CAMERA DEI DEPUTATI N. 6459

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MARCO RIZZO, GRIMALDI

Disposizioni per la riforma e la riqualificazione del servizio militare di leva obbligatorio

Presentata il 14 ottobre 1999

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I grandi mutamenti intervenuti sul finire degli anni ottanta con la fine della guerra fredda e del confronto fra due blocchi contrapposti che avevano nel cuore dell'Europa il centro più sensibile hanno segnato un cambiamento profondo nelle relazioni fra gli Stati nonché nelle strategie e nelle prospettive delle loro politiche militari.

Un ulteriore elemento che modifica strutturalmente moltissime relazioni internazionali è rappresentato dal processo di unificazione europea al quale la scadenza della moneta unica imprime un'accelerazione straordinaria.

Da questi e da altri fattori di rilevanza strategica nella politica internazionale discende la necessità di introdurre profonde modifiche negli strumenti militari. Con questo problema sono alle prese molti Stati. La recente vicenda dei Balcani è stata un ulteriore fattore di accelerazione di tale necessità. Una necessità avvertita anche nel nostro Paese e che si è concretizzata attraverso l'individuazione di quello che è stato definito, con qualche disinvoltura semantica, come il « Nuovo modello di difesa ». In realtà esiste un solo modello di difesa: quello dettato dalla Costituzione, i cui precetti non possono essere né disattesi né « sospesi » a tempo più o meno determinato. I precetti costituzionali o si rispettano o si cambiano: *tertium non datur*.

E non esiste neppure un rapporto automatico tra la forma di reclutamento (volontario, obbligatorio, misto) e i compiti istituzionali affidati alle Forze armate. Gli orizzonti entro cui si esercita la politica militare sono quelli definiti dalla politica estera. Per parte nostra riteniamo che non è più rinviabile l'esigenza di realizzare concretamente uno strumento di difesa europeo in grado di corrispondere con tempestività ed efficacia alle risoluzioni dell'ONU. Per molte ragioni. Non ultima quella che uno strumento integrato a li-

vello europeo consentirà anche di raggiungere un rapporto tra costi e benefìci impossibile da realizzare attraverso tante singole politiche nazionali.

Questa ci sembra al momento l'esigenza prioritaria sulle questioni della difesa. Sicuramente molto più urgente dell'abolizione della coscrizione obbligatoria.

Nel nostro Paese, al di là delle interpretazioni nominalistiche (modello - nuovo modello), si è proceduto a decorrere dal 1995 ad una revisione e ad una riorganizzazione del nostro strumento militare operando su alcune componenti strutturali:

a) una ristrutturazione dell'area centrale tecnico-amministrativa della Difesa;

b) una accentuazione del carattere interforze della componente operativa;

c) l'introduzione della figura del soldato di carriera;

d) la riforma del vertice militare.

Il tutto nel quadro di un ridimensionamento programmatico degli organici, nella prospettiva di Forze armate più piccole e più efficienti, tenendo sotto controllo, per oggettive esigenze di bilancio, la spesa militare.

Abbiamo fin qui sostenuto questo processo di riforma condividendone le ragioni e gli obiettivi.

Più recentemente il dibattito si è concentrato sulla possibilità di realizzare un ulteriore cambiamento sostituendo il reclutamento obbligatorio con quello totalmente volontario.

L'idea di trasformazione dell'esercito di leva in esercito totalmente professionale non ci trova assolutamente d'accordo. Tante sono le ragioni di questo dissenso. Ragioni che non hanno nulla di ideologico. Meno che mai pensiamo che un esercito formato solo da professionisti possa essere un pericolo per la democrazia. Questo elemento fu valutato dai Costituenti quando si trattò di scegliere sul tipo di reclutamento, ma i tempi sono cambiati, la nostra democrazia è più solida, rischi e pregiudizi non esistono più. L'unico rischio che noi paventiamo è quello di un impoverimento della base sociale su cui poggerà il reclutamento e un conseguente isolamento sociale delle Forze armate.

Prima però di illustrare nel merito la presente proposta di legge, poiché essa oggettivamente si contrappone alla proposta della totale professionalizzazione delle Forze armate, sentiamo il dovere di richiamare di fronte a tutto il Parlamento le contraddizioni e i limiti della ipotesi di abolire la leva obbligatoria analizzandoli scrupolosamente insieme alle conseguenze negative di un suo eventuale accoglimento. A cominciare da quelle di rilevanza costituzionale. Una eventuale abolizione o « sospensione » del servizio di leva merita infatti, da questo punto di vista, una attenzione tutta particolare.

La ristrutturazione delle nostre Forze armate in corso di attuazione tende a ridurre l'esigenza del personale di leva a favore di quello volontario sulla base di criteri che puntano sulla specializzazione ma anche sulla più facile « spendibilità » dei volontari in eventuali missioni internazionali specialmente se a rischio elevato.

