

Votazione popolare del 2 giugno 1991

Spiegazioni del Consiglio federale

Su che cosa si vota ?

Nuovo regime delle finanze federali

Il regime finanziario della Confederazione va modificato a livello costituzionale, in modo da sostituire l'attuale imposta sulla cifra d'affari con una più moderna, atta ad evitare imposizioni multiple ed estesa al settore dei servizi. Il nuovo regime migliora le condizioni quadro economiche e facilita il futuro finanziamento delle rendite AVS. Le aliquote d'imposta continueranno ad essere sancite dalla Costituzione. Va rilevato infine che all'accettazione del progetto sono concesse facilitazioni fiscali per la piazza finanziaria svizzera.

Testo in votazione: p. 10-15
Spiegazioni: p. 2-9

Revisione del codice penale militare

Il codice penale militare va riveduto affinché gli obiettori di coscienza non debbano più essere puniti con il carcere. Essi dovranno tuttavia fornire una prestazione lavorativa di pubblico interesse, di massima per un periodo equivalente a una volta e mezzo quello del servizio militare rifiutato.

Testo in votazione: p. 21-23
Spiegazioni: p. 17-20



Primo oggetto:

Nuovo regime delle finanze federali

Il nuovo regime delle finanze federali consta di tre parti:

- Revisione del regime finanziario della Confederazione
- Revisione delle tasse di bollo
- Nuova tariffa per l'imposizione delle persone giuridiche (società di capitali, cooperative), nell'imposta federale diretta.

Il 2 giugno si voterà unicamente sulla prima parte che, in caso di accettazione, comporterà l'entrata in vigore delle altre due innovazioni.

Principali modifiche costituzionali

- L'attuale imposta sulla cifra d'affari è radicalmente ristrutturata: gli investimenti subiscono uno sgravio, i servizi e gli agenti energetici vengono tassati su nuove basi; per i beni di consumo quotidiano l'aliquota è ridotta e in pari tempo si introduce un nuovo metodo di riscossione, la cosiddetta imposta sul valore aggiunto.
- I limiti temporali sanciti dalla Costituzione per l'imposta federale diretta e l'imposta sulla cifra d'affari sono soppressi.
- Per garantire le rendite AVS, il Parlamento può gravare l'imposta sulla cifra d'affari con una soprattassa temporanea.
- I dazi sugli oli minerali e le automobili vengono trasformati in imposte al consumo.

Che cosa non muta?

- **Le aliquote massime dell'imposta federale diretta e dell'imposta sulla cifra d'affari rimangono immutate.** Continuano ad essere fissate dalla Costituzione federale.
- La trasformazione dei dazi sulle automobili e sugli oli minerali non comporta introiti supplementari. Anche la destinazione vincolata del dazio sui carburanti a favore del traffico stradale rimane nelle proporzioni attuali.
- Complessivamente, il nuovo regime finanziario non produce maggiori entrate di rilievo; anzi, la revisione delle tasse di bollo provocherà una loro diminuzione temporanea.

Situazione iniziale

La Confederazione può adempiere i suoi molteplici compiti soltanto se dispone delle necessarie risorse finanziarie; attualmente, oltre la metà delle sue entrate proviene dall'imposta federale diretta (19,3%) e dall'imposta sulla cifra d'affari (31,6%). Per entrambe, la Costituzione prevede un limite di tempo che giunge a scadenza nel 1994; è dunque necessario rinnovare tale base costituzionale.

L'attuale imposta sulla cifra d'affari presenta inoltre diverse carenze: non risponde più alla situazione economica odierna e, gravando gli investimenti, svantaggia l'economia, per altro già sottoposta ad una concorrenza internazionale sempre più aspra. Anacronistica è infine l'esenzione fiscale dell'intero settore dei servizi e della maggior parte degli agenti energetici.

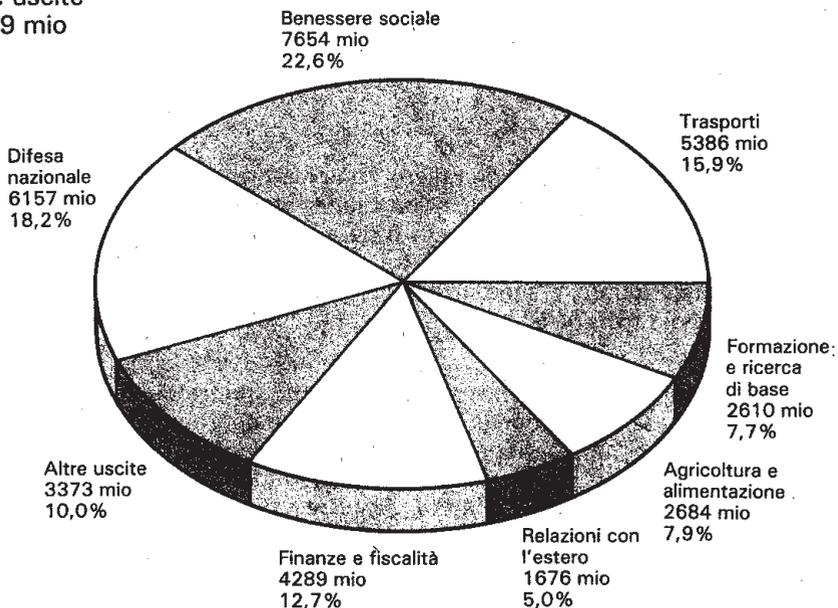
Il rinnovamento della base costituzionale rende quindi impellente un nuovo regime delle finanze federali. Il momento è favorevole per una riforma. Infatti, dal 1986 il bilancio della Confederazione è di nuovo in attivo e dunque anche la cassa federale non necessita di nuovi cespiti d'entrata. E' tuttavia opportuno aggiungere che anche con il nuovo regime finanziario la Confederazione sarà costretta ad economizzare.

