



19.429

**Iniziativa parlamentare**  
**Esenzione dalla tassa militare per le guardie svizzere**  
**Rapporto della Commissione della politica di sicurezza**  
**del Consiglio nazionale**

del 22 febbraio 2021

---

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge federale sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

22 febbraio 2021

In nome della Commissione:

La presidente, Ida Glanzmann

## Compendio

***Le guardie svizzere pontificie prestano, nello Stato della Città del Vaticano, un servizio di polizia in favore di uno Stato straniero e sovrano. Durante il periodo di servizio in Vaticano, esse sono tenute a pagare la tassa d'esenzione dall'obbligo militare. Il presente progetto di legge intende introdurre una disposizione derogatoria nella legge federale sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare, affinché le guardie svizzere siano esentate da tale tassa durante il periodo di servizio.***

### ***Situazione iniziale***

Ogni cittadino svizzero in età di prestare servizio militare che non adempie o adempie solo parzialmente i suoi obblighi militari prestando servizio personale (servizio militare o civile) è assoggettato alla tassa d'esenzione dall'obbligo militare, indipendentemente dal fatto che si trovi in Svizzera o all'estero. I cittadini svizzeri assoggettati alla tassa militare che decidono di entrare nel Corpo della Guardia Svizzera Pontificia devono chiedere un congedo per l'estero. Tale congedo è concesso soltanto se, prima di iniziarlo, le future guardie pagano le tasse d'esenzione dall'obbligo militare dovute e quelle per la durata del servizio, ma per un massimo di tre anni. Quando ritornano in Svizzera e prestano nuovamente servizio militare, le ex guardie ottengono, una volta adempiuto l'obbligo del servizio d'istruzione, il rimborso di tutte le tasse militari pagate. Ogni anno una trentina di Svizzeri entra a far parte del Corpo della Guardia Svizzera Pontificia.

Nel corso degli ultimi decenni sono state depositate numerose iniziative parlamentari volte a esentare dalla tassa militare le guardie svizzere per la durata del loro servizio nei ranghi della Guardia Svizzera Pontificia. L'iniziativa parlamentare 19.429 «Esenzione dalla tassa militare per le guardie svizzere» presentata dal consigliere nazionale Ador persegue lo stesso obiettivo.

### ***Contenuto del progetto***

Le guardie svizzere pontificie non dovrebbero essere tenute a pagare la tassa d'esenzione dall'obbligo militare durante il loro servizio nelle file della Guardia Svizzera Pontificia. Poiché la legislazione vigente non prevede una deroga a tale obbligo, il presente progetto propone d'introdurre nella legge federale sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare una nuova disposizione. Secondo la maggioranza della Commissione le guardie svizzere forniscono un contributo unico per l'immagine della Svizzera all'estero che deve essere riconosciuto mediante questa disposizione derogatoria. Una minoranza propone di non entrare in materia poiché ritiene che il principio dell'uguaglianza giuridica sarebbe violato e la disposizione derogatoria non sarebbe giustificata.

# Rapporto

## 1 Genesi del progetto

L'iniziativa parlamentare 19.429 «Esenzione dalla tassa militare per le guardie svizzere», depositata dal consigliere nazionale Jean-Luc Addor il 22 marzo 2019, si prefigge di modificare la legge federale del 12 giugno 1959<sup>1</sup> sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare in modo tale che i membri della Guardia Svizzera Pontificia siano esentati dall'obbligo di pagare la tassa militare per il periodo in cui prestano servizio a Roma.

Nella seduta del 25 giugno 2019, la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (CPS-N) ha deciso, con 13 voti contro 9 e 1 astensione, di dare seguito all'iniziativa parlamentare. La commissione omologa del Consiglio degli Stati (CPS-S) ha aderito alla decisione in occasione della sua seduta del 28 gennaio 2020 con 10 voti contro 3.

