sarebbe una modifica sostanziale dell'attuale sistema dell'obbligo di prestare servizio e non si tratterebbe più di una questione di politica di sicurezza bensì di politica istituzionale, poiché l'obbligo generale di prestare servizio contemplerebbe compiti (p. es. nel settore sanitario) che esulano dall'ambito della politica di sicurezza.³⁸

4.1.3 Servizio civile

Una persona abile al servizio militare ma che per ragioni di coscienza non può prestare servizio è libera di presentare una domanda di ammissione al servizio civile. Quest'ultimo è quindi un servizio sostitutivo del servizio militare (art. 59 cpv. 1 Cost.). L'iniziativa vuole modificare questo stato di cose: servizio militare e servizio civile dovrebbero avere la medesima importanza ed essere entrambi volontari.

L'iniziativa si astiene tuttavia dal precisare lo scopo di un servizio civile volontario. Per l'esercito e la protezione civile lo scopo è sancito nella Costituzione (art. 58 risp. art. 61 Cost.); attualmente, lo scopo del servizio civile è di essere un servizio sostitutivo del servizio militare. L'iniziativa intende eliminare quest'ultimo, senza che obiettivo, scopo e compiti di un servizio civile volontario siano disciplinati nella Costituzione. L'articolo 59 capoverso 2 Cost. proposto nell'iniziativa non vi provvede.

L'iniziativa non spiega neppure se solamente i cittadini svizzeri potrebbero prestare volontariamente servizio civile. Il nostro Collegio sarebbe quindi libero, nell'attuarla, di ammettere al servizio civile anche stranieri o adolescenti.

Oggi, di principio, il coefficiente di calcolo della durata del servizio civile è pari a 1,5; gli autori dell'iniziativa lo ritengono ingiusto. Lo scopo della soluzione attuale è, da un lato, di compensare la maggiore durata del lavoro e i maggiori inconvenienti nel servizio militare e, dall'altro, di consentire alle persone che prestano servizio civile di fornire la prova del fatto che il servizio militare non è conciliabile con la loro coscienza (cfr. art. 8 cpv. 1 LSC). Si è discusso a più riprese quale sia il coefficiente che corrisponde in modo ottimale alle differenze tra servizio militare e servizio civile. Attualmente è pendente la mozione Eichenberger del 24 settembre 2009 (09.3861 «Commisurare la durata del servizio civile al servizio militare»), che chiede di attribuire al Parlamento la competenza di innalzare il coefficiente di calcolo a 1,8 in caso di necessità. La presente iniziativa vuole seguire una via completamente diversa.

Anche in futuro la perdita di guadagno delle persone che prestano servizio civile dovrà essere indennizzata adeguatamente. La proposta relativa all'articolo 59 capoverso 3 si ispira ampiamente all'attuale formulazione. Di conseguenza si può affer-

³⁷ Cfr. n. 2.2

³⁸ P. es. compiti in ambito sociale. Per «politica di sicurezza» il Consiglio federale intende tutte le misure della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni destinate a prevenire, contrastare e fronteggiare minacce e azioni di carattere politico-militare o di matrice criminale finalizzate a limitare l'autodeterminazione della Svizzera e della sua popolazione o a danneggiarla. A ciò si aggiunge la gestione delle catastrofi naturali e tecnologiche nonché delle situazioni d'emergenza. Cfr. RAPOLISIC 2010, n. 1.

mare che anche in futuro tale indennizzo avverrà mediante prestazioni fondate sull'ordinamento in materia di indennità di perdita di guadagno. Finora ci siamo espressi contro la possibilità di indennizzare in questo modo singoli settori del volontariato perché così si svaluterebbero tutti gli altri settori del volontariato, che per tradizione non è remunerato o è indennizzato soltanto marginalmente.

4.1.4 Parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare

Il comitato d'iniziativa definisce ingiusto l'attuale sistema dell'obbligo di prestare servizio. La sua proposta di esercito di milizia di volontari risolve da sé la questione della parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare abolendo l'obbligo del servizio personale nell'esercito. L'iniziativa non propone quindi alcuna misura risolutiva atta a ripristinare la parità di trattamento per quanto riguarda l'obbligo militare, che considera non più data, bensì propone un mutamento di sistema che sarebbe opportuno in relazione alla parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare solamente nel caso di lacune gravi o non ovviabili; non riteniamo che questo sia il caso.

Secondo la legge, chi è idoneo soltanto limitatamente dal profilo fisico o psichico, chi non può conciliare il servizio militare con la propria coscienza o chi adempie altrove compiti importanti per la comunità (p.es. quale ecclesiastico o poliziotto), non deve prestare servizio militare. Chi ha commesso un reato non deve avere accesso a un'arma e va perciò escluso dall'esercito. Da questo sistema risulta un effettivo dell'esercito conforme all'attuale situazione in materia di politica di sicurezza. La parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare non sarebbe più data se il sistema dell'obbligo di prestare servizio non venisse più applicato in modo democraticamente legittimato, trasparente ed equo.

Essenziale è quindi il modo in cui viene applicato l'obbligo di prestare servizio militare nel vigente sistema dell'obbligo di prestare servizio. Tre elementi sono decisivi. In primo luogo, occorre decidere in base a criteri obiettivi chi presta servizio militare, servizio civile o servizio di protezione nella protezione civile e chi non presta alcun servizio. In secondo luogo, la massima parte possibile degli assoggettati deve adempiere l'obbligo di prestare servizio militare con un servizio personale nell'esercito, nel servizio civile o nella protezione civile. In terzo luogo, deve essere garantito che tutte le persone che prestano servizio siano esposte, in funzione della loro capacità di prestazione, complessivamente ai medesimi oneri. Gli oneri temporali, fisici e psichici devono essere considerati integralmente. In tal modo la parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare è garantita – indipendentemente dalle cifre relative ai singoli settori del sistema dell'obbligo di prestare servizio.

Proporzione delle persone che prestano servizio per classe d'età

Gli autori dell'iniziativa argomentano che solamente una minima parte degli uomini prestano ancora il loro servizio militare fino alla fine. Riteniamo che l'unità di misura per valutare dal profilo quantitativo la parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare è la proporzione di coloro che prestano personalmente servizio per il Paese nell'esercito, nel servizio civile o nella protezione civile. Questa ottica è auspicabile per ragioni di politica istituzionale.

Negli ultimi anni, oltre i due terzi di ogni classe d'età ha prestato servizio. Le cifre esatte divergono a seconda del momento della rilevazione: al reclutamento, la loro quota ammonta a circa il 78 per cento, all'età di 30 anni a circa il 67 per cento. La proporzione delle persone che prestano servizio militare cala tra il reclutamento e il trentesimo anno d'età, quella delle persone che prestano servizio civile e delle persone inabili al servizio aumenta, quella delle persone che prestano servizio nella protezione civile è piuttosto stabile. Cifre esatte sono disponibili soltanto per poche classi d'età e non consentono alcuna valutazione definitiva.