Consiglio federale e Parlamento propongono la soppressione dell'ICA attuale e l'introduzione di un'ICA più moderna, la cosiddetta imposta sul valore aggiunto, che tassi esclusivamente il consumo di merci e servizi e sgravi la produzione, in sintonia con altri Paesi europei in cui ha dato buoni risultati.

Con il nuovo regime, Consiglio federale e Parlamento intendono anzitutto rafforzare la competitività della nostra economia ed eliminare inopportune distorsioni concorrenziali. Le aliquote massime dell'imposta federale diretta e della nuova ICA non subiranno aumenti e continueranno ad essere fissate dalla Costituzione.

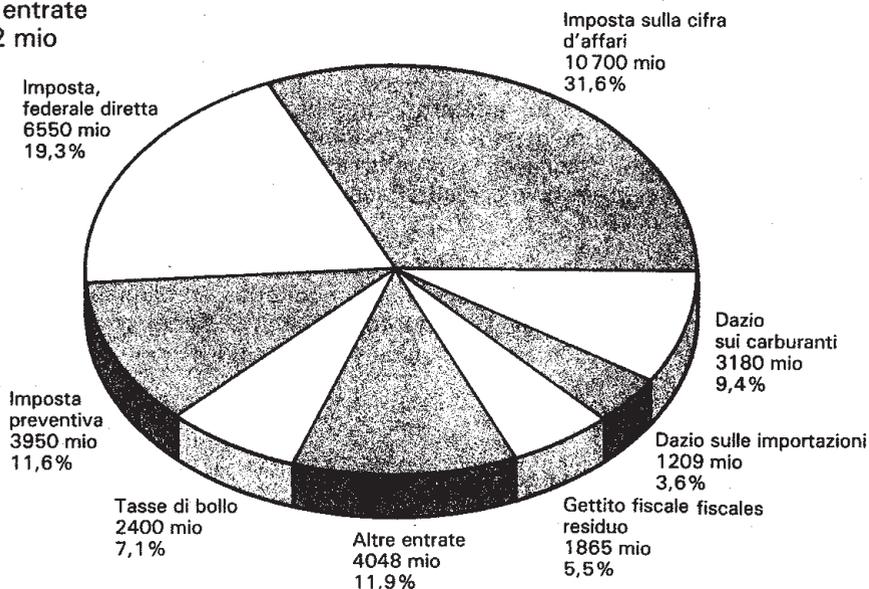
Principali uscite della Confederazione (Bilancio preventivo 1991)

Totale uscite
33 829 mio



Principali entrate della Confederazione (Bilancio preventivo 1991)

Totale entrate
33 902 mio



Parere del Consiglio federale

Il nuovo regime delle finanze federali è sensato, economicamente necessario e politicamente equilibrato. La riforma fiscale migliora le condizioni quadro della nostra economia, senza aumentare l'onere fiscale globale. Il Consiglio federale approva la riforma finanziaria essenzialmente per queste ragioni:

L'ICA odierna è superata

L'ICA attuale è carente: non risponde più alle odierne esigenze ed agli sviluppi della vita economica. In particolare, genera imposizioni multiple poiché tassa anche i costi reali delle imprese (i beni d'investimento e i fondi d'esercizio necessari alla produzione), con conseguente rincaro dei prodotti. Inversamente, tutti i servizi ne sono esonerati, malgrado l'importanza sempre maggiore di questo settore della nostra economia.

L'IVA corrisponde alle necessità attuali

Il nuovo regime finanziario propone un'imposta più moderna: la cosiddetta imposta sul valore aggiunto (IVA), che ha il pregio di evitare le imposizioni multiple ed offrire alle nostre imprese, finora svantaggiate fiscalmente sui mercati interni ed esteri, migliori condizioni quadro. Indirettamente, l'IVA contribuisce dunque a garantire posti di lavoro. Bisogna inoltre rilevare che i nostri partner economici e i nostri concorrenti dell'Europa occidentale applicano questo tipo d'imposta da lungo tempo con successo, cosicché l'armonizzazione del nostro regime fiscale con la prassi internazionale potrà migliorare la competitività della nostra economia. L'aliquota massima della nuova imposta resterà identica a quella dell'ICA: 6,2%, situandosi ben al di sotto dei valori medi praticati da altri Stati europei. Infatti, l'aliquota normale in Italia è del 19%, in Francia del 18,6% e in Germania del 14%.

Tassazione equilibrata dei servizi

Il nuovo regime fiscale include nell'imposta sul valore aggiunto anche i servizi, considerando in tal modo lo sviluppo economico del Paese e partendo dall'idea che il settore terziario svolgerà anche in futuro un ruolo centrale. Esso considera nondimeno le particolarità di diversi ambiti di questo settore, eccettuando dall'imposta la sanità, l'educazione, la formazione e lo sport. Nei primi cinque anni anche l'industria alberghiera sarà tassata in base a un'aliquota preferenziale del 4% soltanto.