È l'argomento principale di quanti, soprattutto dopo l'esperienza del Kosovo e le pesanti conseguenze in termini di impegni militari che ne sono derivate per il nostro Paese, sottolineano l'impossibilità di fare fronte a questo tipo di impegni ricorrendo ai giovani di leva, non potendo esporli ai rischi e alle difficoltà che in queste situazioni non possono essere in alcun modo eliminati. Il che equivale a dire che certi rischi li può correre solo chi sceglie « volontariamente » di fare il soldato.

È questo un argomento – spesso ufficialmente sottaciuto – ma da respingere con fermezza in quanto il valore della vita umana rientra tra i diritti inviolabili dell'uomo costituzionalmente protetti allo stesso modo per tutti i cittadini (articoli 2 e 3). Ma c'è di più: in un Paese come il nostro, con un tasso di disoccupazione meridionale che quando va bene è doppio rispetto a quello del settentrione, quanto possiamo considerare realmente « volontaria » la scelta di arruolarsi di migliaia di giovani del sud?

E neppure regge ad una riflessione più approfondita l'affermazione – fatta con straordinario cinismo – che a rischiare sono quelli che vogliono farlo per libera scelta. Questo strano tipo umano che si realizzerebbe « nella ricerca del pericolo » come aggregato sociologico neppure esiste (esistono nella realtà singoli individui che possono soggiacere all'esigenza di confrontarsi con la ricerca di una sensazione). Continuano ad esistere le classi e lo sfruttamento di quelle dominanti sulle altre. È esemplare da questo punto di vista l'intenzione di affidare ai più deboli il compito di combattere ed eventualmente morire anche per gli altri. La difesa della Patria è compito di tutti, sul suolo italiano e nelle missioni internazionali.

Ecco il senso del tutto attuale dell'articolo 52 della Costituzione laddove stabilisce che « La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino ». È l'unica volta che la Carta definisce il Paese « Patria » e utilizza l'espressione « sacro ».

È quindi in questa premessa tanto solenne che deve essere inquadrato il secondo comma dello stesso articolo là dove si aggiunge che « Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge ». Può quindi affermarsi che la Costituzione, nel sancire l'obbligatorietà del servizio militare, intenda garantire la preparazione della massima parte dei cittadini alla difesa della Patria.

Alla legge ordinaria sono stati riservati solamente i limiti e i modi, vale a dire la regolamentazione con cui realizzare tale obbligo; a partire quindi anche dalla possibilità di prevederne motivate eccezioni, quali sono state appunto: l'individuazione di giustificati motivi di idoneità fisica, per il rinvio, la dispensa e l'obiezione di coscienza e l'esclusione dal servizio militare (obbligatorio e volontario) delle donne. Questo ultimo aspetto oggi può essere sicuramente superato e la presente proposta di legge, come di seguito illustrato, ne indica anche le modalità.

Norme ordinarie che annullino totalmente o « sospendano », facendo riferimento a circostanze del tutto ordinarie, l'obbligo del servizio militare determinerebbero sul piano giuridico una rottura del principio costituzionale dell'obbligatorietà e dal punto di vista sostanziale l'impreparazione della massima parte del Paese alla difesa armata. Essa cesserebbe di essere un fatto riconducibile ad un agire collettivo e finirebbe invece con il gravare soltanto su una residua minoranza con evidenti disparità di trattamento.

Si tratta, come si vede, di questioni in grado di sollevare motivate eccezioni di incostituzionalità.

Qualunque sia poi lo scenario internazionale, e noi più di altri e noi non meno di altri lavoriamo per garantirne uno che sostituisca le ragioni della forza con quelle del diritto, della pace, della cooperazione e della comprensione, riteniamo che difficilmente l'esigenza ultima di una risorsa difensiva a garanzia della sovranità e dell'indipendenza nazionale, basata sulla disponibilità e la capacità da parte di tutti i cittadini, possa considerarsi del tutto superata.

La rinuncia alla coscrizione obbligatoria sottrae al popolo un elemento di unificazione nell'esercizio della sovranità nazionale.

Le ragioni che sembrano prevalere e che sono presentate come un elemento di modernità, considerando superato il concetto di « esercito di popolo » introdotto dalla rivoluzione francese, sono in realtà economicistiche. Quello che si vuole abbassare è il prezzo del consenso sociale verso obblighi di politica militare alzandone però i costi finanziari.

