

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3720

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**OCCHETTO, ZANGHERI, MANNINO ANTONINO, GASPAROTTO, BEVILACQUA, FOLENA, NAPPI, ORLANDI, CAPECCHI, COSTA ALESSANDRO, D'ALEMA, FERRANDI, GALANTE, MAGRI, MOMBELLI, PALMIERI, TRABACCHINI, ALINOVÌ, ANGIUS, BARBERA, BARBIERI, FERRARA, FORLEO, INGRAO, PACETTI, STRUMENDO, TORTORELLA, VIOLANTE, TADDEI, MINOZZI, MIGLIASSO, CICONTE, MONTECCHI, BOSELLI, PELLEGGATTI, SANFILIPPO, LUCENTI, CICERONE, GRILLI, SANNELLA, SAMÀ, CRIPPA, GHEZZI, PICCHETTI, PETROCELLI, AULETA, RONZANI, GEREMICCA, SOAVE, NOVELLI, CHERCHI, DI PIETRO, CAVAGNA, FACHIN SCHIAVI, PASCOLAT, BENEVELLI, BONFATTI PAINI, MONELLO**

*Presentata il 15 marzo 1989*

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

**ONOREVOLI COLLEGHI!** — Il riordina-  
mento che proponiamo con questa propo-  
sta di legge, sotto il titolo « Riduzione a  
sei mesi della durata della leva obbligatoria  
ed istituzione del servizio civile », si  
connette con l'esigenza ampiamente rico-  
nosciuta di riconsiderare il cosiddetto  
modello di difesa in relazione alla posi-  
tiva evoluzione della situazione interna-  
zionale e alle nuove condizioni strategi-  
che e politiche che con essa si ridefiniti-  
scono.

Per queste ragioni e per dare una ri-  
sposta positiva alle attese dei giovani e  
della società, abbiamo deciso di porre il  
problema della ristrutturazione dei mo-  
duli e dello schieramento delle Forze ar-  
mate, cominciando dalla riconversione  
addestrativa della ferma e dalla conse-  
guente riduzione a sei mesi della sua du-  
rata.

Questioni che rientrano, secondo la  
nostra valutazione, nell'ambito più vasto  
dei temi della politica di difesa, con i

quali, non l'Italia soltanto, ma l'Europa e il mondo stanno giocoforza misurandosi e che ora, sulla base del mandato per il negoziato di Vienna della CSCE (Conferenza per la sicurezza e la cooperazione), possono conoscere importanti e positivi sviluppi.

È ormai avviato, infatti, un processo negoziale di riduzione degli armamenti anche convenzionali caratterizzato dalla ricerca di una stabilità ancorata a livelli decrescenti di forza; sta prendendo consistenza un sistema di relazioni Est-Ovest basato sulla estensione delle cosiddette misure di fiducia, anche allo scopo di porre al sicuro gli uni e gli altri, dagli attacchi di sorpresa; c'è il tentativo nuovo di valorizzare il ruolo delle Nazioni Unite per accrescere i fattori della cooperazione e della fiducia nella risoluzione pacifica delle tensioni e dei conflitti. Su questa strada, in pochi anni, il mondo è andato avanti, come attestano la cessazione della guerra Irak-Iran ed il ritiro dall'Afghanistan delle truppe sovietiche, e sta conoscendo una fase positiva delle relazioni internazionali. La nostra riflessione parte da qui. Se le frontiere sono oggi meglio garantite dalle misure di fiducia che assicurano congrui tempi di preavviso e se, più in generale, Est ed Ovest possono lavorare per porre in essere una sicurezza interdipendente, legata sempre meno alla deterrenza delle armi di distruzione di massa e sempre più alla idea della « difesa sufficiente », ossia ad una struttura militare intrinsecamente incapace di condurre una aggressione, allora è possibile e necessario trarre alcune conclusioni. A nostro parere, la principale di queste conclusioni è che, per quanto riguarda l'Italia, nel sistema difensivo alleanza, si può provvedere alla tutela delle frontiere (e in generale, al bilanciamento dei contrapposti schieramenti di forza) altrettanto bene (ed anzi ancor meglio di quanto si faccia al momento), ponendo a quadro la forza dell'Esercito, mutando il rapporto tra reparti di pronto impiego, e reparti da costituire su mobilitazione, accrescendo l'addestramento di una leva di

massa, liberata dalle ingiuste restrizioni che ora la caratterizzano.