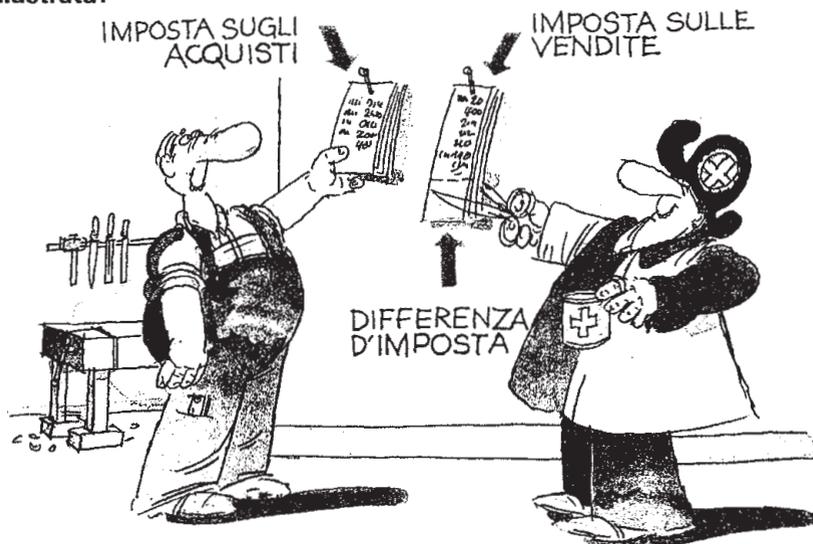
Come funziona l'imposta sul valore aggiunto?

Come l'ICA in passato, l'imposta sul valore aggiunto viene riscossa presso le imprese, cui si chiede di calcolare l'imposta sulle loro **vendite**. Le stesse possono ovviamente defalcare l'imposta sul valore aggiunto già fatturata dai loro fornitori sugli **acquisti** (cosiddetto anticipo d'imposta, per esempio su edifici, macchine, veicoli, materiali o servizi). La differenza è l'imposta dovuta.

Eccone un esempio:

	franchi
Conteggio trimestrale	
Vendite a clienti: (cifra d'affari): Fr. 100 000.— di cui un'IVA del 6,2%	6 200
Acquisti da fornitori: Fr. 50 000 con defalcazione dell'anticipo d'imposta del 6,2%	- 3 100
Imposta dovuta	3 100

In modo semplificato l'imposta sul valore aggiunto può così essere illustrata:



Un chiodo a destra per il fatturato (vendite), un chiodo a sinistra per le fatture da pagare (acquisti); alla fine di ogni trimestre l'imprenditore calcola la differenza tra le imposte sulle vendite e le imposte sugli acquisti e questo basta per il conteggio.

Eccezioni e facilitazioni selettive

Per limitare il dispendio amministrativo sono previste determinate eccezioni: ad esempio, le aziende più piccole, ma anche tutte le aziende agricole e forestali, saranno esonerate dall'imposta. Per i beni del fabbisogno quotidiano come derrate alimentari, medicinali, libri e giornali si applicherà un'aliquota minima dell'1,9 per cento. Si noti che anche per queste merci le aliquote applicate all'estero sono nettamente più elevate.

Una soluzione duratura

Con il nuovo regime, l'imposta federale diretta e l'IVA non avranno più limiti temporali nella Costituzione poiché la Confederazione non può rinunciare a questi due importantissimi cespiti finanziari. Abbandonare la limitazione temporale non significa tuttavia dar via libera agli aumenti fiscali. La Costituzione continuerà infatti a fissare aliquote massime, sia per l'imposta federale diretta sia per l'ICA: qualora la Confederazione volesse aumentarle, dovrebbe interpellare il popolo e i Cantoni, secondo il sistema odierno.

Copertura supplementare dell'AVS

L'evoluzione demografica cui assistiamo pone problemi non indifferenti alle nostre istituzioni sociali e un eventuale rallentamento sensibile dello sviluppo economico potrebbe crear loro difficoltà finanziarie. In tali casi, per garantire il finanziamento delle rendite AVS e AI, il Parlamento avrebbe la possibilità di aumentare l'aliquota della nuova imposta fino all'1,3%. Un simile aumento sarebbe comunque temporaneo e subordinato a referendum.

Trasformazione dei dazi sulle automobili e gli oli minerali

A seguito di impegni assunti internazionalmente, la Svizzera deve trasformare i suoi dazi in imposte al consumo interne. Il provvedimento riguarda in primo luogo i dazi che attualmente alimentano le casse federali e sono riscossi sugli oli minerali e le automobili. Secondo le previsioni, la trasformazione non dovrebbe avere influsso alcuno sul gettito fiscale poiché le due imposte si equivalgono. La destinazione vincolata degli introiti resterà la stessa, cosicché il settore del traffico stradale continuerà a beneficiarne nella stessa proporzione.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di accettare il nuovo ordinamento finanziario.

Un pacchetto di misure politicamente equilibrato

Il nuovo ordinamento finanziario può essere definito politicamente equilibrato in quanto risulta da una soluzione di compromesso, nella quale tutte le cerchie interessate hanno rinunciato alle loro rivendicazioni estreme. Frutto di discussioni parlamentari approfondite, la riforma contribuisce efficacemente a migliorare le condizioni fiscali della nostra economia, senza accentuare la pressione fiscale complessiva.

In questo senso, il Parlamento ha volutamente collegato la riforma finanziaria con la revisione delle tasse di bollo e la ristrutturazione delle aliquote applicabili alle persone giuridiche nel quadro della nuova legge sull'imposta federale diretta. Il termine di referendum per queste due leggi, varate il 14 dicembre 1990, è scaduto inutilizzato il 28 marzo 1991; entrambe entreranno tuttavia in vigore soltanto se il popolo e i Cantoni approveranno il nuovo regime delle finanze federali.