La pretesa superiorità operativa da parte di unità costituite solo da volontari è tutta da dimostrare. In passato l'Italia ha partecipato a vari missioni utilizzando in tutto o in parte soldati di leva. Per dovere di cronaca è necessario ricordare: le due missioni in Libano (1982-1984); la missione in Namibia (marzo 1989-febbraio 1990); la missione « Airone » in Kurdistan (maggio 1991-ottobre 1991); la missione « Pellicano » in Albania (settembre 1991-dicembre 1993); la missione « Ibis » in Somalia (dicembre 1992-aprile 1994 / gennaio 1995-marzo 1995); la missione « Albatros » in Mozambico (febbraio 1993-dicembre 1994); la missione « Alba » in Albania (aprile 1997-

agosto 1997) e la missione in Bosnia (luglio 1997-agosto 1997) con un reggimento di alpini di leva della brigata Garibaldi.

Quanto poi alla « volontarietà » della scelta che dovrebbe caratterizzare i soldati professionisti: già i dati in nostro possesso, basati su un decennio di reclutamenti professionali, dimostrano una correlazione significativa con le aree a forte disoccupazione giovanile e con i caratteri di una bassa scolarizzazione e di una qualificazione professionale debole.

Paradossalmente il reclutamento del volontariato professionale che già adesso incontra forti difficoltà appare sostenibile nel tempo soltanto in presenza di un livello di disoccupazione strutturalmente consolidato.

Condizione questa da nessun punto di vista augurabile per il nostro Paese.

Il passaggio delle nostre Forze armate al reclutamento basato esclusivamente sui volontari non è parte del programma di governo mentre, al contrario, negli accordi che hanno costituito la base programmatica dell'esecutivo, sono indicate con precisione le priorità economiche: lavoro, sviluppo e mezzogiorno. Tutte recentemente confermate nell'attuale dibattito sul rilancio della coalizione di centrosinistra.

Gli incentivi cui si intende ricorrere per superare le difficoltà di reclutamento dei volontari, consistono in sostanza in un passaggio garantito, al termine di un periodo di ferma prolungata, nelle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare (Polizia di Stato, Arma dei carabinieri, Guardia di finanza, Corpo forestale dello Stato, polizia penitenziaria) e nei Vigili del fuoco.

L'ipotesi di un collocamento di diritto per i volontari congedati senza demerito vale una ulteriore e più approfondita riflessione.

Tanto per essere chiari esaminiamo un'ipotesi che stabilisca in 113 mila unità il numero dei volontari riservando per quelli in servizio permanente il numero massimo di 61.500 unità. Questo significa che il numero dei volontari in ferma prolungata oscillerà per diversi anni da un minimo di 51.500 unità ad un massimo di 80 mila unità, considerando che si parte da un organico iniziale di 30 mila volontari in servizio permanente.

Considerando la durata della ferma prolungata di cinque anni (durata della ferma principale) con la possibilità di ulteriori due rafferme di due anni ciascuna, si determinano quindi permanenze a tempo determinato della durata di cinque, sette e nove anni, con l'aggregazione più numerosa nella ferma quinquennale.

Correlando i parametri temporali con quelli degli organici si ottiene un valore medio del flusso in entrata e in uscita di 12 mila unità.

Il fabbisogno, quindi, di reclutamento sarà di 12 mila unità all'anno. Parallelamente dovrà essere prevista la possibilità di un collocamento agevolato di 12 mila unità all'anno. A tale fine sarà necessario prevedere una riserva di posti nelle carriere iniziali delle Forze di polizia le quali hanno la dotazione organica indicata nella colonna 1 della tabella allegata.

Poiché la permanenza media in servizio, per queste categorie, è di 35 anni, i ruoli hanno un fabbisogno di alimentazione annuale quale risulta essere quello riportato nella colonna 2, che coincide quindi con il totale dei posti disponibili pari a 5.309 unità per ogni anno.

	Colonna 1	Colonna 2
Carabinieri	48.050	1.372
Polizia di Stato	57.336	1.638
Guardia di finanza	26.807	765
Polizia penitenziaria	33.950	970
Corpo forestale dello Stato	4.811	137
Vigili del fuoco	14.951	427
Totale annuo disponibile		5.309

Come si vede il numero dei posti disponibili è meno della metà di quelli che sarebbero necessari.

Si dovrebbe allora tenere conto anche dei posti che nelle carriere iniziali si liberano per effetto dei concorsi interni. L'insieme di questi posti è stimabile con minore precisione. Ammesso che raggiunga le 3 mila unità all'anno nell'insieme delle amministrazioni interessate, si avrebbe una disponibilità massima di 8.300 posti all'anno. Siamo ancora lontani dalla co-

pertura del fabbisogno totale pari a 12 mila unità all'anno.

Il fabbisogno residuo di 3.700 unità deve quindi essere necessariamente assorbito dagli organici del personale civile della Difesa, e dai concorsi nelle carriere militari superiori.

Due risultati di non facile perseguibilità almeno nei prossimi anni, durante i quali dev'essere riassorbito l'esubero esistente.

C'è poi da porsi l'interrogativo di quali effetti produce nei Corpi di polizia un'alimentazione condizionata dall'assorbimento obbligatorio dei soli volontari.