La quota di idoneità è quantificabile esattamente in occasione del reclutamento. Negli ultimi dieci anni è stata in media pari a circa il 65 per cento di ogni classe d'età. Le altre cifre riguardanti il modo in cui si sviluppa nel tempo la proporzione delle persone di una classe d'età che prestano servizio militare poggiano su verifiche a campione. Ne risulta il seguente quadro: dalla scuola reclute ha dovuto essere licenziato circa il 5 per cento di una classe d'età, che è stato poi giudicato inabile al servizio militare. Gli altri motivi per cui una persona non presta interamente il suo servizio militare sono numerosi.³⁹ Presi singolarmente hanno un'influenza minima sull'effettivo dell'esercito; su dieci anni le partenze assommano a circa il 15 per cento di una classe d'età. In definitiva, circa il 45 per cento di una classe d'età adempie pienamente il proprio obbligo di prestare servizio militare.

4.1.5 Integrazione delle donne

L'iniziativa vuole che nell'esercito e nel servizio civile la parità dei sessi venga pienamente attuata: uomini e donne devono poter prestare servizio volontario in entrambe le organizzazioni. Per le donne, se l'iniziativa venisse accettata cambierebbe relativamente poco, poiché già adesso prestano servizio militare volontario. La novità sarebbe che potrebbero prestare anche servizio civile volontario. Rimane incerto se in tal modo meno donne presterebbero servizio militare. Il numero di donne che complessivamente sfrutterebbero l'offerta ampliata dipende dalle condizioni quadro e attualmente non può essere stimato.

4.1.6 Dimensioni e costi dell'esercito

Secondo l'espressa volontà degli autori dell'iniziativa, il passaggio all'esercito di milizia di volontari deve comportare un ridimensionamento dell'esercito; non viene però indicato alcun effettivo. Anche se il Parlamento e il Governo vogliono ridimensionare l'esercito rispetto all'attuale effettivo, essi giudicano tuttavia opportuno, dal profilo della politica di sicurezza, un effettivo di 100 000 militari. Come nelle riforme dell'esercito 1995 e 2004, l'effettivo dell'esercito va diminuito riducendo

³⁹ Anche le sei circostanze seguenti comportano che uomini abili al servizio lascino l'esercito:

1. trasferimento duraturo del domicilio all'estero;
2. esenzione dal servizio (ecclesiastici, poliziotti, guardie di confine ecc.);
3. proscioglimento anticipato dall'obbligo di prestare servizio militare (in casi di rigore o in caso di esenzione dal servizio per oltre cinque anni);
4. esclusione dall'esercito per aver commesso reati;
5. scomparsa senza lasciare tracce (persone disperse);
6. morte.

il numero dei giorni di servizio da prestare e la durata dell'incorporazione nell'esercito. Inoltre sarà abolita la riserva. In teoria sarebbe ipotizzabile diminuire l'effettivo dell'esercito inasprendo i criteri d'idoneità (senza motivi medici). Finora, per ragioni legate alla parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo militare, il nostro Collegio ha sempre giudicato tale ipotesi inammissibile. Per l'ulteriore sviluppo dell'esercito, rimane di questo avviso.

Se, come nell'intenzione dell'iniziativa, diminuiscono gli effettivi, dovrebbero essere compensate prestazioni che attualmente possono essere fornite dall'esercito, non essendovi indizi che in futuro tali prestazioni non saranno più necessarie. Se occorre accettare determinate lacune, sarebbe necessario che ciò avvenisse sulla base di una discussione sulle minacce e sui pericoli in materia di politica di sicurezza.⁴⁰ Ridimensionare l'effettivo dell'esercito genera risparmi in termini di costi soltanto se nel contempo si riduce il numero dei giorni di servizio prestati annualmente.⁴¹ In definitiva, i minori costi di un esercito di milizia di volontari rispetto all'attuale esercito dipendono quindi non solamente dal modello di difesa e dall'effettivo dell'esercito, bensì anche dal livello tecnologico, dal modello di istruzione e dal genere e dalla frequenza degli impieghi.

Occorre poi osservare che ridimensionare l'esercito genera altrove costi supplementari se le prestazioni di quest'ultimo devono essere assunte da altri strumenti di politica di sicurezza della Confederazione e dei Cantoni.

4.2 Ripercussioni dell'iniziativa in caso di accettazione

L'iniziativa chiede un mutamento di sistema dalle ampie conseguenze. Punti essenziali della legge militare, della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile e della legge sul servizio civile andrebbero rielaborati. Accettare l'iniziativa significherebbe allontanarsi dalla via percorsa finora, che aveva sempre trovato il consenso del Sovrano nelle votazioni popolari.⁴² Si dovrebbero

⁴⁰ Cfr. n. 4.3.1

⁴¹ Riguardo alle ripercussioni finanziarie per la Confederazione, cfr. n. 4.2.5.

⁴² Tutte le iniziative popolari riguardanti questioni di politica militare depositate dal 1986 sono state respinte: nel 1989 l'iniziativa popolare «*Per una Svizzera senza esercito e per una politica globale di pace*» è stata respinta da 18 6/2 Cantoni e dal 64,4 % dei votanti (FF 1990 I 197); nel 1993 l'iniziativa popolare «*Per una Svizzera senza nuovi aviogetti da combattimento*» è stata respinta da 17 4/2 Cantoni e dal 57,2 % dei votanti (FF 1993 II 1205); lo stesso anno l'iniziativa popolare «*40 piazze d'armi sono sufficienti – Protezione dell'ambiente anche per i militari*» è stata respinta da 14 4/2 Cantoni e dal 55,3 % dei votanti (FF 1993 II 1205); nel 2000 l'iniziativa popolare «*Risparmi nel settore militare e della difesa integrata - per più pace e posti di lavoro con un futuro (Iniziativa redistributiva)*» è stata respinta da 16 6/2 Cantoni e dal 62,4 % dei votanti (FF 2001 1004); nel 2001 l'iniziativa popolare «*Per una politica di sicurezza credibile e una Svizzera senza esercito*» è stata respinta da tutti i Cantoni e dal 78,1 % dei votanti (FF 2002 1101); nel 2008, infine, l'iniziativa popolare «*Contro il rumore dei velivoli da combattimento nelle regioni turistiche*» è stata respinta da tutti i Cantoni e dal 68,1 % dei votanti (FF 2008 2329).

La riforma Esercito 95 è potuta entrare in vigore nel 1995 senza che venisse lanciato il referendum. Nel 2001 il 51 % dei votanti si è espresso a favore di impieghi armati all'estero dell'esercito (revisione della LM; FF 2001 4200). Contro la riforma *Esercito XXI* è stato lanciato il referendum; in votazione il 76 % dei votanti si è espresso a favore della riforma (revisione della LM; FF 2003 4475).

Unicamente la creazione di truppe di caschi blu è stata respinta in votazione popolare nel 1994 con il 57,2 % di no (FF 1994 II 1127).

riprendere da capo le pianificazioni, già molto avanzate, per l'ulteriore sviluppo dell'esercito, così che la prevista attuazione a partire dal 2016 subirebbe un netto ritardo.