Revisione delle tasse di bollo

La revisione delle tasse di bollo mira a rafforzare la competitività della nostra piazza finanziaria sul piano internazionale. Tramite esoneri e sgravi selettivi, specialmente di operazioni finanziarie che corrono il pericolo di essere trasferite all'estero, le nostre condizioni fiscali saranno adeguate a quelle delle piazze finanziarie estere. La conseguente riduzione del gettito fiscale verrà in parte compensata con una tassa d'emissione sulle obbligazioni indigene e una tassa di bollo sui premi delle assicurazioni sulla vita.

Revisione della legge sull'imposta federale diretta

La revisione di questa legge persegue l'armonizzazione dei principi d'esazione dell'imposta federale diretta con quelli delle imposte cantonali e comunali. Per le persone giuridiche, ossia le società di capitali e le cooperative, l'imposizione seguirà per la prima volta il sistema della tassazione annuale. L'attuale tariffa a tre stadi legata ai proventi è sostituita con un'aliquota proporzionale dell'8%.

I dibattiti parlamentari

Sebbene la grande maggioranza del Parlamento abbia approvato il nuovo ordinamento finanziario, non sono mancate le critiche, soprattutto riguardo ai mancati sgravi nell'imposta federale diretta, alla rinuncia a limitare nel tempo il regime finanziario, alle possibilità di aumentare l'IVA per finanziare l'AVS e al sovraccarico che ne risulterà per i consumatori.

Taluni parlamentari avrebbero voluto subordinare l'accettazione della riforma finanziaria ad una sensibile riduzione dell'imposta federale diretta. Le loro richieste sono tuttavia state respinte poiché un programma urgente a favore di coppie coniugate e famiglie ha nel frattempo già provocato sgravi per 350 milioni di franchi. Altre riduzioni avrebbero quindi compromesso l'equilibrio della riforma e soprattutto gli alti redditi ne avrebbero approfittato.

Altri hanno criticato l'abolizione dei limiti temporali che la Costituzione sancisce per la riscossione delle imposte federali; ma anche qui, la maggioranza del Parlamento ha ammesso che la Confederazione non può rinunciare a questi introiti e dunque che una limitazione nel tempo è ormai superflua. Si è invece osservato che in caso di necessità reale sarà sempre possibile un'ulteriore riforma.

Il supplemento a favore dell'AVS è stato giudicato un elemento estraneo, ma data la sua entità lo si è preferito ad un aumento della percentuale sui salari.

Da ultimo, ha suscitato disappunto lo sgravio dell'economia e, inversamente, il maggior onere per i consumatori. Tale sovraccarico si mantiene però globalmente entro limiti sopportabili: si calcola infatti che l'indice dei prezzi al consumo aumenti una sola volta in misura nettamente inferiore all'1%.

Bisogna poi rilevare che anche i consumatori e i lavoratori sono interessati a mantener competitiva la nostra economia sul piano internazionale.

Testo in votazione:

Decreto federale concernente il nuovo regime delle finanze federali

del 14 dicembre 1990

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 36^{ter} cpv. 1, introduzione e cpv. 2

¹ La Confederazione impiega come segue la metà del prodotto netto dell'imposta sugli oli minerali utilizzati come carburante e l'intero provento di una soprattassa sui medesimi, conformemente al capoverso 2 per compiti in relazione con il traffico stradale:

² La Confederazione riscuote una soprattassa nella misura in cui il prodotto della quota assegnata dell'imposta sugli oli minerali non risulti sufficiente ad assicurare l'attuazione dei compiti di cui al capoverso 1.

Art. 41^{ter} cpv. 1, 2, 3, 3^{bis} e 4

¹ La Confederazione può inoltre riscuotere le imposte seguenti:

- a. un'imposta sulla cifra d'affari;
- b. imposte speciali di consumo sulla cifra d'affari e sull'importazione di merci delle specie designate al capoverso 4;
- c. un'imposta federale diretta.

² Le cifre d'affari che la Confederazione grava o esenta da un'imposta secondo il capoverso 1 lettere a e b, non possono essere sottoposte, nei Cantoni e nei Comuni, a un'imposta del medesimo genere.

³ L'imposta sulla cifra d'affari conformemente al capoverso 1 lettera a può gravare le operazioni relative a merci e servizi, nonché le importazioni. L'imposta ammonta al massimo al 6,2 per cento.

^{3bis} Per assicurare il finanziamento della previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità, ove fosse compromesso in seguito all'evoluzione demografica, l'aliquota dell'imposta sulla cifra d'affari può essere aumentata temporaneamente di 1,3 punti al massimo mediante decreto federale sottostante a referendum.

⁴ Le imposte speciali di consumo conformemente al capoverso 1 lettera b possono gravare:

- a. il petrolio, altri oli minerali, il gas naturale e i prodotti delle loro raffinazioni, nonché i carburanti ricavati da altre materie (imposta sugli oli minerali e soprattassa, art. 36^{ter});
- b. la birra. L'onere complessivo che comprende l'imposta sulla birra, i sopraddazi sulle materie prime birriere e sulla birra, nonché l'imposta sulla cifra d'affari, permane, in rapporto al prezzo, allo stato del 31 dicembre 1970;
- c. le automobili e le loro componenti; il legislatore può integrare nell'imposta sulle automobili l'imposta sui pezzi di ricambio.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 8

Fatta salva la legislazione federale secondo l'articolo 41^{ter} rimangono valide le disposizioni vigenti il 31 dicembre 1990 concernenti l'imposta federale diretta.