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

La critica coglie nel segno se, correttamente, leggiamo in essa non il rifiuto del dovere costituzionale della difesa, bensì l'insofferenza per i modi e per i limiti in base ai quali la legge dello Stato ha dato organizzazione e funzionamento all'obbligo del servizio. Insofferenza che trae origine dal difetto congenito della ferma di leva di essere ingiusta, scarsamente tutelata, inadeguatamente compensata e che sfocia in una crescente non credibilità, sul piano della efficienza, del modello adottato. In effetti, una ferma ancorata a tempi lunghi di durata, giustificati per sopperire a supposte preminenti necessità di prontezza operativa, finisce con il contraddire se stessa, se per oltre la metà dei suoi effettivi è invece relegata in compiti burocratici e servili che nulla hanno a che fare con l'addestramento e la operatività militare. Questo è il caso italiano, documentato inoppugnabilmente dalle « note aggiuntive » del Ministro della difesa e posto in chiara evidenza nelle relazioni di minoranza dei gruppi parlamentari del PCI al bilancio della difesa per il 1989.

La leva è scarsamente tutelata? Parlano i dati. Nel 1987 (relazione sullo stato della disciplina militare 1988), i decessi per infortunio o malattia dei militari di truppa — esclusi i carabinieri —

sono stati 177, di cui 115 in incidenti automobilistici, 13 in addestramento e 9 suicidi.

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

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

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

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

Giudichiamo che, per l'addestramento dei giovani, sei mesi siano bastevoli e che per la prontezza operativa richiesta altrettanto possano essere i dodici mesi

della leva prolungata (come del resto è comprovato dal sistema attualmente in vigore).

In fondo, alla base di questa proposta, c'è una riflessione sui valori e sui contenuti dell'obbligo del servizio in funzione del dovere della difesa. Rispetto a chi ne ha ipotizzato il superamento e l'abolizione, siamo della opinione che la leva di massa debba essere mantenuta; non come taumaturgico rimedio contro involuzioni autoritarie dei corpi armati, bensì perché, suo tramite, prende consistenza un dovere civico cui non è dato di rinunciare e si alimentano quelle componenti di cultura democratica e di nuove professionalità che debbono consentire alle Forze armate di tenere il passo con la società che cambia. Ma anche la professionalità ed il professionismo debbono essere presi in più attenta considerazione, non solo in relazione alla evoluzione tecnologica degli armamenti ed alle più sofisticate tecniche di impiego, ma in ragione dei nuovi compiti di sicurezza, di difesa, di cooperazione, assegnati alle Forze armate.

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

La proposta che avanziamo si muove in questa ottica e, per queste ragioni, viene da noi collegata (e così desideriamo che sia considerata) ad un insieme di altre innovazioni legislative che — mediante appositi progetti si legge — toccano i temi dell'ordinamento e dell'impiego delle Forze armate: la previsione della struttura, dei compiti, dell'articolazione regionale del nuovo Servizio civile nazionale; il programma delle nuove caserme e della valorizzazione del grande patrimonio dei

beni demaniali della difesa dichiarati dissmisibili e permutabili; la riforma della sanità militare e la maggiore tutela della salute e della sicurezza in seno alle Forze armate.

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

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

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

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

L'istituzione di un Servizio civile nazionale offre ai giovani obbligati la possibilità di una scelta; la scelta di commutare, a domanda, e nei limiti dei contingenti che saranno previsti sulla base delle occasioni regionali di impiego, il servizio di leva con quello civile.

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

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

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

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### CAPO I

#### NORME DI PRINCIPIO E DISPOSIZIONI

##### ART. 1.

*(Forze armate della Repubblica).*

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

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

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

4. Per l'espletamento dei loro compiti, sia addestrativi che operativi, le Forze armate possono avvalersi dei giovani soggetti all'obbligo del servizio di leva che volontariamente chiedano di prolungare la ferma per dodici mesi, ovvero fino al compimento dei termini di cui al comma 1, dell'articolo 5 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, nei limiti fissati con la legge di bilancio dello Stato.

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

## CAPO II

### FERMA DI LEVA ORDINARIA E FERMA DI LEVA PROLUNGATA VOLONTARIAMENTE

#### ART. 2.

*(Ferma ordinaria di leva).*

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

2. La riduzione della ferma ordinaria di cui al comma 1 decorre immediatamente, a partire dalla data di entrata in vigore della presente legge, ed è pianificata nel triennio successivo in base al criterio della riduzione di un terzo per ogni anno.

#### ART. 3.

*(Paga dei militari di leva).*

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge la paga dei militari di leva in ferma ordinaria è elevata a lire 10.000

al giorno per il soldato semplice e proporzionalmente per i caporali e caporal maggiori ed equiparati.

ART. 4.