L'iniziativa chiede inoltre l'abolizione dell'obbligo per il cittadino di fornire il suo contributo personale all'adempimento dei compiti dell'esercito per la protezione del Paese e della popolazione. Accettare l'iniziativa muterebbe quindi radicalmente sia l'autoconsapevolezza della Svizzera in materia di politica di sicurezza sia la concezione svizzera dei doveri civici.

4.2.1 Ripercussioni sulla politica di sicurezza

L'iniziativa si prefigge di stralciare la base costituzionale relativa all'obbligo di prestare servizio militare. Ne consegue che verrebbe limitata la libertà d'azione della Svizzera in materia di politica di sicurezza. Se, in caso di peggioramento della situazione a livello di politica di sicurezza dovesse venire reintrodotta l'obbligo di prestare servizio militare (perché l'esercito di milizia di volontari non sarebbe in grado di adempiere i necessari compiti di sicurezza), occorrerebbe a tal fine una revisione parziale della Costituzione federale, con relativa votazione popolare. Il tempo necessario per questo adeguamento riduce la capacità di reazione della Svizzera sul piano della politica di sicurezza.

Secondo la volontà degli autori dell'iniziativa, il passaggio all'esercito di milizia di volontari comporterebbe un ridimensionamento dell'esercito. Ne risulterebbero, rispetto alle prestazioni attese dall'esercito, lacune che potrebbero essere colmate soltanto in due modi: o le prestazioni si dovrebbero compensare internamente (mediante più personale professionista o tecnologie più efficaci), oppure esse dovrebbero essere fornite mediante altri strumenti di politica di sicurezza. Le modalità di realizzazione e di ripartizione dei costi dovrebbero essere chiarite tra Confederazione, Cantoni e Comuni.

4.2.2 Ripercussioni sull'esercito

È difficile stimare le ripercussioni sull'esercito perché mancano valori di riferimento; attualmente le Forze armate di nessun Paese sono organizzate come forze di milizia di volontari.

Reclutamento

È discutibile che per un impegno volontario nell'esercito sia reperibile un numero sufficiente di professionisti qualificati. In tal senso, uno sguardo agli Stati europei che hanno sostituito il loro esercito di leva con un esercito di volontari (esercito di professionisti) invita alla prudenza: in questi Paesi le Forze armate sono confrontate a grossi problemi nel reclutare un numero sufficiente di volontari qualificati, un aspetto sottovalutato in molti casi. Le campagne di arruolamento devono contemplare diverse agevolazioni (p. es. denaro, formazione o prospettiva di acquisire la cittadinanza). Per un esercito di milizia di volontari in Svizzera, i problemi di reclutamento potrebbero essere risolti solamente con incentivi finanziari.

L'iniziativa potrebbe comportare che troppo poche persone, o persone non corrispondenti al profilo auspicato, si annuncino per prestare servizio nell'esercito di milizia di volontari. Le Forze armate possono essere confrontate con il problema che il servizio militare esercita anche un certo fascino su persone con convinzioni politiche radicali o eccessivo spirito d'avventura. In un esercito fondato sul servizio militare obbligatorio, che rispecchia l'intera società, simili gruppi a rischio sono in ogni caso una minoranza. Per contro, in un esercito di milizia di volontari questo problema probabilmente si acuisce. Questi rischi andrebbero affrontati qualora l'iniziativa venisse accettata.

Volontarietà

Secondo la volontà degli autori dell'iniziativa, l'effettivo dell'esercito deve diminuire. Una parte delle attuali prestazioni dell'esercito dovrebbe essere compensata richiamando più spesso in servizio l'esercito di milizia di volontari, più piccolo. In pratica, tuttavia, non sarebbe possibile far dipendere gli impieghi dalla partecipazione di volontari: l'esercito non sarebbe operativo e le procedure di autorizzazione democratiche per gli impieghi dell'esercito sarebbero vane se il senso di ogni impiego venisse affidato alla discrezionalità del singolo volontario di milizia.

Per disporre di effettivi pianificabili occorrerebbe prescrivere una durata del servizio minima obbligatoria. Sia per gli impieghi sia per i servizi d'istruzione dell'esercito di milizia di volontari andrebbero inasprite le condizioni per una dispensa del singolo, il che pone in secondo piano l'idea di volontarietà, che per finire si esprimerebbe soltanto rispetto alla questione fondamentale, ossia se qualcuno desidera prestare servizio militare.

Accettazione negli ambienti economici e nella società

In pratica, le condizioni quadro descritte potrebbero ripercuotersi negativamente sull'attrattiva di un servizio volontario nell'esercito e sull'accettazione di un esercito di milizia di volontari negli ambienti economici. Ciò acuirebbe le difficoltà, già esistenti per i militari di milizia, di conciliare professione, famiglia, formazione e servizio militare. Questa situazione si inasprirebbe per i quadri di milizia, che dell'esercito di milizia di volontari presterebbero, volontariamente, più servizio dei soldati. Attualmente, l'obbligo di prestare servizio militare offre ai militari la protezione legale contro le discriminazioni sul mercato del lavoro. Per quanto riguarda i volontari, i datori di lavoro sarebbero invece assolutamente liberi di assumerli oppure no.

Tutto ciò impone un giudizio critico sulle possibilità di reclutamento di un esercito di milizia di volontari; a sua volta, ciò sarebbe compensabile soltanto con incentivi finanziari, miranti a incrementare il valore aggiunto personale che la singola persona può trarre dal prestare servizio nell'esercito di milizia di volontari. Così, tuttavia, finisce in secondo piano l'idea che si tratti di un servizio alla collettività.

In un esercito di milizia di volontari non si può partire dal presupposto che tutte le funzioni occorrenti possano senz'altro essere occupate con volontari. Singoli settori saranno più attrattivi di altri. Per riequilibrare questa situazione sarebbero di nuovo necessari incentivi finanziari. Una simile disparità di trattamento contraddice tuttavia l'idea di esercito di milizia. Porterebbe anche a privilegiare l'esercito rispetto ad altre attività di milizia nella società.

Quadri di milizia e di professione

Nell'attuale sistema è in parte difficile reclutare e mantenere a tutti i livelli un numero sufficiente di quadri di milizia, situazione che si inasprirebbe venendo meno l'obbligo di prestare servizio militare. Considerate le più che probabili difficoltà di reclutamento, per garantire il funzionamento dell'esercito di milizia di volontari occorrerebbe un numero sufficiente di quadri di professione, fatto che, proprio nel caso di un effettivo dell'esercito ridimensionato, potrebbe compromettere il carattere di milizia dell'esercito di milizia di volontari. Già ora è difficile reclutare quadri professionisti sul mercato del lavoro.

Per poter reclutare sufficiente personale militare qualificato (ufficiali e sottufficiali di professione, militari a contratto temporaneo, ufficiali e sottufficiali di professione specialisti), l'esercito deve potere contare su un bacino il più possibile ampio di persone istruite dal profilo militare, così da poter scegliere le persone giuste.