Art. 9

¹ In deroga all'articolo 41^{ter} capoverso 6, il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione concernenti l'imposta sulla cifra d'affari secondo l'articolo 41^{ter} capoversi 1 lettera a e 3. Queste disposizioni d'esecuzione vigono sino all'entrata in vigore della legislazione d'esecuzione.

² Le disposizioni d'esecuzione del Consiglio federale s'improntano ai principi seguenti:

- a. Sono contribuenti le imprese per le seguenti operazioni realizzate in Svizzera (compreso il consumo proprio):
 1. le transazioni su merci, eccettuate l'acqua in condotte, la legna da ardere e le nuove energie rinnovabili (in particolare l'energia solare, il calore ambientale, l'energia geotermica, il biogas e le altre biomasse, nonché l'energia eolica);
 2. i lavori professionali su merci, costruzioni e fondi, esclusa la coltura del suolo ai fini della produzione naturale;
 3. la cessione a titolo oneroso di merci per l'uso o il godimento;

4. il trasporto e l'immagazzinamento di merci, nonché i servizi delle ditte di spedizione;
 5. i lavori di architetti e di ingegneri;
 6. le prestazioni degli imprenditori generali dell'edilizia;
 7. la fornitura di manodopera per servizi assoggettati all'imposta;
 8. i servizi pubblicitari o i servizi d'informazione senza scopo pubblicitario;
 9. la cessione, o messa a disposizione in vista del loro uso, di brevetti, marchi, campioni e modelli e altri beni immateriali analoghi, eccettuati i diritti d'autore sulle opere letterarie e artistiche, in quanto non si riferiscano a prestazioni secondo i numeri 5 o 8;
 10. le misure, le misurazioni, le inchieste e i lavori di ricerca e di sviluppo in vista della fabbricazione di merci, della costruzione di opere o della creazione di beni immateriali secondo il numero 9;
 11. la consulenza, le perizie e la rappresentanza in materia giuridica, finanziaria, economica e organizzativa; l'autenticazione di negozi giuridici, inclusi i rogiti notarili; l'amministrazione di patrimoni, la contabilità per terzi e la revisione contabile;
 12. le prestazioni nel settore dell'elaborazione elettronica dei dati;
 13. le prestazioni alberghiere;
 14. le prestazioni dei parrucchieri e degli estetisti;
 15. il trasporto passeggeri;
 16. le prestazioni delle agenzie di viaggio.
- b. Sono inoltre imponibili l'importazione di merci nonché gli acquisti in provenienza dall'estero dei servizi designati alla lettera a se l'importo di questi acquisti supera 10 000 franchi all'anno.
- c. Sono esenti dall'assoggettamento per le transazioni effettuate sul territorio svizzero:
1. le imprese la cui cifra d'affari annuale secondo la lettera a non supera 75 000 franchi; per le piccole aziende idroelettriche questo limite può essere aumentato;
 2. le imprese la cui cifra d'affari annuale secondo la lettera a non supera 250 000 franchi, sempreché l'importo dell'imposta, dedotta l'imposta preliminare, non superi di regola 4000 franchi l'anno;
 3. gli agricoltori, selvicoltori, orticoltori e viticoltori che forniscono unicamente prodotti della loro propria azienda;
 4. i mercanti di bestiame;
 5. gli artisti pittori e scultori per le opere d'arte eseguite personalmente.

- d. Sono esentati dall'imposta:
1. l'esportazione di merci e i servizi forniti all'estero;
 2. i servizi in relazione con l'esportazione o il transito di merci.
- e. L'imposta ammonta:
1. all'1,9 per cento sulle transazioni e importazioni delle merci seguenti, che possono essere precisate dal Consiglio federale:
 - commestibili e bevande, escluse le bevande alcoliche;
 - bestiame, pollame, pesci,
 - cereali,
 - sementi, tuberi e cipolle da semenza, piante vive, talee, innesti, nonché fiori recisi e rami, anche in mazzi, corone e arrangiamenti similari,
 - foraggi, acidi per l'insilamento, strame, concimi e prodotti per la protezione delle piante,
 - medicinali,
 - giornali, riviste e libri, nonché altri stampati da designare dal Consiglio federale;
 2. al 6,2 per cento sulle transazioni e importazioni di altre merci nonché su tutte le altre prestazioni assoggettate all'imposta;
 3. al 4 per cento per le prestazioni alberghiere, nei primi 5 anni dall'entrata in vigore delle disposizioni esecutive del presente decreto.
- f. L'imposta è calcolata sulla controprestazione senza l'imposta dovuta sulla transazione e, ove non esista controprestazione o si tratti di importazione, sul valore della merce o del servizio.
- g. Il contribuente che impiega le merci, le costruzioni, i fondi o le prestazioni per transazioni in Svizzera o all'estero secondo la lettera a può dedurre nel suo conteggio d'imposta, a titolo d'imposta preliminare:
1. l'imposta trasferitagli da altri contribuenti o
 2. l'imposta pagata all'atto dell'importazione di merci o per l'acquisizione di prestazioni dall'estero;
- se utilizza nello stesso modo prodotti agricoli, silvicoli, orticoli o viticoli acquistati da imprese non contribuenti secondo la lettera c numeri 3 e 4, può dedurre a titolo d'imposta preliminare l'1,9 per cento del prezzo.
- h. Il periodo di conteggio dell'imposta e dell'imposta preliminare corrisponde di norma al trimestre civile.