In virtù dell'articolo 112 della legge federale del 13 dicembre 2002<sup>2</sup> sul Parlamento (LParl), nella seduta del 18 maggio 2020 la CPS-N ha incaricato la propria segreteria di elaborare, in collaborazione con l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), un progetto di legge che andasse nella direzione proposta dall'iniziativa.

Il 1° settembre 2020 la CPS-N ha accolto il progetto preliminare con 17 voti favorevoli e 7 contrari e incaricato l'AFC di condurre la procedura di consultazione.

La procedura di consultazione si è svolta dal 17 settembre al 17 dicembre 2020. Preso atto dei risultati della procedura di consultazione (cfr. n. 4), il 22 febbraio 2021 la Commissione ha deciso, con 16 voti contro 9, di adottare definitivamente il proprio progetto senza apportarvi ulteriori modifiche. Una minoranza respinge il progetto e propone di non entrare in materia.

## 2 Situazione iniziale

### 2.1 Necessità d'intervento e obiettivi

Ogni cittadino svizzero in età di prestare servizio militare che non adempie o adempie solo parzialmente i suoi obblighi militari prestando servizio personale (servizio militare o civile) è assoggettato alla tassa d'esenzione dall'obbligo militare, indipendentemente dal fatto che si trovi in Svizzera o all'estero (cfr. n. 2.2). I cittadini svizzeri che decidono di entrare a far parte del Corpo della Guardia Svizzera Pontificia devono chiedere un congedo per l'estero. Il congedo è concesso soltanto se, prima di iniziarlo, le future guardie pagano le tasse militari dovute e quelle per i tre anni successivi. Le

<sup>1</sup> RS 661

<sup>2</sup> RS 171.10

tasse future sono dunque riscalate anticipatamente, come avviene per tutti gli assoggettati che beneficiano di un congedo all'estero (art. 19 dell'ordinanza del 30 agosto 1995<sup>3</sup> sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare, OTEO).

Prima di entrare in servizio nei ranghi della Guardia Svizzera Pontificia, le future guardie devono assolvere la scuola reclute. Inoltre, assolvono in genere un corso di ripetizione. In tal modo, già prima di entrare in servizio prestano circa 145 dei 260 giorni del totale obbligatorio di giorni di servizio d'istruzione. Se si considera il numero di giorni di servizio già prestati, la tassa riscossa anticipatamente prima dell'inizio del congedo all'estero ammonta a circa 960 franchi. Ogni anno si arruolano una trentina di guardie e il pagamento anticipato della tassa determina per la Confederazione un gettito di circa 29 000 franchi, di cui i Cantoni, cui compete l'esazione, trattengono il 20 per cento a titolo di emolumento di riscossione. Una volta che le guardie hanno terminato il proprio servizio e fatto ritorno in Svizzera, le tasse d'esenzione sono stabilite in via definitiva sulla base dello stipendio effettivo. Se il ritorno avviene prima del previsto, le tasse riscalate in eccesso sono rimborsate. In seguito, le ex guardie svizzere prestano di nuovo il servizio militare e, dopo aver adempiuto il totale obbligatorio di giorni di servizio d'istruzione, ottengono il rimborso di tutte le tasse militari pagate.

Lo scopo della presente revisione è di esentare le guardie svizzere pontificie dal pagamento (anticipato) della tassa militare per il periodo in cui prestano servizio a Roma. L'esenzione non deve essere vincolata a nessun'altra condizione.

## **2.2 Considerazioni della Commissione**

### **2.2.1 Argomenti della maggioranza**

La maggioranza della CPS-N rileva che la Guardia Svizzera Pontificia vanta una lunga tradizione e incarna i valori della Svizzera. La Guardia Pontificia suscita grande ammirazione e rispetto non solo tra la popolazione svizzera ma anche ben oltre i confini del nostro Paese. I servizi della Guardia Svizzera Pontificia sono unici e i suoi membri meritano pertanto di essere esentati dalla tassa militare per la durata del loro servizio a Roma. La regolamentazione potrebbe inoltre rappresentare un'ulteriore motivazione per il reclutamento di guardie svizzere pontificie. Infine, il progetto è pure stato sostenuto dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione.