Promovimento della pace

La disponibilità di un bacino più ampio possibile di persone istruite dal profilo militare si ripercuote positivamente anche sulla selezione del personale per impieghi dell'esercito all'estero. Se il reclutamento di personale viene reso più difficile, ne risulta pregiudicata la nostra intenzione di impegnare maggiormente mezzi militari in missioni di pace. In un esercito di milizia di volontari si potrebbero certamente svolgere cicli di istruzione specifici per missioni di pace, perché comunque tutti si impegnano volontariamente e così uno dei requisiti per un impiego militare all'estero sarebbe soddisfatto già entrando a far parte dell'esercito. Ciò andrebbe tuttavia a scapito delle altre prestazioni che l'esercito deve fornire. Se gli mancassero professionisti qualificati, l'esercito di milizia di volontari potrebbe inoltre fornire meno contributi qualificati nel promovimento della pace di quanto non sia possibile attualmente.

4.2.3 Ripercussioni sul servizio civile

Anche per il servizio civile l'accettazione dell'iniziativa comporterebbe un mutamento di sistema radicale: esso non servirebbe più da servizio sostitutivo del servizio militare ma sarebbe volontario e accessibile anche alle donne. C'è da supporre che, di conseguenza, molti lascerebbero il servizio civile, ma è possibile che alcuni vi si annuncerebbero. Attualmente, molti prestano servizio civile per il semplice motivo che si tratta di un servizio sostitutivo, riconosciuto dalla legge, al servizio militare obbligatorio. Viceversa, un servizio civile volontario potrebbe suscitare maggiore interesse, rispetto a un servizio militare volontario, in una parte di coloro che attualmente prestano servizio militare. Occorrerebbe analizzare più approfonditamente quale via preferirebbero seguire le donne. Dove si attesteranno gli effettivi del servizio civile dipenderà in particolare anche da come saranno configurate le indennità. A seconda della situazione economica e dell'evoluzione delle assicurazioni sociali, un servizio civile volontario potrebbe attrarre un numero più o meno grande di persone. Poiché non è possibile stimare gli effettivi, non si può dire se il servizio civile potrebbe assumere compiti dell'esercito ridimensionato. Poiché il servizio civile non è strutturato in formazioni e non dispone di alcuna infrastruttura, qualora l'iniziativa venisse accettata non sarebbero necessari adeguamenti in questi settori. Si potrebbe mantenere l'attuale regolamento d'esecuzione del servizio civile.

Gli autori dell'iniziativa auspicano che il servizio civile non duri più a lungo del servizio militare, senza che questo debba essere iscritto nella Costituzione. Ciò si può attuare in due modi.

Se si tiene conto di quanto chiesto dall'iniziativa, ossia che servizio militare e servizio civile siano paritari, entrambi potrebbero essere impostati in modo da avere la medesima durata. Questa normativa farebbe sì che la durata del servizio civile andrebbe definita mediante il servizio militare perché esso, per i motivi illustrati prima, dovrebbe essere nettamente prorogato per raggiungere gli effettivi occorrenti nell'esercito. Riteniamo inappropriata una simile proroga del servizio civile per donne e uomini fintanto che non si chiarisce a quale scopo debbano essere impiegate le persone che prestano servizio civile. È difficile dire se una proroga avrebbe un effetto negativo sull'attrattiva del servizio civile. Sarebbe un fattore per stabilizzare l'effettivo se meno uomini si annunciassero per il servizio civile.

Se si pone al centro la richiesta degli autori dell'iniziativa che il servizio civile non sia più connesso, quale servizio sostitutivo, con il servizio militare, non si pone più la domanda in quale relazione stanno le durate dei servizi nelle due organizzazioni. La durata del servizio civile potrebbe essere definita liberamente in funzione dei compiti.

In ogni caso, continuiamo a ritenere che i giorni di servizio militare e i giorni di servizio civile siano difficilmente paragonabili quanto a durata del lavoro e inconvenienti. L'iniziativa contribuisce a migliorare la consapevolezza che la questione della comparabilità tra servizio militare e servizio civile non può essere ignorata.

4.2.4 Ripercussioni sulla protezione civile

La protezione civile non viene menzionata nell'iniziativa. L'obbligo di prestare servizio di protezione nella protezione civile poggia sull'articolo 61 Cost. e non sull'articolo 59, che è oggetto dell'iniziativa (cfr. n. 4.1.2). Tuttavia, un'accettazione avrebbe ampie ripercussioni anche in questo settore. La protezione civile può essere interessata in due modi dall'abolizione dell'obbligo di prestare servizio militare.

Se anche l'obbligo di prestare servizio di protezione nella protezione civile venisse abolito mediante una modifica della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile, senza che vi sia una necessità a livello di politica di sicurezza, si porrebbero le stesse domande come per l'esercito: chi deve fornire le attuali prestazioni? La protezione civile deve essere professionalizzata o basarsi su volontari? Come garantire un effettivo sufficiente dal profilo quantitativo e qualitativo? Che cosa occorre fare se non è reperibile un numero sufficiente di volontari per tutti i settori? Quali oneri dovrebbero sostenere gli effettivi ridotti?

Se si mantenesse il vigente obbligo di prestare servizio di protezione, gli effettivi della protezione civile aumenterebbero fortemente perché anche tutti i giovani uomini finora assegnati all'esercito dovrebbero prestare servizio nella protezione civile. I Cantoni potrebbero così coprire una parte del loro nuovo fabbisogno di personale per fare fronte a catastrofi e situazioni d'emergenza che risulterebbe dal ridimensionamento dell'esercito dopo l'accettazione dell'iniziativa. Senza revisione della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile l'iniziativa impone quindi il solo obbligo di prestare servizio di protezione. Ciò, tuttavia, presumibilmente eluderebbe l'idea dell'iniziativa di introdurre per l'esercito

il sistema dell'esercito di milizia di volontari: se tutti i giovani uomini idonei dovessero prestare obbligatoriamente servizio nella protezione civile, difficilmente si annuncerebbero volontariamente anche per il servizio nell'esercito.

4.2.5 Ripercussioni finanziarie sulla Confederazione

Finanze e personale per l'esercito e il servizio civile

La Confederazione dovrebbe continuare a sostenere le spese per l'esercito e il servizio civile.

Per l'esercito non è possibile quantificare le ripercussioni finanziarie. Per un esercito di milizia di volontari non vi sono valori empirici. Il cambiamento del modello di difesa non può nemmeno essere considerato isolatamente: avrebbe ampie ripercussioni sull'efficienza dell'esercito, che andrebbe ripianificato integralmente. A tal proposito, occorrerebbe chiarire una serie di questioni: quanti volontari vanno reclutati? Si annuncerebbero abbastanza volontari idonei? Quante risorse sarebbero necessarie per gli incentivi allo scopo di raggiungere l'effettivo auspicato? Per quanto tempo devono rimanere incorporati i militari di milizia volontari e quanti giorni di servizio devono prestare ogni anno? Come vanno equipaggiati e armati i militari di milizia volontari? Che cosa è opportuno dal profilo della politica di sicurezza, che cosa è finanziabile, che cosa è fattibile nell'ottica delle esigenze in materia di istruzione? Quanto personale (personale civile e personale militare) servirebbe a tale scopo? Per poter quantificare le ripercussioni finanziarie sull'esercito ci si dovrebbe basare su una serie di congetture arbitrarie. Le conseguenze finanziarie sarebbero molto differenti a seconda delle ipotesi scelte.