Il primo effetto è quello relativo all'età. L'assolvimento della ferma quinquennale, settennale o novennale, quale condizione necessaria per intraprendere la carriera in polizia, porterà l'età iniziale media a 25 anni.

Un secondo effetto da valutare, è quello relativo alla sostituzione di fatto dell'alimentazione per concorso pubblico, con la chiamata diretta alla fine della ferma pluriennale, che introduce un elemento oggettivamente regressivo nei progetti di riforma e modernizzazione delle Forze di polizia.

L'elemento sostanzialmente selettivo diventerebbe il congedo senza demerito. Si tratta di una attestazione che testimonia il buon comportamento del giovane durante il servizio militare volontario, per ottenere la quale sarebbe sicuramente indebolita la capacità di tutela dei propri diritti soggettivi per un lungo periodo di tempo, con effetti non del tutto positivi sul piano della formazione professionale, umana e civile. Sono anche altri gli effetti, da valutare criticamente, che verrebbero a determinarsi in quelle istituzioni dello Stato che si troverebbero a dover assumere una figura professionale con caratteristiche e provenienza standardizzate. Si passerebbe, infatti, dal sistema del concorso pubblico che garantisce pluralità di formazione e diversi livelli di scolarità ad un sistema di chiamata nominativa diretta. Verrebbe quindi a determinarsi una discriminazione inaccettabile da parte di tutte quelle componenti sociali per le quali non è praticabile il servizio militare volontario: prime fra tutte le donne.

D'altra parte, scartando l'ipotesi del collocamento al lavoro garantito al termine della ferma verrebbe a determinarsi una situazione di precariato ricorrente con effetti sociali negativi.

Si deve inoltre osservare come l'ipotesi di un collocamento agevolato in via di diritto o di fatto, costituisca un forte incentivo a fare il soldato per qualche anno, e come basi la sua credibilità sul permanere di una disoccupazione strutturale soprattutto nelle regioni meridionali. È evidente infatti che, ove il tasso di disoccupazione non fosse elevato, anche l'incentivo di un posto di lavoro stabile al termine di 5-9 anni di lavoro precario, ridurrebbe la sua capacità di attrazione in una situazione diversa nella quale per i giovani risultasse facile il collocamento diretto nel mondo del lavoro.

La presente proposta di legge è basata proprio su un progetto di riqualificazione del servizio di leva obbligatorio, dando vita ad un sistema misto che tragga dal reclutamento obbligatorio anche le ferme prolungate con durate di uno, tre e cinque anni, che siano però assolvimento ai compiti primari e alle esigenze delle Forze armate e contestualmente momento di formazione professionale o di crescita dei saperi attraverso la concessione di borse di studio fino al livello universitario o lo svolgimento dei programmi di formazione elaborati in sinergia con le organizzazioni rappresentative del mondo del lavoro.

Lo sbocco professionale rimane quello di una collocazione nelle realtà produttive del Paese, basata su un innalzamento delle capacità professionali costruite durante il servizio militare prolungato.

Una proposta di legge, quindi, di taglio profondamente diverso da altre già presentate in materia, che tende ad aiutare quei giovani che acconsentiranno a contrarre una ferma di leva prolungata a collocarsi nel mondo del lavoro, tenendo conto della sua crescente complessità e della conseguente necessità di investire nella formazione della forza lavoro, arricchendo tali giovani delle competenze necessarie.

Elemento qualificante in questa scelta di mantenere, nell'ambito di un sistema

misto, la figura del soldato di leva è la convinzione che con minori costi sia sociali che economici possa garantirsi al nostro strumento militare un profilo di adeguata capacità operativa.

Anzi, da molti punti di vista, è sostenibile forse anche una qualche superiorità qualitativa dell'esercito di leva. Molti commentatori si sono infatti esercitati nel valutare le capacità di un esercito tutto professionale mettendole a confronto con quelle di una leva molto dequalificata nella quale, da troppo tempo, non si è più investito né in termini di consenso né in termini di formazione militare.

Un esercizio del tutto improprio, perché da un lato condizionato dalla volontà di sovrastimare l'efficienza del modello professionale; modello del quale non si conoscono invece né i risultati né i limiti, non essendosi ancora costituito in forma sufficientemente stabile. Non è neanche del tutto valido misurare capacità di eserciti di altri Paesi. Infatti l'analogia nella forma di reclutamento è un parametro del tutto marginale se non tiene conto degli aggregati sociali che poi in essa si sostanziano, delle attese di vita delle popolazioni interessate, nelle dinamiche sociali che interagiscono nelle scelte individuali.

Non è casuale che Paesi con un passato coloniale traggano ancora da quei territori o da cittadini da quei stessi territori provenienti, di prima o di seconda generazione, parte significativa del reclutamento dei soldati professionali.

Nella storia del nostro Paese non vi è nulla di assimilabile.