### **2.2.2 Argomenti della minoranza**

Una minoranza (Porchet, Fivaz Fabien, Flach, Graf-Litscher, Marti Min Li, Pointet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf) propone di non entrare in materia. Facendo appello al principio dell'uguaglianza giuridica, fa notare che vi sono anche altre ricerche che si impegnano a favore della reputazione della Svizzera all'estero. Si pensi ad esempio agli impieghi volontari in seno alle organizzazioni internazionali o al Comi-

<sup>3</sup> RS 661.1

tato internazionale della Croce Rossa. Un'eccezione per un gruppo specifico non sarebbe giustificata. Inoltre, l'impiego nelle file della Guardia Svizzera Pontificia non è un servizio militare o civile, bensì un servizio di polizia per conto di uno Stato straniero sovrano.

### 2.3 Alternative esaminate e opzione scelta

Nell'ambito di una *prima variante* si è esaminato se fosse possibile prevedere una nuova deroga all'obbligo della tassa militare senza modificare la LTEO. L'articolo 4a LTEO prevede che l'assoggettato sia esentato dalla tassa a partire dal quarto anno trascorso all'estero se, all'inizio di tale anno, ha già prestato tre anni di servizio all'estero (p. es. presso la Guardia Svizzera Pontificia) e se, durante questo quarto anno, era domiciliato all'estero per oltre sei mesi.

| Anno della partenza                    | 1° anno all'estero        | 2° anno all'estero                      | 3° anno all'estero                      | 4° anno all'estero                  |
|----------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------|
| Partenza nel corso dell'anno           |                           |                                         |                                         | domiciliato all'estero per > 6 mesi |
| Formazione e 1° anno presso la Guardia | 2° anno presso la Guardia | 3° anno presso la Guardia (facoltativo) | 4° anno presso la Guardia (facoltativo) | esentato dalla tassa dal 4° anno    |

Un'esenzione fondata su questo articolo è possibile soltanto a partire dal quarto anno trascorso all'estero. L'articolo 4a LTEO non consente di esentare dalla tassa le guardie svizzere durante l'anno della partenza e nei tre anni successivi trascorsi all'estero. Senza una revisione della LTEO l'assoggettato dovrà quindi continuare a pagare anticipatamente la tassa prima di iniziare il suo congedo all'estero.

La *seconda variante* considerata al fine di esentare le guardie svizzere dalla tassa militare prevede la modifica della legge militare del 3 febbraio 1995<sup>4</sup> (LM). L'articolo 18 LM elenca diverse attività per le quali è prevista l'esenzione dal servizio militare e, pertanto, dal pagamento della tassa. Secondo tale articolo, però, soltanto le attività indispensabili svolte sul territorio svizzero e a favore della popolazione svizzera danno diritto all'esenzione dall'obbligo di prestare servizio militare. Poiché il servizio nei ranghi della Guardia Svizzera Pontificia è un servizio di polizia, si tratta di una prestazione di diritto privato fornita a uno Stato straniero. Questa chiara regolamentazione non permette di attuare l'iniziativa parlamentare seguendo questa via.