Non sono tuttavia solamente fattori interni all'esercito a rendere impossibile la quantificazione delle ripercussioni finanziarie dell'iniziativa sulla Confederazione. Dapprima andrebbe considerata l'evoluzione economica generale, poiché ha un effetto maggiore sulle possibilità di reclutamento di un esercito di milizia di volontari rispetto all'attuale sistema. Anche le lacune in materia di prestazioni attese dall'esercito, risultanti dall'effettivo più esiguo, potrebbero essere compensate internamente all'esercito soltanto in misura limitata: sarebbe possibile mediante un livello tecnologico nettamente più elevato o mediante personale professionista (fermo restando che a tal riguardo il principio di milizia sancito dalla Cost. pone dei limiti). C'è da supporre che simili lacune dovrebbero essere compensate con altri strumenti di politica di sicurezza. Una parte delle spese sarebbe così addossata a Cantoni e Comuni.

Nel servizio civile i costi dipendono sostanzialmente dagli effettivi. Poiché non si può stimarne l'evoluzione, non è possibile quantificare le ripercussioni finanziarie. Attualmente, i tributi obbligatori versati dagli istituti d'impiego determinano un grado di copertura dei costi piuttosto elevato. Finora, il fabbisogno finanziario netto del servizio civile era inferiore a 10 milioni di franchi l'anno.

Non è pertanto possibile valutare l'entità del trasferimento di introiti fiscali perseguito dagli autori dell'iniziativa.

Ripercussioni sulle assicurazioni sociali

Le spese per l'indennità di perdita di guadagno dipendono a loro volta dal numero totale dei giorni di servizio prestati nell'esercito di milizia di volontari e nel servizio civile. Esse non possono essere stimate. Se diminuissero, non sarebbe sgravata la Cassa federale bensì l'ordinamento delle indennità di perdita di guadagno, finanziato mediante una percentuale del salario. Nel 2011 sono stati versati complessivamente 856 milioni di franchi a 268 414 beneficiari (persone soggette all'obbligo di leva, giovani tiratori, persone che prestano servizio nell'esercito, nel servizio civile e nella protezione civile e nel quadro di Gioventù e Sport), 150 681 dei quali hanno prestato servizio militare.

I costi dell'assicurazione militare dipendono dal numero totale dei beneficiari di prestazioni nell'esercito e nel servizio civile. Nel 2011 sono stati versati 199 milioni di franchi di prestazioni assicurative, di cui 111 milioni di franchi di rendite. Simili impegni proseguiranno in ogni caso, anche se dovesse diminuire l'effettivo totale dell'esercito e del servizio civile.

Tassa d'esenzione dall'obbligo militare

È possibile quantificare in modo chiaro solamente le minori entrate della Confederazione conseguenti alla soppressione della tassa d'esenzione dall'obbligo militare: negli ultimi anni tali entrate ammontavano in media a 123 milioni di franchi. Sarebbero eliminati quattro posti di lavoro.

4.2.6 Ripercussioni su Cantoni e Comuni

Se, come nell'intenzione degli autori dell'iniziativa, diminuiscono gli effettivi, una parte delle prestazioni dell'esercito dovrebbe essere compensata richiamando più spesso in servizio formazioni di volontari; in futuro, una parte delle prestazioni dovrebbe essere fornita da Cantoni e Comuni. Ciò non concerne soltanto i corpi di polizia, bensì anche i mezzi dei Cantoni e Comuni per fare fronte a catastrofi e situazioni d'emergenza. Cantoni e Comuni dovrebbero aumentare gli effettivi dei loro mezzi d'intervento e sostenere costi supplementari per compensare in parte gli effettivi dell'esercito mancanti. L'iniziativa priva Confederazione, Cantoni e Comuni della loro riserva per le situazioni straordinarie.

Negli ultimi dieci anni, l'esercito ha prestato mediamente circa 280 000 giorni di servizio l'anno in impieghi sussidiari di sicurezza (impieghi dell'esercito per proteggere rappresentanze estere, per la sicurezza del traffico aereo, per appoggiare il Cgcf e per proteggere il WEF e varie conferenze) e circa 3500 giorni di servizio l'anno per l'aiuto in caso di catastrofe (per sua natura, in questo settore le cifre oscillano fortemente: nel 2005 sono stati prestati 17 089 giorni di servizio, nel 2008 nemmeno uno).

Nel nostro rapporto del 2 marzo 2012⁴³ in adempimento del postulato Malama del 3 marzo 2010 (10.3045 «Sicurezza interna: chiarire le competenze») abbiamo sottolineato che all'esercito spetta un ruolo importante quale riserva di sicurezza. Difficilmente, se l'iniziativa venisse accettata, si potrebbero ancora organizzare conferenze o manifestazioni internazionali quali il WEF, perché sarebbe sproporzionato e

⁴³ FF 2012 3973

antieconomico configurare gli effettivi dei corpi di polizia in funzione di simili punte massime di lavoro. Nel nostro rapporto del 9 maggio 2012⁴⁴ «Strategia della protezione della popolazione e della protezione civile 2015+» sono illustrate le prestazioni dell'esercito per fare fronte a catastrofi e situazioni d'emergenza. Anche in quella sede abbiamo sottolineato come l'esercito appoggi efficacemente Cantoni e Comuni. Entrambi i rapporti sono il frutto di collaborazioni con i Cantoni, che condividono questa opinione.

Poiché, su incarico della Confederazione, i Cantoni eseguono compiti amministrativi nell'ambito dell'esercito, verrebbero risparmiati i posti che non occorrono più per un esercito ridimensionato. Non è chiaro se per ragioni di razionalizzazione tutti i compiti amministrativi sarebbero centralizzati presso la Confederazione. Già soltanto abolendo la tassa d'esenzione dall'obbligo militare nei Cantoni sparirebbero circa 75 posti. In un esercito nettamente ridimensionato sarebbe antieconomico ripartire l'infrastruttura a livello regionale. Queste ripercussioni colpirebbero più duramente le regioni periferiche rispetto agli agglomerati.

Nei Cantoni di Appenzello Interno, del Vallese e di Ginevra l'obbligo di prestare servizio militare è sancito nella Costituzione cantonale.⁴⁵ In caso di accettazione dell'iniziativa occorrerebbero adeguamenti alla nuova normativa a livello federale poiché, conformemente all'articolo 49 Cost., prevale il diritto federale.