Da un lato, quindi, si decantano le virtù di un esercito professionale italiano che è al momento un'incognita e, dall'altro, se ne enfatizzano le capacità operative confrontandole con quelle di una leva da tempo dequalificata.

Noi riteniamo, invece, che la leva debba essere riqualificata e che i confronti vadano fatti sulla base dei risultati del processo di riqualificazione cui la presente proposta di legge intende dare attuazione. Lo strumento militare può infatti continuare ad essere imperniato sul servizio di leva se si realizzano le condizioni per mantenere in servizio 100 mila giovani per i dieci mesi richiesti.

Due sarebbero in sostanza le misure da prendere sul piano legislativo:

1) il servizio di leva obbligatorio dovrebbe vedersi riconosciuto un trattamento economico correlato all'addestramento militare e all'uso delle armi (1 milione di lire al mese);

2) la possibilità di prestare il servizio di leva potrebbe essere estesa immediatamente anche alle donne in forma volontaria.

Queste due misure consentirebbero:

a) di ampliare la base di reclutamento ora limitata ai soli nati maschi;

b) di compensare l'onerosità del servizio, attualmente a carico delle famiglie, riconoscendogli il diritto ad un compenso non simbolico.

Il costo complessivo di queste misure di riqualificazione del servizio di leva, è pari a 1.200 miliardi di lire annue. Assai inferiore a quello indicato – che è a nostro modo di vedere anche sottostimato – per passare al sistema professionale e che consente tra gli altri vantaggi anche quello di mantenere una base di reclutamento socialmente più rappresentativa dell'intero Paese e professionalmente più ricca, nonché di recuperare il consenso riconoscendo alla specificità della condizione militare una dignitosa retribuzione.

Questa soluzione consentirebbe inoltre di ricondurre l'esigenza di una componente di soldati in servizio su volumi più ridotti di quelli necessari nel sistema interamente professionale.

La componente di leva obbligatoria manterrebbe un carattere non marginale nella composizione del modello. Al fine di realizzarne al meglio l'agibilità sociale in tutto il territorio nazionale, dovrebbero essere assunte anche delle decisioni in grado di ridistribuire la presenza delle nostre Forze armate in maniera più equilibrata su tutto il territorio nazionale. Il che, sul piano pratico, porterebbe a determinare un impiego di risorse finalizzate alla ridislocazione nel sud del Paese con

particolare riguardo alle aree economicamente depresse.

Il modulo dei 36 mila soldati di carriera potrebbe però essere considerato come forza totalmente operativa nei primi venti anni di servizio e come modulo di alimentazione per le carriere superiori nei rimanenti venti anni. Il che equivale a considerare 1.400 posti annualmente riservati ai soldati di carriera con almeno 15 anni di servizio nel ruolo dei sergenti e dei marescialli e tra questi due ruoli proporzionalmente suddivisi.

In un quadro siffatto, anche la « ferma breve » può essere un modulo utilizzabile non tanto come alternativa alla leva obbligatoria quanto come elemento ad essa complementare a condizione di:

a) contenerne i volumi organici;

b) qualificarne i contenuti.

Appare infatti preferibile abbinare ad una ferma prolungata di 3-5 anni un programma di formazione e qualificazione in grado di rappresentare esso stesso uno strumento utile per la collocazione nel mondo del lavoro al termine della ferma.

I programmi di formazione, cui fare ricorso, potrebbero sostanzialmente essere di due tipi:

1) qualificazione professionale, di durata triennale e con profili concordati con il mondo del lavoro;

2) borse di studio, di durata quinquennale per il conseguimento di un diploma di scuola media superiore o di laurea, da conseguire contemporaneamente all'assolvimento della ferma.

Trattandosi di programmi di formazione orientati al collocamento nel mondo del lavoro al termine del servizio militare, si ritiene che gli stessi possano rientrare tra quelli finanziabili con i fondi strutturali europei.

Con la presente proposta di legge intendiamo realizzare le condizioni per una riqualificazione strutturale del servizio di leva obbligatorio, recuperando al suo svolgimento un consenso da parte dei giovani e rendendolo utile a loro e al nostro Paese.

L'articolo 1 della presente proposta di legge detta norme intese a determinare una più equilibrata presenza dei giovani di leva sul territorio nazionale sulla base di un piano quadriennale di investimenti infrastrutturali.

Poiché tali investimenti coincidono di fatto con le aree economicamente più depresse del Paese, riteniamo che queste misure possano contribuire anche dal punto di vista degli investimenti produttivi.

L'articolo 2, nel confermare la durata della ferma obbligatoria, pari a dieci mesi, prevede la possibilità di commutarla volontariamente in ferme della durata annuale, triennale o quinquennale. L'elemento di novità è che a queste ferme sono collegati programmi di formazione per il lavoro e di sostegno allo studio. In questo modo i giovani che accetteranno di prolungare la ferma potranno frequentare gratuitamente tali corsi ottenendo quale contropartita utile per l'inserimento nel mondo del lavoro una qualificazione professionale o un titolo di studio.