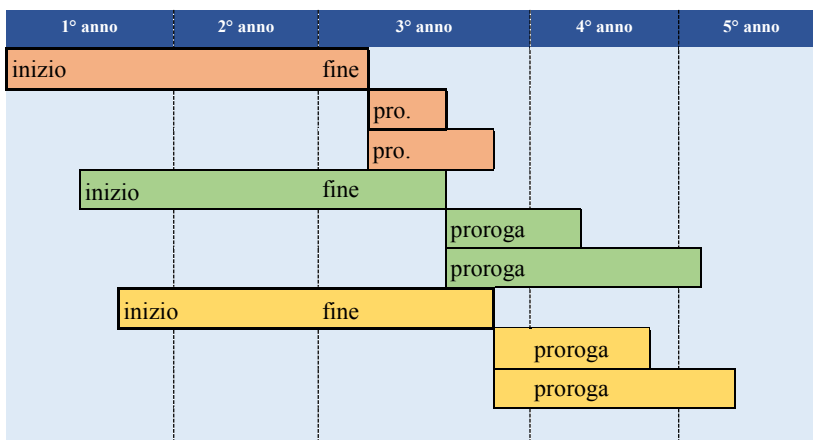
Come *terza variante* si è esaminato se l'esenzione dall'obbligo di pagare la tassa militare possa fondarsi sull'articolo 5 LM concernente le persone con doppia cittadinanza. Il Consiglio federale può stipulare accordi con altri Stati sul reciproco riconoscimento dell'adempimento dell'obbligo di prestare servizio militare da parte di persone con doppia cittadinanza. Il Consiglio federale ha già concluso simili accordi, soprattutto con i Paesi limitrofi come l'Italia, la Francia, l'Austria e la Germania.

La Città del Vaticano è uno Stato sovrano e conferisce alle guardie pontificie la cittadinanza vaticana per la durata del loro servizio. Per la durata del loro servizio le guardie svizzere hanno quindi la doppia cittadinanza. Tuttavia, anche in questo caso la natura del servizio prestato costituisce un ostacolo a una soluzione mediante un accordo di doppia cittadinanza, poiché il servizio nei ranghi della Guardia Svizzera Pontificia non è un servizio militare bensì un servizio di polizia in favore del Vaticano.

*Conclusione:* le disposizioni legali in vigore non consentono di attuare l'iniziativa parlamentare. Bisogna inoltre tenere presente che questa iniziativa parlamentare esige che l'esenzione dalla tassa non sia vincolata a *nessun'altra* condizione. L'esenzione degli Svizzeri all'estero prevista all'articolo 4a LTEO è però legata ad altre condizioni. In tal senso le guardie svizzere non sono Svizzeri all'estero secondo l'articolo 4a LTEO, ma Svizzeri che soggiornano temporaneamente all'estero. Per questa ragione, il modo migliore per soddisfare la richiesta dell'iniziativa è introdurre in un nuovo articolo 4b LTEO una nuova fattispecie che dia diritto all'esenzione dalla tassa.

### **3                                      Punti essenziali del progetto**

Il progetto prevede l'esenzione delle guardie svizzere dalla tassa militare per il periodo in cui prestano servizio nei ranghi della Guardia Svizzera Pontificia in Città del Vaticano. Il servizio presso la Guardia dura almeno 26 mesi, inclusa l'istruzione di due mesi. Può essere iniziato, a scelta, in tre date diverse (nei mesi di gennaio, giugno o settembre). L'istruzione di due mesi è suddivisa in due parti pressappoco uguali, da assolvere una in Svizzera e l'altra in Città del Vaticano. Le guardie svizzere hanno la possibilità di prolungare il servizio e molte scelgono di farlo. Sono dunque impegnate in un «servizio di polizia straniero» per almeno tre anni di assoggettamento. Di conseguenza, l'esenzione legale dall'assoggettamento alla tassa deve coprire tutti gli anni durante i quali le guardie prestano servizio nei ranghi della Guardia Svizzera Pontificia.



*Schema delle possibilità di servizio presso la Guardia Svizzera Pontificia*

#### 4

#### Procedura di consultazione

La consultazione è stata indetta il 17 settembre 2020 ed è durata fino al 17 dicembre 2020. Complessivamente sono pervenuti 30 pareri, che si sono espressi sul progetto (25 Cantoni, 3 partiti e 2 organizzazioni).