i. Il Consiglio federale può:

1. autorizzare in taluni casi l'assoggettamento o il pagamento volontario dell'imposta per transazioni diverse da quelle menzionate alla lettera a, con diritto alla deduzione dell'imposta preliminare;
2. prendere speciali disposizioni per quanto concerne l'imposizione delle transazioni e delle importazioni di merci già gravate da speciali oneri;
3. stabilire prescrizioni speciali per l'imposizione delle transazioni e delle importazioni di oro monetato e di oro fino;
4. ordinare semplificazioni a condizione che non provochino sensibili maggiori entrate o uscite di imposta, notevoli distorsioni della concorrenza o eccessive complicazioni nel calcolo dell'imposta per gli altri contribuenti.

k. Il Consiglio federale può decidere che la regolamentazione speciale concernente la punibilità delle aziende, prevista dall'articolo 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo, sia applicata anche nei casi passibili di una multa superiore ai 5000 franchi.

³ Il Consiglio federale disciplina la transizione dal vecchio al nuovo regime dell'imposta sulla cifra d'affari. Può anche limitare la deduzione dell'imposta preliminare sui beni d'investimento nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore del nuovo regime.

Art. 9^{bis}

¹ Fatta salva la legislazione federale ai sensi dell'articolo 41^{ter}, rimangono in vigore le disposizioni applicabili il 31 dicembre 1990 all'imposta sulla birra.

² Il Consiglio federale fissa l'imposta sulla birra in modo da mantenere l'onere complessivo sulla birra conformemente all'articolo 41^{ter} capoverso 4 lettera b.

Art. 9^{ter}

Il Consiglio federale fissa l'imposta sul tabacco in modo da mantenere l'onere complessivo sul tabacco manifatturato in vigore il 31 dicembre 1990.

Art. 16

Fatte salve le modificazioni da parte del legislatore, la soprattassa sugli oli minerali utilizzati come carburanti ammonta a 30 centesimi per litro.

III

Le disposizioni del regime finanziario attuale vigono sino all'entrata in vigore delle disposizioni d'esecuzione del presente decreto.

IV

Il presente decreto è sottoposto al voto del popolo e dei Cantoni.

V

¹ Il presente decreto entra in vigore unicamente in unione con la modificazione del 14 dicembre 1990 della legge federale sulle tasse di bollo e l'introduzione dell'imposizione proporzionale delle persone giuridiche, secondo l'articolo 68 della legge sull'imposta federale diretta.

² Il Consiglio federale ne stabilisce l'entrata in vigore.



Secondo oggetto: Revisione del Codice penale militare

Situazione iniziale

Ogni svizzero è astretto al servizio militare in virtù della Costituzione. Chi rifiuta il servizio è punito con la detenzione. Il diritto vigente non prevede nessuna eccezione.

Sono quindi puniti anche gli obiettori di coscienza. La Svizzera è uno dei pochi Paesi d'Europa che non hanno ancora introdotto il servizio civile. Riforme in questo senso sono state respinte nelle votazioni popolari del 1977 e del 1984 per diverse ragioni.

Con la revisione del Codice penale militare Consiglio federale e Parlamento intendono sdrammatizzare il problema degli obiettori. A dire il vero, finora nessuna convenzione di diritto internazionale riconosce un diritto al rifiuto del servizio; nondimeno, suscita sempre più disappunto il fatto che quanti rifiutano il servizio appellandosi a valori etici o religiosi debbano scontare con il carcere questa loro decisione di coscienza. Sarebbe molto più sensato se questi obiettori potessero prestare un lavoro di pubblico interesse. Questa è appunto la decisione presa dal Parlamento con la revisione del Codice penale militare.

In tal modo però il problema non è ancora definitivamente risolto. Attualmente sono infatti in discussione due iniziative popolari: l'una propensa ad un servizio civile e l'altra favorevole ad un servizio per la collettività. D'altro canto, il Parlamento stesso sta esaminando altri modelli di servizio civile. Nei casi citati, si tratta tuttavia di revisioni costituzionali la cui realizzazione richiede anni. Per queste ragioni, la revisione qui proposta va intesa come soluzione intermedia.

Contro la revisione è stato utilizzato due volte il referendum, invocando motivi opposti: gli uni la ritengono troppo poco radicale perché non comporta il servizio civile; gli altri temono che l'obbligo militare ne risulti compromesso. Consiglio federale e Parlamento ritengono che la revisione del Codice penale militare sia necessaria, poiché in tal modo si offre agli obiettori di coscienza una soluzione transitoria ragionevole.

Argomentazioni dei comitati di referendum

Contro la modifica del Codice penale militare due comitati di referendum raccomandano di votare «NO». **Un comitato**, costituito di organizzazioni di obiettori, pacifisti e difensori dei diritti dell'uomo come pure di formazioni partitiche e sindacali idealmente loro vicine, ha raccolto circa 52 000 firme e respinge la revisione per le seguenti ragioni:

«Punizione invece di servizio civile: no!

La modifica del Codice penale militare peggiora la situazione degli obiettori. La maggior parte di loro finirà ancora in carcere. Soltanto una minoranza sarà condannata a un lavoro di pubblico interesse.

