

L'obiezione di coscienza nell'ordinamento giuridico svizzero : stato e prospettive

Autor(en): **Pedrolini, Fernando**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Rivista militare della Svizzera italiana**

Band (Jahr): **68 (1996)**

Heft 6

PDF erstellt am: **18.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-247259>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

L'obiezione di coscienza nell'ordinamento giuridico svizzero: stato e prospettive

Col Fernando Pedrolini, Pres. TMA 3

I. Introduzione

Sull'obiezione di coscienza, i suoi rapporti con la legislazione penale militare, l'esistenza di un diritto penale militare applicato da tribunali militari e persino l'essenza dello stesso esercito, si sono versati, nel nostro Paese, fiumi di inchiostro. Non sempre si è però guardato con sufficiente distacco a questi temi, sia da parte dei fautori di una legislazione privilegiata sull'obiezione di coscienza, sia da parte di quelli che la negavano. In un modo o nell'altro il discorso è stato troppo spesso radicalizzato e talvolta politicizzato. A taluni è sembrato, attraverso il cavallo di Troia dell'obiezione, di poter mettere addirittura in discussione lo stesso esercito. Altri, contestando l'opportunità di dar voce agli obiettori, hanno con ciò creduto di rafforzare il concetto tradizionale di esercito e di difesa della nazione. Per altri, infine, quello dell'obiezione di coscienza era semplicemente un falso problema, che in realtà non esisteva.

Penso che sia comunque sbagliato avvicinarsi attraverso questo tipo di percorso ad un tema del genere, certo importante ma non decisivo per le sorti del nostro Stato. Non è infatti negando l'esistenza di un problema che lo si risolve, ma non è nemmeno enfatizzando una questione di una certa portata ideale ma in definitiva limitata quantitativamente, che si possa mettere in discussione lo stesso rapporto esistente fra lo Stato svizzero, la sua popolazione e l'esercito.

Questa mia relazione percorrerà insieme con loro le principali tappe dell'evoluzione della Costituzione federale e dello stesso Codice penale militare nell'ambito del discorso dell'obiezione di coscienza. Intenzionalmente, già per ragioni di tempo, non toccherò invece altri aspetti del problema (come ad esempio quello del servizio non armato) che hanno trovato una loro soluzione al di fuori del vero e proprio ordinamento giuridico.

II. Gli antefatti dell'attuale assetto giuridico

Il Codice penale militare (CPM) del 1927 è entrato in vigore il 1. gennaio 1928. Gli fecero da basi costituzionali l'art. 20 che conferisce alla Confederazione la facoltà di legiferare in materia di organizzazione dell'armata e l'art. 64bis il quale dispone testualmente che «*la Confederazione ha il diritto di far leggi in materia di diritto penale*». Sulla scorta di questi precisi riferimenti, l'Assemblea federale, il 13 giugno 1927, ha appunto adottato il CPM nella forma che, sia pure con diverse e successive modifiche, è giunta sostanzialmente inalterata fino ai nostri giorni.

All'origine, la nostra costituzione disponeva pure espressamente, all'art. 18 cpv. 1, che «*Ogni svizzero è obbligato al servizio militare*». A seguito della votazione federale del 17 maggio 1992, questo disposto, che non lasciava spazio ad alcuna eccezione e ad un'interpretazione estensiva, fu completato con una seconda frase: «*La legge prevede un servizio civile sostitutivo*», che manteneva intatto il principio dell'obbligo generale del servizio, ma riconosceva formalmente, anche sul piano costituzionale, l'esistenza di una questione legata all'obiezione di coscienza e la necessità di risolverla con precise e speciali norme di diritto positivo.

Prima di questa importante modifica costituzionale, sui cui effetti tornerò più tardi, va però osservato che il CPM, evidentemente più agile della nostra costituzione, già aveva subito, a partire dagli anni Ottanta, alcuni importanti aggiornamenti nel senso di un progressivo riconoscimento dell'obiezione di coscienza.

Fino al 1980 il CPM, in perfetta sintonia con l'obbligo generale e assoluto di prestare servizio militare sancito dalla Costituzione federale, non prevedeva alcun trattamento particolare per gli obiettori di coscienza né dal profilo della qualifica del reato, né da quello del tipo e dell'esecuzione della pena. Semplicemente, all'art. 81 si limitava a regolamentare il rifiuto del servizio di chi «*nell'intenzione di sottrarsi all'obbligo del reclutamento o del servizio, disobbedisce ad un ordine di presentazione, di marcia o di chiamata*». Il colpevole, quindi anche chi si rifaceva a ragioni di coscienza, era punito con la detenzione.