#### *Approvazione*

La grande maggioranza dei Cantoni (AI, BL, BS, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SZ, TG, TI, UR, VS e ZH), due partiti (PLR e UDC) e due organizzazioni (Associazione ex-guardie svizzere pontificie e Associazione Svizzera dei Comandanti di circondario) approvano l'esenzione delle guardie svizzere pontificie dalla tassa militare. Otto Cantoni (AG, BL, BS, GE, GR, LU, NE e NW), due partiti (PLR e UDC) e l'Associazione ex-guardie svizzere pontificie ritengono che la modifica di legge proposta rappresenti un riconoscimento del particolare contributo che le guardie svizzere forniscono per l'immagine della Svizzera all'estero. A questo proposito il Cantone di GE aggiunge che la disposizione derogatoria sarà una motivazione supplementare per il reclutamento di guardie svizzere pontificie.

L'Associazione ex-guardie svizzere pontificie osserva che, per il fatto che il servizio militare è recuperato in un secondo momento, nella maggior parte dei casi la modifica di legge prevista comporterà una semplificazione amministrativa, poiché non sarà più necessario procedere al calcolo provvisorio della tassa d'esenzione nell'ambito del pagamento anticipato, né al calcolo definitivo dopo il ritorno dal servizio in Vaticano, né al rimborso in caso di recupero del servizio militare.

*Approvazione con riserva*

I Cantoni di AG e VD non sono contrari al progetto, ma fanno appello ai principi dell'uguaglianza giuridica e della neutralità confessionale dello Stato.

*Reiezione*

Una minoranza dei Cantoni (AR, BE, FR, SG, SO e ZG) e il PS respingono il progetto.

Il Cantone di ZG non vede alcun legame tra la reputazione della Svizzera all'estero e il servizio militare obbligatorio o la riscossione della tassa sostitutiva. I Cantoni di AR, FR, SG, SO e ZG e il PS sottolineano che le guardie svizzere non sono le uniche a fornire un contributo a favore dell'immagine della Svizzera all'estero. Un'eventuale deroga dovrebbe quindi essere concessa in modo coerente a tutte le persone soggette all'obbligo di prestare servizio che svolgono all'estero una missione favorevole all'immagine della Svizzera. Tre Cantoni (AG, FR e VD) fanno appello ai principi costituzionali dell'uguaglianza giuridica e della neutralità confessionale dello Stato.

Tre Cantoni (AR, FR e SG) ritengono che la nuova normativa renderebbe più complicate le procedure amministrative dei Cantoni. In particolare complicherebbe eccessivamente i processi di valutazione e gestione dei congedi all'estero. Tre Cantoni (AR, SG e SO) sottolineano che vi è una sproporzione tra il numero di guardie svizzere interessate e il dispendio e la portata della prevista normativa speciale.

**5****Commento all'articolo 4b***Art. 4b*

L'iniziativa parlamentare chiede di esentare le guardie svizzere dalla tassa militare durante il loro servizio nei ranghi della Guardia Svizzera Pontificia. Il servizio dura almeno 26 mesi e numerose guardie lo prolungano volontariamente per una durata determinata.

Le guardie svizzere devono essere esentate dalla tassa militare per ogni anno civile di servizio prestato (anno d'assoggettamento), indipendentemente dalla data d'inizio dell'istruzione presso la Guardia Svizzera Pontificia (gennaio, giugno o settembre) e di quella del ritorno in Svizzera nel corso dell'ultimo anno.

Poiché l'esenzione delle guardie svizzere dalla tassa militare non può essere sancita né nell'articolo 4, che disciplina le esenzioni di determinate persone in Svizzera, né nell'articolo 4a, nella LTEO occorre inserire un nuovo articolo per derogare all'obbligo della tassa militare per le guardie svizzere.

## **6 Ripercussioni**

### **6.1 Ripercussioni per la Confederazione**

Il progetto non ha ripercussioni degne di nota per la Confederazione.

### **6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna**

Il progetto non ha ripercussioni degne di nota per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.