La criminalizzazione e l'accertamento dei motivi di coscienza permangono

- Secondo il testo proposto gli obiettori continueranno ad essere condannati da tribunali militari e quindi ad essere trattati come criminali.
- L'accertamento impossibile e degradante dei motivi di coscienza viene mantenuto, sebbene in forma lievemente modificata.

Prolungamento della pena per i «delinquenti di coscienza»

Gli obiettori ai quali il tribunale militare riconosce «un conflitto di coscienza» vengono attualmente puniti con un massimo di sei mesi di carcere. In futuro dovranno prestare un lavoro di durata tripla fino a quadrupla. Questo prolungamento della pena è arbitrario.

La modificazione proposta non fa un passo nella direzione di un servizio civile

La punizione degli obiettori è in contrasto con i diritti dell'uomo. La modifica del Codice penale militare non va nella direzione di un servizio civile; anzi, potrebbe addirittura bloccare gli sforzi volti a tal fine.»

Il secondo comitato ha depositato circa 12 000 firme e motiva la sua opposizione come segue:

«Il comitato contro un servizio civile dissimulato è dell'opinione che la revisione del Codice penale militare crei un servizio civile in nuce. La revisione è quindi in contraddizione con l'inequivocabile disposizione costituzionale secondo la quale ogni svizzero è obbligato al servizio militare. Inoltre, essa non tiene in alcun conto la volontà del popolo e dei Cantoni che per ben due volte hanno respinto chiaramente, nel 1977 e nel 1984, il servizio civile. Da ultimo, per appena 200 persone che annualmente rifiutano il servizio, essa causa un inutile aumento dell'apparato amministrativo.

Ognuno dei tre motivi adottati giustifica di per sé un rifiuto del progetto da parte del popolo.»

Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale è dell'opinione che il problema degli obiettori di coscienza debba essere risolto. La revisione della legge è un primo passo in questa direzione. E' vero che non viene introdotto alcun servizio civile, ma si sdrammatizza in tal modo il problema degli obiettori di coscienza. Il Consiglio federale raccomanda di accettare la revisione per le seguenti ragioni:

Detenzione non per tutti gli obiettori

Attualmente, chi rifiuta il servizio per ragioni etiche o religiose e si trova in un grave conflitto di coscienza è punito in modo più mite di coloro che lo rifiutano per altre ragioni, ossia con un massimo di sei mesi di detenzione scontati in forma di semiprigionia (il condannato va a lavorare durante il giorno, ma passa la notte e il fine settimana in carcere). Lo scorso anno sono state pronunciate 199 sentenze di questo tipo. In realtà questa soluzione è insoddisfacente poiché tutti i condannati, indipendentemente dai motivi, sono puniti con la detenzione. Si è dunque previsto che in futuro, nel caso degli obiettori di coscienza, la pena detentiva sia sostituita con un lavoro di pubblico interesse.

Ragioni rispettabili

Il Consiglio federale riconosce che vi possono essere ragioni rispettabili per rifiutare il servizio militare. Il codice riveduto risparmia la prigione a colui che, «appellandosi a valori etici fondamentali, rende verosimile di non poter conciliare con la propria coscienza il servizio militare armato». Il criterio, valido finora, del «grave conflitto di coscienza» non è più contenuto nel nuovo testo di legge, poiché spesso ha provocato interminabili e complesse discussioni. Rimarrà di pertinenza del giudice decidere se le ragioni del rifiuto siano credibili.

Lavoro di interesse pubblico

Se riconosce il rifiuto come obiezione di coscienza, il giudice obbliga l'obiettori a una prestazione di lavoro di pubblico interesse. Qualora la revisione fosse accettata, il Consiglio federale emanerà prescrizioni su come il lavoro debba essere organizzato. Si pensa soprattutto a un impiego per la protezione dell'ambiente (pulizia dei boschi e delle acque), all'assistenza in ospedale e all'aiuto in montagna, sotto la vigilanza e la coordinazione dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro.

Anno	Totale degli obiettori condannati	Obiettori di coscienza per motivi etici o religiosi
1982	729	230
1983	745	228
1984	788	234
1985	686	143
1986	542	153
1987	601	169
1988	548	161
1989	534	151
1990	581	199

Durata più lunga

La durata del lavoro è calcolata in base a quella del servizio rifiutato. Poiché quest'ultimo comporta molti strapazzi, sembra giustificato prevedere per l'obietto un servizio più lungo. Secondo il Codice, la durata della prestazione di lavoro è di regola pari a una volta e mezzo quella totale del servizio militare rifiutato, al massimo però di due anni.

Nessuna iscrizione nel casellario giudiziale

Gli obiettori di coscienza riconosciuti tali non saranno più registrati nel casellario giudiziale. In tal modo Consiglio federale e Parlamento intendono sottolineare che considerano la revisione una decriminalizzazione. Per il futuro di molti giovani obiettori di coscienza questo provvedimento può costituire un vantaggio non indifferente.

Impunità per gli inabili al servizio

Attualmente coloro che rifiutano il servizio sono condannati anche se inabili al servizio, dando luogo ad una prassi considerata urtante. La revisione prevede di dichiararli esenti da pena, se l'inabilità sussisteva già al momento del rifiuto del servizio.

Soluzione troppo rigida o troppo generosa?