Con il 1. gennaio 1980, il CPM ha introdotto una prima sostanziale modifica in favore degli obiettori di coscienza. Ha infatti previsto una cifra 2 dell'art. 81 al quale già ho fatto riferimento, secondo cui «*la pena è della detenzione sino a sei mesi o dell'arresto repressivo, se l'autore, a motivo delle sue convinzioni religiose e morali, ha agito in grave conflitto di coscienza*».

Si trattava per la verità di un disposto legale chiaro – e quindi facilmente applicabile – solo in apparenza. In realtà i processi agli obiettori erano difficili per l'autorità giudicante e per lo stesso prevenuto. Intanto poiché sondarne l'animo per verificare se le motivazioni di fondo fossero effettivamente o almeno prevalentemente religiose o morali e non, poniamo, politiche, era arduo. Poteva infatti accadere che l'interessato non fosse in grado di esprimersi come avrebbe voluto oppure che avesse uno spiegabile ritegno nel farlo (esporre i moti del proprio animo non è mai cosa semplice, per chiunque). D'altra parte il milite doveva pure – e cumulativamente – almeno rendere verosimile che queste sue motivazioni, e la conseguente spinta a rinunciare a prestare servizio militare, avessero provocato in lui un cosiddetto grave conflitto di coscienza. In altre parole, doveva rendere perlomeno attendibile che il suo rifiuto del servizio non fosse l'esito di un semplice,

asettico e indolore processo di maturazione intellettuale ma che gli avesse provocato un serio turbamento, di fronte all'alternativa di violare il precetto costituzionale del prestare servizio. Tutti comprenderanno che, ancora una volta, poteva rivelarsi molto difficile, sia per il prevenuto sia per il Tribunale, esprimere rispettivamente individuare l'esistenza anche di questo secondo presupposto.

Ciò malgrado posso affermare con tranquillità che la giurisprudenza dei Tribunali militari in questa materia si è andata via via chiarendo e consolidando, con l'aiuto di precise indicazioni giurisprudenziali fornite dal Tribunale militare di cassazione. Aggiungendovi l'esperienza personale, unitamente al sentimento di giustizia dei propri membri, i Tribunali militari sono riusciti certamente, nel corso degli anni, ad emanare delle sentenze obiettivamente giuste.

Sta però il fatto che, progressivamente, si è fatta strada l'opinione che, proprio per le difficoltà di applicazione di cui ho detto, questo pur avanzato assetto legale fosse comunque insoddisfacente e che si dovesse trovare per l'obietto di coscienza uno statuto affatto nuovo, non solo dal profilo dogmatico ma anche da quello della pena. Ciò tanto più perché la maggior parte dei Cantoni non disponeva di stabilimenti idonei, all'infuori delle carceri ordinarie, in cui fare scontare agli obiettori le condanne loro inflitte (non si dimentichi che, normalmente, gli obiettori di coscienza sono delle persone altrimenti inserite perfettamente nel tessuto istituzionale per cui il fatto che fossero a contatto con delinquenti comuni urtava il più elementare senso di giustizia).

Pur senza dimenticare l'iniziativa di Münchenstein già risalente al 1977, basterà qui menzionare i molti tentativi succedutisi a scadenze regolari già a partire dall'inizio degli anni '80, per conferire una migliore configurazione legale alla questione.

Il 26 febbraio 1984 il popolo e i Cantoni hanno respinto l'iniziativa popolare detta «*Per un vero servizio civile basato sulla prova del fatto*» la quale preconizzava un nuovo articolo 18b Cost secondo cui «*chi rifiuta il servizio militare ne è liberato se compie un servizio civile. La durata del servizio civile è di una volta e mezzo quella della totalità del servizio militare rifiutato*». Più che questa prova dell'atto (come si vedrà il discorso di un lavoro sostitutivo pari a una volta e mezzo quello del servizio militare mancato verrà poi successivamente accolto), che indusse probabilmente il popolo e i Cantoni a respingere questa iniziativa fu il fatto che un milite potesse liberamente decidere di non prestare servizio militare in dispregio dell'art. 18 cpv. 1 Cost, che ho già ricordato.

Malgrado questa riserva di fondo, la Commissione del Consiglio nazionale incaricata dell'esame di questo oggetto aveva comunque chiesto al Parlamento, in via

di mozione, di elaborare un nuovo progetto di legge tendente a dare una risposta definitiva, ma nell'ambito dei limiti costituzionali, al problema degli obiettori di coscienza. Del resto, prima ancora della votazione del febbraio 1984, lo stesso Capo del Dipartimento militare federale aveva a tal fine costituito un'apposita Commissione di studio la cui presidenza era stata demandata all'allora Uditore in capo, br Barras.