L'articolo 3 riconosce ai soldati di leva un trattamento economico sotto forma di indennità per l'addestramento e per l'uso delle armi.

L'obbligatorietà del servizio di leva non può mettere in secondo piano l'altro principio costituzionale che prevede per tutti i cittadini trattamenti economici correlati alla qualità e alla quantità delle prestazioni. È quindi giusto applicarlo anche nei confronti dei soldati di leva.

L'articolo 4 detta norme per l'accesso per concorso nelle carriere di sergente e di maresciallo, prevedendo una riserva di posti tale da incentivare l'adesione alle ferme di leva prolungate.

L'articolo 5 consente anche alle donne la possibilità di prestare il servizio di leva in forma volontaria contestualmente ai coetanei maschi iscritti nelle liste di leva.

Gli articoli 6 e 7 stabiliscono le condizioni e le modalità per realizzare i programmi di formazione professionale e di sostegno allo studio da abbinare alle ferme prolungate previste dall'articolo 2.

L'articolo 8 introduce l'obbligo da parte delle Forze armate di completare la formazione dei soldati con adeguati elementi di educazione civica tratti dalle principali norme della Costituzione.

Gli articoli 9, 10 e 11 dettano norme intese a migliorare la qualità della vita dei giovani in servizio di leva prevedendo:

a) un'azione di monitoraggio continuo delle condizioni di vita nelle caserme attraverso la costituzione di un osservatorio permanente (articolo 9) con compiti di controllo e indirizzo collocato alle dipendenze del Ministro della difesa;

b) l'adozione di programmi volti a favorire l'integrazione sociale dei giovani di leva con le popolazioni dove prestano servizio, consentendo loro di poter fruire di alcuni servizi (ristorazione, spettacoli), durante il tempo libero anche (articolo 10) fuori dalla caserma. Tali servizi sono oggi erogati all'interno delle strutture militari con costi non inferiori a quelli che possono ottenersi spostandoli all'esterno sulla base di specifiche convenzioni;

c) misure di agevolazione tariffaria per i trasporti da e per i comuni di residenza (articolo 11) correlate alla distanza dai luoghi di servizio.

L'articolo 12 riconosce l'obbligo di ricondurre la concessione di licenze e permessi nonché l'organizzazione dei turni di servizio a criteri oggettivi di equità e trasparenza. I permessi e le licenze usufruiti dai militari di leva non comprendono i giorni di viaggio che invece sono calcolati in aggiunta fino ad un massimo di tre giorni proporzionalmente alla durata del viaggio di andata e ritorno.

L'articolo 13 consente ai soldati eletti nei consigli di rappresentanza militare la possibilità di intervenire con maggiore autonomia su questioni che riguardano i loro rappresentati, prevedendo per loro la possibilità di riunirsi e deliberare autonomamente come una sezione di categoria.

L'articolo stabilisce, altresì, che i deliberati assunti sono inoltrati direttamente dal presidente all'autorità militare corrispondente, dandone contestuale conoscenza al consiglio di rappresentanza.

Prevede, in fine, la facoltà per i delegati in servizio di leva di richiedere al comandante corrispondente l'autorizzazione per riunire in assemblea il personale rappresentato. Tale assemblea è autorizzata almeno una volta all'anno e si riunisce entro dieci giorni dalla data richiesta. La componente di leva eletta nei consigli di rappresentanza, inoltre, elabora, di intesa con l'autorità militare corrispondente, i programmi per l'utilizzo delle infrastrutture per l'attività ricreativa, culturale e per il tempo libero. Tale normativa consentirà una assunzione di responsabilità più diretta sulle tante attività che si svolgono durante la giornata in caserma e che non sono direttamente riconducibili a quelle operative.

L'articolo 14 prevede l'emanazione, da parte del Ministro della difesa, del regolamento di attuazione della legge, che definisce i criteri e le modalità con i quali affidare gli incarichi di comando delle unità elementari delle Forze armate in modo che alcune funzioni (comandante di compagnia e ufficiale consigliere) svolte da personale a diretto contatto con i soldati siano valorizzate nella loro esecuzione e responsabilizzate nelle valutazioni utili ai fini degli avanzamenti di carriera.

L'articolo 15 prevede, infine, quale misura utile a contrastare situazioni di lassismo nel perseguire reati connessi ad atti riconducibili al fenomeno del « nonnismo », la possibilità per le parti lese di sporgere direttamente querela all'autorità giudiziaria competente ed a tale fine introduce un comma dell'articolo 260 del codice penale militare di pace. Del resto l'attuale procedura che riserva al comandante della caserma la facoltà di denunciare tali reati all'autorità giudiziaria non è più accettabile in un quadro di considerazioni intese a riconoscere ai giovani di leva diritti e doveri adeguati al loro *status* in quanto essa di fatto li assimila ai minori di anni quattordici o agli incapaci di intendere e di volere. Questi sono infatti i soggetti per i quali le procedure penali prevedono che la querela sia sporta attraverso un genitore o un tutore.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Adeguamento delle infrastrutture).