*(Programmi  
di addestramento militare).*

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

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

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

2. Per i programmi di cui al comma 1, le autorità militari si avvalgono anche di apposite convenzioni con enti e specialisti esterni nonché dell'apporto volontario di militari in possesso delle necessarie capacità.

ART. 5.

*(Tutela della salute e della sicurezza  
personale dei militari).*

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

2. Dal momento della incorporazione e per tutto il tempo del servizio, sulla scheda di cui al comma 1, l'autorità sanitaria registra gli episodi patologici e traumatici, le cure prestate, gli eventuali ef-

fetti invalidanti — temporanei o permanenti — accertati a carico del militare.

3. La relazione sullo stato della disciplina militare di cui all'articolo 24 della legge 11 luglio 1978, n. 382, è integrata con un capitolo riguardante lo stato di salute e le condizioni di sicurezza del personale militare.

#### ART. 6.

*(Licenze per i militari di leva).*

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

#### ART. 7.

*(Ferma di leva volontariamente prolungata).*

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

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

a) per quelle specialità che richiedono il consenso del militare;

b) per quegli incarichi che è necessario affidare a personale con ferma prolungata;

c) per il raggiungimento della prontezza operativa prevista per i corpi e le forze di rapido intervento;

d) per il reclutamento di ausiliari nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della guardia di finanza.

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



4. Alla ferma volontariamente prolungata di un anno si applicano tutte le norme riferibili alle ferme prolungate previste dalla legge 24 dicembre 1986, n. 958, escluse quelle sul trattamento economico, da rideterminare ai sensi dell'articolo 8 della presente legge.

5. Il Ministro della difesa, con proprio decreto, provvede al coordinamento delle norme di cui al presente capo con l'insieme delle norme in vigore.

#### ART. 8.

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

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

### CAPO III

#### ISTITUZIONE DEL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE

#### ART. 9.

*(Principi di ordinamento  
del Servizio civile).*

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo emana, a norma dell'articolo 17 della leg-

ge 23 agosto 1988, n. 400, uno o più regolamenti per disciplinare l'ordinamento del Servizio civile, secondo i seguenti criteri:

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

b) istituzione presso il Dipartimento per il coordinamento della protezione civile di un ufficio del Servizio civile;

c) l'ordinamento del Servizio civile e disarmato, deve essere informato a criteri di efficienza e rivolto ad assicurare l'assolvimento di un dovere civico nell'interesse della collettività nazionale;

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

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

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

2. In particolare, i regolamenti di cui al comma 1 disciplinano l'ammissione al servizio, a partire da un contingente minimo non inferiore al 10 per cento, della forza bilanciata, articolato regionalmente, prevedendo la relativa copertura nel bilancio dello Stato:

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

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

c) di un contingente di ragazze reperibili nelle classi di età soggette alla leva analoghe a quella dei cittadini di sesso maschile, nell'anno corrente, per il quale devono essere previste specifiche forme di incentivazione.

3. I regolamenti di cui al comma 1 disciplinano inoltre organi e criteri per la valutazione dei giovani ammissibili al servizio, tenendo conto delle professioni, dei mestieri, dei titoli posseduti, nonché delle vocazioni espresse.

4. L'attività prestata nel Servizio civile volontario è parificata, a tutti gli effetti, all'adempimento dell'obbligo del servizio militare di leva, per i giovani che vi siano ammessi.

#### ART. 10.

##### *(Programmazione del riassetto delle Forze armate).*

1. La riduzione della durata della ferma di leva, la redistribuzione sul territorio nazionale della forza dell'Esercito, la previsione dei nuovi reparti destinati ai compiti del Servizio civile nazionale, la pianificazione delle infrastrutture necessarie per attuare gli scopi predetti, ed altresì per ridurre e riequilibrare la distribuzione delle servitù militari, dei poligoni e delle aree addestrative, sono attuate dal Ministro della difesa, mediante un programma di durata quinquennale, approvato dal Consiglio dei ministri, su proposta del predetto Ministro della difesa, sentite le Commissioni parlamentari competenti.

2. L'elaborazione del programma e la sua attuazione procedono mediante la consultazione dei comitati regionali misti paritetici formati in base ai criteri previsti dalla legge 24 dicembre 1976, n. 898, e chiamati ad esprimersi, con parere motivato:

a) sull'insieme della proposta di nuove infrastrutture, di possibili permutazioni per dismissioni di beni demaniali in possesso della amministrazione della difesa a

favore delle amministrazioni civili interessate, locali e dello Stato;

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

ART. 11.

*(Oneri finanziari).*

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

ART. 12.

*(Abrogazioni).*

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