4.2.7 Ripercussioni sull'economia

Nella discussione sull'esercito di milizia di volontari si fa notare che, dal profilo economico, l'attuale esercito causa costi nascosti. Da un lato, vi sono i lavori di preparazione extraprofessionali e fuori del servizio, i cui costi sono sostenuti in parte dall'economia, in parte dagli stessi quadri. Dall'altro, si generano costi di opportunità: la manodopera impiegata nell'esercito manca all'economia. Se nell'esercito di milizia di volontari si prestassero meno giorni di servizio, questi costi di opportunità diminuirebbero.

Dal profilo economico risultano poi perdite di produttività: se, come soldato o persona che presta servizio civile, un lavoratore altamente qualificato esegue lavori meno qualificati, la differenza cagiona costi per l'economia. Un minore numero complessivo di giorni di servizio nell'esercito di milizia di volontari comporterebbe globalmente meno assenze e meno lavori di preparazione per i quadri. I costi economici diminuirebbero; tuttavia, l'entità di tale riduzione non è determinabile.

Rimaniamo convinti che le prestazioni dell'esercito e del servizio civile giustifichino i costi per l'economia e riteniamo che questo aspetto non fornisca alcun pretesto per cambiare l'attuale sistema, nel quale tali costi sono sostenuti solidalmente dalla società e suddivisi tra datori di lavoro e lavoratori.

⁴⁴ FF 2012 4849

⁴⁵ A Ginevra, il progetto di nuova costituzione cantonale non prevede più alcun obbligo di prestare servizio militare. La nuova costituzione cantonale sarà sottoposta a votazione il 14 ottobre 2012. A Svitto, nella votazione del 24 novembre 2010 è stata accettata una nuova costituzione cantonale che non contiene più alcun obbligo di prestare servizio militare; al momento, la nuova costituzione cantonale svizzera non ha ancora ottenuto la garanzia dell'Assemblea federale.

4.3

Pregi e difetti dell'iniziativa

4.3.1

Importanza sul piano della politica di sicurezza dell'obbligo di prestare servizio militare

Appartiene ai compiti originari dello Stato occuparsi della sicurezza della sua popolazione nei confronti delle minacce esistenziali. A tale scopo, esso dispone del monopolio dell'uso della forza, per esercitare il quale, oltre ad altri strumenti, mantiene un esercito. L'iniziativa associa l'assunzione di compiti di sicurezza centrali con la volontarietà: la sicurezza della Svizzera dipenderebbe in ultima analisi dal fatto che un numero sufficiente di volontari e di persone idonee si annuncino per prestare servizio nell'esercito.

Un pregio dell'iniziativa può essere considerato il fatto che l'andamento del servizio in seno all'esercito terrebbe in maggiore considerazione le esigenze dei militari per non compromettere l'attrattiva dell'esercito di milizia di volontari. Chi presta il suo servizio volontariamente, in tempi di minore minaccia con ogni probabilità lo fa, mediamente, in maniera più motivata ed efficace rispetto a una persona soggetta all'obbligo di prestare servizio militare. A seconda dell'effettivo complessivo, in un esercito di milizia di volontari la mescolanza tra i sessi sarebbe poi maggiore che nel sistema attuale.

Efficienza ed efficacia dell'esercito

L'obbligo di prestare servizio militare e il sistema di milizia non sono fini a se stessi, bensì sono strumenti che servono al conseguimento di obiettivi sovraordinati, cioè all'efficienza, all'efficacia e al sostegno all'esercito da parte della società. Si tratta di scegliere il modello di difesa più appropriato. L'Esercito svizzero pone al centro la protezione del Paese e della sua popolazione e i «cittadini-soldati» secondo l'attuale sistema sono particolarmente idonei a tale scopo.

Negli ultimi anni ci siamo ripetutamente occupati della questione se il vigente modello di difesa basato sull'obbligo di prestare servizio militare e sul principio di milizia debba essere mantenuto. Nel nostro Rapporto del 23 giugno 2010⁴⁶ sulla politica di sicurezza della Svizzera siamo giunti alla conclusione che l'attuale sistema rimane la soluzione più adeguata per il nostro Paese: un esercito di milizia fondato sull'obbligo di prestare servizio militare, con un nucleo di ufficiali e sottufficiali di professione, e la possibilità per una parte dei militari di milizia di prestare il servizio in un unico periodo come militari in ferma continuata. In tal modo è possibile armonizzare quanto necessario dal profilo della politica di sicurezza con quanto opportuno dal profilo della politica istituzionale e sostenibile dal profilo finanziario.

Entità e capacità di adattamento dell'effettivo dell'esercito

Non reputiamo responsabile ridurre l'effettivo dell'esercito semplicemente quale conseguenza di un cambiamento del modello di difesa. Riteniamo che dall'elaborazione del RAPOLSIC 2010 la situazione non sia mutata radicalmente e che non sia perciò opportuno condurre un nuovo dibattito sull'effettivo dell'esercito. Consideriamo necessario, dal profilo della politica di sicurezza, un effettivo di 100 000 militari.

⁴⁶ FF 2010 4511

Attualmente l'esercito deve svolgere impieghi immediatamente o dopo un breve periodo di preparazione, con l'utilizzo di forze relativamente limitate. L'impiego di grandi formazioni di truppa è necessario soltanto dopo un periodo di preparazione prolungato, ma rimane assolutamente possibile. L'obbligo di prestare servizio militare consente una prontezza adeguata. È la premessa necessaria affinché nel peggiore dei casi sia pronta una grossa riserva di personale e in tutti gli altri casi possano essere chiamati in servizio i militari necessari in considerazione della situazione di minaccia o di pericolo specifica.

L'obbligo di prestare servizio militare consente anche di aumentare in modo relativamente flessibile l'effettivo dell'esercito qualora le minacce si aggravino. Quando un anno dopo i militari vengono prosciolti dall'obbligo di prestare servizio militare, l'effettivo dell'esercito aumenta immediatamente di circa 20 000 militari. In un esercito di milizia di volontari il reclutamento complementare è molto dispendioso. Se non si annunciano abbastanza volontari, in caso di peggioramento della situazione si dovrebbe abbandonare il principio della volontarietà. Un esercito di milizia di volontari ha il medesimo difetto di un esercito di professionisti: in tempi di pace è troppo grande, in caso d'impiego è troppo piccolo.

Quale Stato neutrale, in caso di peggioramento della situazione la Svizzera non può ricorrere a un'alleanza per colmare lacune dell'effettivo.

Sostegno all'esercito da parte della società

Tutti i militari di un esercito di milizia di volontari eserciterebbero la loro attività nell'esercito su base volontaria e quale attività accessoria. In tal modo, un passaggio all'esercito di milizia di volontari non risolve alcuna delle difficoltà che si presentano all'esercito di milizia. Nel conciliare attività professionale, studio, perfezionamento, compiti d'assistenza all'interno della famiglia, da una parte, ed esercito, dall'altra, in una crescente internazionalizzazione subirebbe una pressione ancora maggiore affinché proceda ad adeguamenti.