### **6.3 Ripercussioni per l'economia**

Il progetto non ha alcun effetto sull'economia.

### **6.4 Ripercussioni per la società**

Il progetto dovrebbe agevolare il reclutamento di guardie svizzere.

### **6.5 Altre ripercussioni**

Ogni anno una trentina di Svizzeri si arruola nella Guardia Svizzera Pontificia. Le future guardie svizzere devono essere idonee al servizio militare e aver assolto almeno la scuola reclute dell'esercito svizzero. Per il loro servizio, le guardie ricevono uno stipendio basso. Su questa base, è riscossa anticipatamente la tassa minima di 400 franchi a titolo di pagamento provvisorio della tassa d'esenzione dall'obbligo militare. La tassa minima è ridotta mediamente del 20 per cento<sup>5</sup> a 320 franchi all'anno in funzione del numero di giorni di servizio prestati (art. 19 LTEO).

## **7 Aspetti giuridici**

### **7.1 Costituzionalità**

L'articolo 59 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.)<sup>6</sup> disciplina il servizio militare e il servizio sostitutivo. Secondo l'articolo 59 capoverso 3 Cost., i cittadini svizzeri che non prestano il servizio obbligatorio, militare o civile, sono tenuti a pagare una tassa. La LTEO prevede un'esenzione dalla tassa militare per determinate persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare, in particolare per gli

<sup>5</sup> La riduzione è di un decimo per 50–99 giorni di servizio militare e di un altro decimo per ogni 50 giorni di servizio militare in più o per una frazione degli stessi.

<sup>6</sup> RS 101

Svizzeri all'estero (cfr. art. 4a LTEO). Questi ultimi sono esentati dalla tassa soltanto a partire dal quarto anno, se prima hanno soggiornato all'estero senza interruzione e hanno pagato anticipatamente la tassa militare provvisoria per i primi tre anni di congedo. Dopo tre anni trascorsi all'estero, i vincoli con la Svizzera non possono più essere considerati così stretti come quelli dei connazionali domiciliati in Svizzera e soggetti all'obbligo di prestare servizio militare. Si può inoltre presumere che fare ritorno in Svizzera al solo scopo di prestare servizio militare sia difficile.

In genere, le guardie svizzere entrano in servizio in giovane età e percepiscono uno stipendio basso. Per questa ragione, il pagamento anticipato di tre anni di tassa militare sarebbe un onere finanziario importante. Di norma, le guardie svizzere ottengono il rimborso delle tasse che hanno versato prima dell'inizio del loro congedo, poiché al loro ritorno in Svizzera assolvono i corsi di ripetizione dovuti. L'esenzione dal pagamento anticipato della tassa militare – che in altri casi è prassi comune – non costituisce una disparità di trattamento ingiustificata rispetto ad altre categorie di Svizzeri all'estero assoggettati alla tassa, poiché questi ultimi mantengono il diritto al rimborso di tale pagamento se adempiono l'obbligo di prestare servizio militare. Non vi è dunque alcuna discriminazione.

## **7.2                                      Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

L'atto normativo non interessa gli impegni internazionali della Svizzera.

## **7.3                                      Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale**

Senza una norma di esenzione nella LTEO, la tassa sarebbe dovuta e dovrebbe essere pagata in anticipo in ogni caso. La rinuncia alla riscossione anticipata della tassa per le guardie svizzere non è contraria al principio dell'equivalenza fiscale, poiché non comporta spese amministrative.

## **7.4                                      Delega di competenze legislative**

In quanto disposizioni essenziali dell'assoggettamento alla tassa d'esenzione dall'obbligo militare, la cerchia di assoggettati e le esenzioni soggettive dalla tassa sono contenute nella LTEO. Delegare al Consiglio federale la competenza di stabilire quali persone sono esentate dalla tassa sarebbe contrario al principio di legalità sancito nella legislazione in materia di tassa d'esenzione dall'obbligo militare.