III. La «Novella Barras»

Il 27 maggio 1987 il Consiglio Federale ha così licenziato un proprio messaggio destinato a modificare il CPM e la Legge federale sull'organizzazione militare nel senso di riconoscere un trattamento privilegiato agli obiettori di coscienza mossi da convinzioni etiche.

In effetti, dopo il necessario iter di approvazione, a partire dal 15 luglio 1991 è entrata in vigore una modifica del CPM secondo cui, all'art. 81 cifra 2, *«se l'autore, appellandosi a valori etici fondamentali, rende verosimile di non potere conciliare con la propria coscienza il servizio militare, il Giudice lo dichiara colpevole e lo obbliga a prestare un lavoro di pubblico interesse»*, di regola pari a una volta e mezzo quella dell'intero servizio militare rifiutato, ma non superiore ai due anni.

Ricorderò, a titolo di completezza, che nel frattempo erano state lanciate altre iniziative. Quella del Consigliere nazionale Hubacher del 27 novembre 1989 per una modifica dell'art. 81 cpv. 1 Cost nel senso che, accanto all'obbligo, per ogni Svizzero, di prestare servizio militare, si disponesse espressamente che la legge prevedesse l'organizzazione di un servizio civile. Il Partito democristiano svizzero, per parte sua, nell'agosto del 1990, aveva depositato un'iniziativa popolare denominata *«Per un servizio civile in favore della comunità»*, destinata a confermare il principio costituzionale del servizio militare obbligatorio ma a concedere agli svizzeri *«che non possono conciliare il servizio militare con le loro convinzioni personali»* di essere dispensati da quest'obbligo *«se essi sono disposti ad assolvere un servizio civile della durata massima di una volta e mezza quella del servizio militare»*.

Gli stessi Cantoni di Ginevra nel 1990 e Giura nel 1991, avevano del resto postulato l'introduzione di un'alternativa al servizio militare obbligatorio. Il Gruppo di lavoro per la riforma dell'armata, conosciuto come *«Commissione Schoch»*, aveva a sua volta raccomandato al Consiglio Federale di stabilire un concetto generale del servizio a favore della collettività, pur mantenendo il principio del servizio militare obbligatorio.

La stessa Società svizzera degli ufficiali, nel 1990, si era pure espressa (come rilucvo dal testo del proprio piano direttore «*Pace e sicurezza*»), nel senso che:

- a) occorresse introdurre un obbligo generale di servire al posto di quello di prestare servizio militare;
- b) gli uomini fossero tenuti ad assolvere quest'obbligo in primo luogo nell'ambito dell'armata e in funzione delle loro attitudini e dei bisogni in effettivi mentre le donne potessero scegliere liberamente il luogo ove intendevano assolvere il loro obbligo di servire;
- c) al di fuori dell'ambito militare, dovessero essere previste possibilità di impiego in altri campi della politica di sicurezza (economia di crisi, protezione civile, servizio di protezione civile) o nel campo sociale (prestazioni di cure, salute pubblica).

In questo ordine di idee, l'assetto legale del CPM che ho descritto, noto come «*Novella Barras*», entrato in vigore nel 1991 rappresentava insomma un indubbio passo avanti sia dal profilo ideale sia da quello della sua applicazione rispetto a quello del 1980, ma non andava ancora nella direzione auspicata da queste varie richieste che preconizzavano in definitiva un'impostazione del tutto nuova della questione, sottratta oltretutto alla giurisdizione dei Tribunali militari.

IV. La Legge federale sul servizio civile sostitutivo

Fu così che, il 17 maggio 1992, lo stesso popolo svizzero ha approvato a larghissima maggioranza l'iniziativa parlamentare per l'introduzione di un servizio civile (con una partecipazione del 39,2%, essa è stata plebiscitata con 1.442.263 voti favorevoli contro 305.411 contrari). Con il 1. ottobre 1996 entrerà dunque in vigore la nuova Legge federale sul servizio civile sostitutivo, elaborata in seguito, che fonda sui seguenti principi:

- a) Il servizio civile serve a scopi civili ed è prestato al di fuori dell'esercito. Esso è destinato a soccorrere istituzioni che operano nel settore sanitario, dei servizi sociali, della conservazione dei beni culturali e della ricerca, della protezione dell'ambiente e della natura, della salvaguardia del paesaggio, delle foreste e dell'agricoltura, della cooperazione allo sviluppo umanitario, dell'aiuto in caso di catastrofi. Questo servizio è prestato in istituzioni pubbliche o private di pubblica utilità;
- b) Sono ammesse al servizio civile soltanto le persone soggette all'obbligo di prestare il servizio militare (che quindi si sono assoggettate al reclutamento),

le quali rendano plausibile il fatto di non potere conciliare il servizio militare con la loro coscienza;

- c) Il servizio civile ha una durata pari a una volta e mezzo quella del servizio di istruzione non prestato nell'esercito, ossia quanto l'attuale lavoro sostitutivo per gli obiettori di coscienza, inflitto dai Tribunali militari;
- d) L'esame della domanda di ammissione sarà effettuato non tanto da un'Autorità militare, in particolare da un Tribunale militare, quanto da un'Autorità civile detta «*Commissione d'ammissione*». La relativa procedura sarà retta prevalentemente dalle disposizioni della Legge sulla procedura amministrativa. Per principio l'interessato dovrà essere sentito;
- e) Il servizio civile sarà eseguito dalla Confederazione.