1. Al fine di pervenire ad una più omogenea presenza delle Forze armate sul territorio nazionale, nel primo quadriennio di applicazione della presente legge, il Ministero della difesa realizza un piano di interventi per adeguare il numero delle infrastrutture necessarie ad accogliere i reparti costituiti con soldati di leva con particolare riguardo alle regioni meridionali.

2. Il Ministro della difesa presenta annualmente una relazione sulla individuazione delle aree di intervento, sulla pianificazione per gli anni successivi e sullo stato di attuazione complessiva del piano di adeguamento infrastrutturale di cui al comma 1.

ART. 2.

(Ferma di leva prolungata).

1. La durata della ferma di leva obbligatoria, fissata in dieci mesi, può essere volontariamente prolungata commutandola in ferma annuale, triennale o quinquennale.

2. Alle ferme di cui al comma 1 sono abbinati programmi di formazione al lavoro e di sostegno allo studio di cui agli articoli 6 e 7.

ART. 3.

(Indennità operativa).

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, al personale militare in servizio di leva obbligatorio è corrisposta, in aggiunta ai trattamenti in vigore e per l'intera durata del servizio

effettivamente prestato, una indennità operativa mensile per l'addestramento e l'uso delle armi secondo gli importi indicati nella tabella A allegata alla presente legge.

ART. 4.

(Avanzamenti di carriera).

1. Il reclutamento nel ruolo dei sergenti è effettuato tramite concorso tra i soldati in servizio permanente effettivo. Annualmente è riservato il 30 per cento dei posti a concorso ai soldati in ferma breve o prolungata con almeno due anni di servizio, ovvero anche congedati da non oltre due anni.

2. Un'aliquota non inferiore al 30 per cento del numero dei posti messi annualmente a concorso nel ruolo dei marescialli e dei sergenti è riservato ai militari in possesso del diploma di scuola media superiore.

ART. 5.

(Servizio femminile).

1. Al servizio di leva possono volontariamente aderire le cittadine italiane in possesso dei requisiti di idoneità stabiliti nei relativi bandi di leva obbligatoria emessi per i cittadini di sesso maschile.

2. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della difesa, di concerto con il Ministro per le pari opportunità, stabilisce, con apposito decreto, i requisiti e le modalità di incorporazione delle idonee al servizio militare di leva.

ART. 6.

(Programmi di formazione al lavoro).

1. Il Ministero della difesa, di concerto con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, promuove, in regime di convenzione, appositi accordi con le organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro

maggiormente rappresentative al fine di realizzare programmi di formazione e di avviamento al lavoro su profili di mestiere definiti e da realizzare mediante corsi di durata non inferiore ad un anno riservati a militari in servizio che abbiano contratto una ferma triennale abbinata al piano di formazione.

2. La partecipazione ai corsi di cui al comma 1 è obbligatoria e gli stessi corsi devono essere organizzati in modo da poter soddisfare le esigenze di servizio.

ART. 7.

(Programmi di sostegno allo studio).

1. Il Ministero della difesa, di concerto con i Ministeri dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e della pubblica istruzione, bandisce borse di studio della durata di cinque anni per corsi di laurea definiti e presso sedi universitarie individuate, riservate a militari in servizio che abbiano contratto una ferma quinquennale di leva.

2. Sono altresì bandite annualmente borse di studio quinquennali per conseguire diplomi di scuola media superiore riservate a militari in servizio che abbiano contratto una ferma quinquennale di leva.

3. Con la medesima procedura di cui al comma 1 sono inoltre bandite annualmente borse di studio triennali per il conseguimento del diploma universitario o del diploma di scuola media superiore riservate a militari che abbiano contratto una ferma triennale di leva.

ART. 8.

(Educazione civica).

1. Tutte le reclute ricevono all'atto dell'incorporazione, e comunque prima del giuramento, un opuscolo contenente il testo della Costituzione e la sintetica elencazione dei diritti e dei doveri del soldato di leva.

2. Le attività di preparazione al giuramento comprendono dieci ore di educa-

zione civica con particolare riferimento alla illustrazione delle disposizioni della Costituzione.

ART. 9.

(Adeguamento delle infrastrutture e qualità della vita).

1. Al fine di garantire l'adeguamento delle infrastrutture a *standard* abitativi confortevoli e adeguati alle normative sull'igiene, la sicurezza e la prevenzione degli infortuni, è istituito nell'ambito del Ministero della difesa un osservatorio permanente sulla qualità della vita nelle caserme e sul benessere del personale di leva, con compiti di controllo e consultivi.