Efficienza nell'istruzione

Come esposto sopra, per ragioni di effettivo potrebbe essere necessario che un militare di milizia volontario rimanga incorporato più a lungo rispetto a una persona soggetta all'obbligo di prestare servizio militare. Tuttavia, anch'egli non eserciterebbe in maniera permanente la sua attività militare. Un militare di milizia volontario non dovrebbe quindi essere in grado di padroneggiare sistemi d'arma e di condotta complessi in modo sostanzialmente migliore rispetto a una persona soggetta all'obbligo di prestare servizio militare. Come l'attuale esercito, anche l'esercito di milizia di volontari non potrebbe fare a meno di unità di professionisti (p. es. piloti militari professionisti). A tal proposito, un mutamento di sistema non porterebbe alcun vantaggio.

Ulteriori vantaggi dell'attuale sistema

Oltre ai motivi illustrati sopra, a favore dell'attuale sistema depone anche il fatto che un esercito basato sull'obbligo di prestare servizio militare e sul principio di milizia può rendere meglio utilizzabili per l'esercito le conoscenze e le capacità acquisite in ambito civile. L'esercito di milizia si giova in vario modo dell'ottimo sistema di formazione svizzero; anche nell'esercito i professionisti possono essere impiegati nel loro settore specialistico. Un esercito di milizia di volontari dovrebbe colmare

internamente le lacune di formazione, il che sarebbe connesso a costi elevati e comporterebbe doppioni.

Vi sono già chiare normative per coordinare la formazione e l'obbligo di prestare servizio militare. Nelle scuole universitarie (grado terziario A) esistono appositi uffici di coordinamento. Vi è un potenziale di ottimizzazione nella formazione professionale superiore (grado terziario B). Ciò non giustifica però la rinuncia all'obbligo di prestare servizio militare.

A favore del mantenimento dell'obbligo di prestare servizio militare depongono poi la tradizione in materia di politica di difesa e il fatto che l'attuale sistema consenta uno stretto legame tra esercito e società. In tempi di crisi sono necessari, a tutti i livelli, militari disciplinati, dotati di buon senso e ben integrati nella società. L'obbligo di prestare servizio militare e il principio di milizia assicurano questa premessa meglio che non un esercito di milizia di volontari.

4.3.2 Importanza sul piano della politica istituzionale dell'obbligo di prestare servizio militare

Diritti e obblighi

Appartiene all'autoconsapevolezza svizzera che i diritti delle cittadine e dei cittadini siano connessi indissolubilmente a obblighi. A livello di Confederazione, essi contemplano l'obbligatorietà dell'istruzione primaria, l'obbligo fiscale e l'obbligo di prestare servizio militare per gli uomini. In alcuni Cantoni, all'obbligo fiscale si aggiunge l'obbligo di prestare servizio nei pompieri⁴⁷ e gli obblighi costituzionali di rispettare l'ordinamento giuridico⁴⁸, di esercitare il diritto di voto e di elezione⁴⁹, di assumere cariche⁵⁰ o di assumere la corresponsabilità per l'ambiente, la comunità e le generazioni future⁵¹. In quattro costituzioni cantonali è sancito l'obbligo di prestare servizio militare⁵², e due conoscono l'obbligo della prestazione personale per compiti di pubblica utilità.⁵³ Nel corso della storia svizzera, la mancata ottemperanza di doveri civici generali è stata sempre meno sanzionata; diritti e obblighi sono stati strutturati in maniera differente, l'obbligo di prestare servizio militare non è mai stato tuttavia l'unico dovere civico. L'iniziativa vuole abolire uno degli obblighi più tradizionali.

L'idea alla base dell'obbligo di prestare servizio militare è che lo Stato, per la difesa contro le minacce esistenziali, può fare ricorso alla prestazione personale dei suoi cittadini. In vista di situazioni estreme, lo Stato può adottare una misura coercitiva.

⁴⁷ Vigé per uomini e donne in tutti i Cantoni, eccetto Zurigo, Ticino e Ginevra.

⁴⁸ Costituzioni dei Cantoni di Berna, Lucerna, Uri, Obvaldo, Nidvaldo, Glarona, Friburgo, Soletta, Basilea Città, Basilea Campagna, Sciaffusa, Ticino e Giura.

⁴⁹ Il dovere di votare è sancito nelle Costituzioni dei Cantoni di Uri, Obvaldo, Nidvaldo, Glarona, Zugo, Sciaffusa, Appenzello Interno, Argovia e Ticino.

⁵⁰ Le Costituzioni dei Cantoni di Uri, Nidvaldo, Appenzello Interno e Ticino conoscono l'obbligo di assumere cariche. A Svitto, nella votazione del 24 novembre 2010 è stata accettata una nuova costituzione cantonale che non contiene più alcun obbligo di assumere cariche; al momento, la nuova costituzione cantonale svizzera non ha ancora ottenuto la garanzia dell'Assemblea federale.

⁵¹ Normative specifiche nelle Costituzioni dei Cantoni di Lucerna, Glarona, Basilea Città, Sciaffusa, Appenzello Esterno, San Gallo, Argovia e Ticino.

⁵² Appenzello Interno e Vallese. Per la situazione a Svitto e Ginevra, cfr. n. 4.2.6.

⁵³ Appenzello Esterno e San Gallo.

Questa coercizione è legittimata dall'obiettivo di proteggere la popolazione da minacce esistenziali. È anche controllata democraticamente in quanto nella Costituzione e nella legge vengono posti chiari limiti all'esercito. I diritti della singola persona soggetta all'obbligo militare sono tutelati dalla legge e dal regolamento di servizio. L'articolo 4 della Convenzione del 4 novembre 1950⁵⁴ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) riconosce esplicitamente questa forma di coercizione statale. L'obbligo di prestare servizio militare è ammesso dal diritto internazionale. È conciliabile con un ordinamento liberale, legittimato democraticamente e saldamente sancito in Svizzera sotto il profilo della politica istituzionale. Non scorgiamo nell'obbligo di prestare servizio militare una coercizione superata.

Contributo dell'esercito alla coesione sociale e nazionale

Obbligo di prestare servizio militare e principio di milizia creano un modello di difesa democratico che obbliga all'impegno personale, indipendentemente dalle circostanze economiche e sociali. Nessuno può dispensarsi dal servizio militare. In un esercito di milizia di volontari, l'impegno di ciascuno dipende principalmente da motivi economici, il che contraddice l'idea istituzionale di «milizia».