Taluni avversari affermano che la revisione è troppo poco radicale e non risolve il problema. Questa critica dimentica che il progetto non è che una soluzione transitoria, facilmente eseguibile e atta a risparmiare il carcere a molte persone che rifiutano il servizio. Altre critiche rimandano alla volontà popolare espressa nelle votazioni e sostengono che l'obbligo al servizio sancito dalla Costituzione ne risulterà compromesso. Anche questo argomento non è corretto, poiché l'obbligo al servizio resta immutato. Ci si limita unicamente a rimaneggiare le sanzioni in modo più sensato.

Per queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di accettare la riforma del Codice penale militare.

Testo in votazione:

Codice penale militare (CPM)

Modificazione del 5 ottobre 1990

I

Il Codice penale militare (CPM) è modificato come segue:

Art. 81 marginale, n. 1, 2, 2^{bis}, 3 e 5

Rifiuto
del servizio

1. Chiunque, nell'intenzione di rifiutare il servizio militare, non ottempera all'ordine di presentarsi al reclutamento o a un ordine di marcia o di chiamata in servizio, è punito con la detenzione.

2. Se l'autore, appellandosi a valori etici fondamentali, rende verosimile di non poter conciliare con la propria coscienza il servizio militare, il giudice lo dichiara colpevole e lo obbliga a prestare un lavoro di pubblico interesse.

Il giudice stabilisce la durata del lavoro imposto. Di regola, essa è pari a una volta e mezzo quella dell'intero servizio militare rifiutato, ma non può superare i due anni.

Se l'autore rifiuta il lavoro impostogli o viola gravemente i doveri che vi sono connessi, il giudice gli infligge una pena conformemente al numero 1. Non può più infliggergli pene trascorsi dieci anni dalla dichiarazione di colpevolezza.

Il giudice può escludere l'autore dall'esercito.

Il Consiglio federale disciplina i particolari quanto alla prestazione del lavoro e ne assicura l'esecuzione uniforme.

2^{bis}. Se l'autore, appellandosi a valori etici fondamentali, rende verosimile di non poter conciliare con la propria coscienza il servizio militare armato e si dichiara disposto a prestare servizio militare senz'arma, il giudice lo dichiara colpevole e lo assegna al servizio senz'arma.

Se più tardi l'autore rifiuta il servizio militare senz'arma, il giudice gli infligge una pena conformemente al numero 1. Non può più infliggergli pene trascorsi dieci anni dalla dichiarazione di colpevolezza.

3. In servizio attivo, può essere pronunciata la reclusione.

5. L'autore è esente da pena se è dichiarato inabile al servizio e questa inabilità sussisteva già al momento del rifiuto del servizio.

Art. 81a

1. Chiunque, senza l'intenzione di rifiutare il servizio militare, non ottempera all'ordine di presentarsi al reclutamento o a un ordine di marcia o di chiamata in servizio, è punito con la detenzione sino a sei mesi.

Nei casi poco gravi si applica una pena disciplinare.

2. In servizio attivo, può essere pronunciata la reclusione.

3. Se più tardi l'autore si presenta spontaneamente in servizio, il giudice può attenuare la pena secondo il suo libero apprezzamento (art. 47).

4. L'autore è esente da pena se è dichiarato inabile al servizio e questa inabilità sussisteva già al momento dell'omissione del servizio.

Art. 82 cpv. 4

⁴ L'autore è esente da pena se è dichiarato inabile al servizio e questa inabilità sussisteva già al momento dell'omissione colposa del servizio.

Art. 83 cpv. 1, 2 e 4

¹ Chiunque, nell'intenzione di rifiutare il servizio militare, abbandona arbitrariamente il suo corpo di truppa od il suo posto militare, o non vi ritorna più dopo un'assenza giustificata, è punito con la detenzione. Se, appellandosi a valori etici fondamentali, rende verosimile di non poter conciliare con la propria coscienza il servi-

zio militare, è giudicato quale obiettore di coscienza conformemente all'articolo 81 numero 2. Se si dichiara disposto a prestare servizio militare senz'arma, si applica l'articolo 81 numero 2^{bis}.

² In servizio attivo, può essere pronunciata la reclusione.

⁴ L'autore è esente da pena se è dichiarato inabile al servizio e questa inabilità sussisteva già al momento della diserzione.

Art. 84 cpv. 4

⁴ L'autore è esente da pena se è dichiarato inabile al servizio e questa inabilità sussisteva già al momento dell'assenza ingiustificata.

Art. 226

Casellario
giudiziale

L'obbligo di prestare un lavoro e l'assegnazione al servizio militare senz'arma conformemente all'articolo 81 numeri 2 o 2^{bis} nonché le pene disciplinari non sono iscritti nel casellario giudiziale. Del resto sono applicabili gli articoli 359 a 364 del Codice penale svizzero.

Art. 236a

Rifiuto
del servizio.
Diserzione

Chiunque, nel tempo intercorso tra la promulgazione e l'entrata in vigore della modificazione del presente Codice del 5 ottobre 1990, è stato condannato validamente per rifiuto del servizio o diserzione secondo il vecchio disposto dell'articolo 81 numero 2 e non ha ancora espiato la pena, può, entro un mese dalla detta entrata in vigore, chiedere per scritto al giudice che l'ha condannato d'essere sottoposto a un nuovo giudizio.

II

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

PP
IMPOSTAZIONE

Invii non recapitabili:
rimandare al controllo
degli abitanti del comune

Racomandazione ai votanti

Per le ragioni esposte, Consiglio federale e Parlamento raccomandano di votare, il 2 giugno 1991:

- **SI'** al decreto federale sul nuovo regime delle finanze federali
- **SI'** alla modificazione del Codice penale militare.