2. I militari in servizio obbligatorio di leva, direttamente o attraverso i loro delegati eletti nei consigli della rappresentanza militare, possono inoltrare all'osservatorio permanente di cui al comma 1 reclami, pareri, proposte o richieste sulle condizioni di vita nelle caserme.

3. L'osservatorio permanente di cui al comma 1 redige annualmente un rapporto sulle condizioni generali di vita nelle caserme con particolare riferimento al fenomeno comunemente definito « nonnismo », che il Ministro della difesa trasmette alle Commissioni parlamentari competenti.

ART. 10.

(Misure di integrazione sociale).

1. I comandi militari, di intesa con gli enti locali, promuovono in regime di convenzione con le associazioni di categoria interessate le condizioni affinché i giovani in servizio di leva obbligatoria possano fruire, nella città dove prestano servizio, di servizi di ristorazione, alberghieri e per il tempo libero in forma agevolata.

2. Sulla base delle convenzioni di cui al comma 1 i comandi militari rilasciano appositi buoni.

3. I buoni per la consumazione dei pasti serali all'esterno della caserma sono finanziati per la quota parte relativa al costo del pasto in caserma.

ART. 11.

(Agevolazioni per i trasporti).

1. Il militare in servizio obbligatorio di leva ha diritto ad un buono chilometrico per la fruizione gratuita di mezzi di trasporto ferroviario, marittimo o di *pullman* di linea dalla sede di servizio al comune di residenza nelle misure stabilite da apposito decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dei trasporti e della navigazione, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 12.

(Licenze e permessi).

1. I permessi e le licenze di cui fruiscono i militari in servizio obbligatorio di leva non sono comprensivi dei giorni di viaggio dalla località dove si presta servizio a quella di residenza e viceversa.

2. Ai fini dei permessi e delle licenze, i giorni di viaggio sono computati separatamente nella misura minima di sei ore e massima di tre giorni proporzionalmente alla durata del viaggio.

3. La concessione di licenze e di permessi nonché l'organizzazione dei turni di servizio devono rispondere a criteri oggettivi di equità e trasparenza.

ART. 13.

(Consigli di rappresentanza della leva).

1. Nell'ambito dei consigli di rappresentanza dei militari, gli eletti dai soldati di leva possono, su questioni che riguardano i loro rappresentati, riunirsi e deliberare autonomamente, eleggendo nel loro ambito il presidente di categoria.

2. I deliberati assunti con le modalità di cui al comma 1 sono inoltrati direttamente dal presidente all'autorità militare corrispondente e ne è data contestuale conoscenza al consiglio di rappresentanza.

3. I delegati in servizio di leva obbligatorio hanno facoltà di chiedere al comandante corrispondente l'autorizzazione per riunire in apposite assemblee il personale rappresentato. Tale assemblea è autorizzata almeno una volta all'anno e si riunisce entro dieci giorni dalla presentazione della richiesta.

4. La componente di leva eletta nei consigli di rappresentanza elabora, di intesa con l'autorità militare corrispondente, i programmi per l'utilizzo delle infrastrutture per l'attività ricreativa, culturale e per il tempo libero.

ART. 14.

(Regolamento di attuazione).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della difesa, con apposito regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, stabilisce le norme di attuazione della presente legge ed, in particolare, i criteri e le modalità con i quali affidare gli incarichi di comando delle unità elementari delle Forze armate in modo che:

a) la funzione di comandante di compagnia sia svolta a carattere prevalentemente esclusivo;

b) la funzione di ufficiale consigliere sia svolta a carattere prevalentemente esclusivo, possa avvalersi della collaborazione degli ufficiali di compagnia e dei loro sottoposti in linea gerarchica nonché dei delegati della leva eletti negli organi di rappresentanza e tale incarico sia considerato equipollente agli incarichi previsti dalle norme sull'avanzamento in relazione al grado rivestito;

c) nell'assolvimento delle funzioni di comando sia valutata specificatamente l'adesione ai princìpi di equità e trasparenza nella concessione di licenze e permessi nonché nella predisposizione dei turni di servizio e tale funzione sia oggetto di specifica valutazione nella documentazione caratteristica del personale di carriera.

ART. 15.

(Modifica al codice penale militare di pace).

1. All'articolo 260 del codice penale militare di pace è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« I militari vittime di reati connessi ad atti di prevaricazione e di violenza ad opera di superiori gerarchici possono sporgere direttamente querela all'autorità giudiziaria competente ».

TABELLA A
(articolo 3)

INDENNITÀ OPERATIVA MENSILE

GRADO	Ferma obbligatoria (10 mesi) lire	Ferma annuale (12 mesi) lire
Soldato	700.000	1.000.000
Caporale	800.000	1.000.000
Caporal maggiore	1.000.000	1.200.000