Nell'esercito si ritrovano cittadini con concezioni politiche differenti, provenienti da tutte le regioni del Paese e appartenenti a ogni ceto sociale. Anche se, ridimensionando l'esercito, tale effetto sarà certo minore (e comunque soltanto un numero assai esiguo di donne ne è interessato), esso continuerà a esistere. Se l'obbligo di prestare servizio militare viene abolito, si perde una piattaforma di incontro, ciò che, per finire, si ripercuote negativamente sulla coesione della società. In questo senso, l'esercito di milizia di volontari è una soluzione peggiore perché raggiungerebbe soltanto poche persone di una classe d'età e di idee tendenzialmente affini. L'obbligo di prestare servizio militare è il modo migliore per conseguire l'integrazione di nuovi cittadini, la coesione sociale e il controllo politico del sistema dall'interno perché grazie a esso viene integrato nell'esercito il maggior numero possibile di persone della stessa classe d'età. In considerazione di ciò, non si capisce perché l'obbligo di prestare servizio militare dovrebbe avere una cattiva influenza sulla cultura democratica della Svizzera. Il «cittadino-soldato» è in grado di conciliare ordini e obbedienza nell'esercito e codecisione in ambito politico. Il suo servizio dipende da un obbligo legale e non da una contropartita finanziaria, che incentiverebbe in modo completamente diverso. Nello Stato democratico, l'inserimento nell'esercito, necessario e giuridicamente limitato, può essere garantito accanto alla libertà d'opinione. Questo bilancio non viene sminuito dal potenziale di ottimizzazione della cultura dell'esercito in materia di condotta, istruzione ed educazione che abbiamo illustrato nel nostro rapporto del 1° settembre 2010 «Etica militare nell'Esercito svizzero. Rapporto del Consiglio federale sulla condotta interna dell'esercito in adempimento del postulato 05.3060 Widmer del 10 marzo 2005».

Per chiarire se l'iniziativa viola impegni internazionali, va innanzitutto analizzato se è compatibile con gli obblighi della Svizzera derivanti dal suo statuto di Stato permanentemente neutrale in virtù del diritto internazionale. Occorre poi chiedersi se vi sono convenzioni per il promovimento militare della pace, concluse con organizzazioni internazionali, che verrebbero violate in caso di accettazione dell'iniziativa.

Lo statuto di Stato permanentemente neutrale della Svizzera è il frutto di una libera scelta ed è stato riconosciuto come vincolante in virtù del diritto internazionale nell'ambito del Congresso di Vienna del 1815 e nella susseguente prassi adottata dagli Stati. Oggi la neutralità svizzera è nota e rispettata a livello globale.

I diritti e gli obblighi degli Stati neutrali sono stabiliti in modo vincolante nella Convenzione dell'Aia⁵⁵ del 1907 e nel diritto internazionale consuetudinario. Queste norme si applicano nel caso di un conflitto internazionale agli Stati che si dichiarano neutrali. La Svizzera ha optato per lo statuto particolare della neutralità permanente. Da questo statuto particolare, frutto di una libera scelta, e dal principio della fiducia contemplato dal diritto internazionale derivano determinati obblighi giuridicamente vincolanti e la necessità di una politica credibile già in tempi di pace. Conformemente alla Convenzione dell'Aia, in caso di guerra lo Stato neutrale non può, tra l'altro, mettere a disposizione degli Stati belligeranti il suo territorio. Affinché in caso di guerra la Svizzera possa difendere in maniera credibile il suo territorio dagli attacchi deve perciò, in tempi di pace, garantire una certa competenza in materia di difesa militare. Non se ne possono tuttavia dedurre precisi criteri di diritto internazionale sul modo e sulla misura in cui ciò deve avvenire. Non esiste di conseguenza alcuna prescrizione di diritto internazionale pubblico che imponga alla Svizzera come organizzare il suo esercito o come fare affinché esso abbia a disposizione un numero sufficiente di soldati. Il diritto internazionale pubblico non prescrive quindi alcun modello di difesa specifico, per cui accettare l'iniziativa non viola gli obblighi della Svizzera in quanto Stato permanentemente neutrale e non la costringerebbe neppure a rinunciare alla sua neutralità permanente e armata.

Se la Svizzera partecipa con truppe a una missione di pace, ai sensi dell'articolo 66 capoverso 1 della legge militare (LM)⁵⁶ occorre un mandato dell'ONU o dell'OSCE. Basandosi sui necessari decreti del Governo e del Parlamento, il DDPS comunica all'organizzazione che concretizza una missione di pace (p. es. ONU, UE, NATO) genere e entità del contributo svizzero. In base all'articolo 66b capoverso 2 LM, il Consiglio federale conclude le convenzioni internazionali necessarie per l'esecuzione dell'impiego. La partecipazione della Svizzera rimane volontaria e, di principio, è quindi possibile porre fine anche a una partecipazione in corso. È ipotizzabile che in caso di passaggio a un esercito di milizia di volontari si potrebbe continuare a reclutare sufficiente personale per impieghi militari all'estero. Non essendo la Svizzera membro di un'alleanza militare, non sussiste comunque nemmeno alcun obbligo generale in tal senso.

⁵⁵ Convenzione del 18 ottobre 1907 concernente i diritti e i doveri delle Potenze e delle persone neutrali in caso di guerra per terra (RS **0.515.21**; 5ª Convenzione dell'Aia)
 Convenzione del 18 ottobre 1907 concernente i diritti e i doveri delle Potenze neutrali in caso di guerra marittima (RS **0.515.22**; 13ª Convenzione dell'Aia).

⁵⁶ RS **510.10**

L'iniziativa è dunque compatibile con gli obblighi internazionali della Svizzera. Già al numero 1.3 abbiamo sottolineato come l'iniziativa non violi alcuna disposizione cogente del diritto internazionale.

5 Conclusioni

Sulla base di queste considerazioni, giungiamo alle seguenti conclusioni:

- primo, l'accettazione dell'iniziativa comprometterebbe la sicurezza del Paese e della popolazione. Essa dipenderebbe dal fatto che un numero sufficiente di uomini e donne vedano un adeguato beneficio personale nell'impegnarsi nell'esercito e si annuncino volontariamente. Questo inciderebbe sull'efficienza dell'esercito per la difesa e l'appoggio alle autorità civili. In caso di peggioramento della situazione in materia di politica di sicurezza, si dovrebbe adeguare la Costituzione prima di poter reintrodurre l'obbligo di prestare servizio militare;
- secondo, appartiene all'autoconsapevolezza della Svizzera che le cittadine e i cittadini si impegnino personalmente per il bene comune e non deleghino questi compiti a volontari retribuiti. L'obbligo di prestare servizio militare è un dovere civico; i diritti sono legati indissolubilmente agli obblighi. Su tali principi poggiano sia il sistema politico di Confederazione, Cantoni e Comuni sia l'esercito. L'obbligo di prestare servizio militare è saldamente sancito dal profilo della politica istituzionale, legittimato democraticamente e ammesso dal diritto internazionale;
- terzo, il modello di difesa basato sull'obbligo di prestare servizio militare e sul principio di milizia rimane il più idoneo per la Svizzera per raggiungere gli obiettivi dell'efficienza, dell'efficacia e del sostegno all'esercito da parte della società. Consente all'esercito, nel peggiore dei casi, di mobilitare un gran numero di truppe, anche se attualmente le probabilità variano a seconda del compito. Depongono a favore dell'attuale sistema la tradizione in materia di politica di difesa, la possibilità per l'esercito di sfruttare conoscenze e capacità acquisite in ambito civile, l'eterogeneità sociale e regionale dell'esercito nonché lo stretto legame tra l'esercito e la società.

Per queste ragioni, proponiamo alle Camere federali di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa popolare federale «Sì all'abolizione del servizio militare obbligatorio».