Nel frattempo l'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (UFIAML), attraverso un'apposita Divisione del servizio civile, ha stabilito un regime transitorio destinato a trattare i casi, non ancora decisi, di obiettori di coscienza, prima che la nuova organizzazione non sia entrata in vigore. Se dunque, nel quadro di una procedura penale militare in corso, il prevenuto fonderà il proprio rifiuto di servire su motivi di coscienza, l'istanza giudiziaria militare competente (ossia, a seconda del grado in cui si trova questa procedura, il Giudice istruttore, l'Uditore o il Presidente del Tribunale) gli assegneranno un congruo termine per formulare una domanda di ammissione al servizio civile. Se questa istanza verrà introdotta tempestivamente, la procedura penale militare resterà sospesa sino al momento in cui la Commissione avrà reso una decisione sull'eventuale ammissione dell'interessato al servizio civile.

Per contro, per i casi già decisi dal Tribunale prima dell'entrata in vigore della legge sul servizio civile, ossia prima del 1. ottobre 1996, varranno le seguenti norme:

- a) chi fu condannato ad una pena privativa della libertà per il reato di rifiuto del servizio con esclusione dall'esercito, avrà la facoltà di presentare una domanda di ammissione al servizio civile entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, alla condizione tuttavia di non avere ancora interamente scontato la pena. Se l'istanza verrà accolta, l'esecuzione della pena afflittagli per sentenza sarà annullata;
- b) chi invece già fu astretto a un lavoro di pubblica utilità, perché messo al beneficio dell'obiezione di coscienza, sia pure sulla base della «*Novella Barras*», si vedrà questo lavoro commutato d'ufficio in un servizio civile stabilito secondo la nuova legge.

V. I rapporti della nuova legislazione sugli obiettori di coscienza con il diritto internazionale

Le nuove disposizioni sull'obiezione di coscienza di cui ho appena riferito sono perfettamente in linea con il diritto internazionale. In particolare con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU).

L'art. 4 CEDU proibisce infatti il lavoro forzato ma stabilisce espressamente che non è considerato «*lavoro forzato o obbligatorio ogni servizio di carattere militare o, nel caso di obiettori di coscienza dei Paesi nei quali l'obiezione di coscienza è riconosciuta legittima, un altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio*». In altri termini, questo disposto della CEDU lascia implicitamente agli Stati la facoltà di riconoscere o meno l'obiezione di coscienza.

Alla medesima conclusione giungono il Patto internazionale dell'ONU relativo ai diritti civili e politici del 19 dicembre 1966, la Convenzione n. 29 del 1930 sul lavoro forzato e obbligatorio e la Convenzione n. 105 del 1957 sulla soppressione del lavoro forzato, dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

Fino ad oggi, il diritto internazionale pubblico non riconosce del resto alcun diritto individuale all'esenzione dal servizio militare per obiezione di coscienza.

Nessuna Convenzione internazionale prevede d'altra parte un tale diritto.

VI. Qualche cenno statistico

Loro avranno notato che, a dispetto del carattere abbastanza tecnico di questa relazione, i miei riferimenti a cifre e date sono stati molto succinti.

Voglio cionondimeno fornire qualche indicazione, sul piano statistico, almeno per quanto si riferisce agli ultimi anni:

1992:

– casi generali di rifiuto del servizio	433
– valori etici fondamentali (di cui 65 Testimoni di Geova)	236
su un totale di 2.222 istruzioni preparatorie	

1993:

– casi generali di rifiuto del servizio	409
– valori etici fondamentali (di cui 72 Testimoni di Geova)	269
su un totale di 2.113 casi	

1994:

- casi generali di rifiuto del servizio 239
 - valori etici fondamentali (di cui 50 Testimoni di Geova) 162
- su un totale di 1.703 casi

1995:

- casi generali di rifiuto del servizio 256
 - valori etici fondamentali (di cui 31 Testimoni di Geova) 177
- su un totale di 1.540 casi

Come si rileverà, i casi di obiezione di coscienza privilegiata riconosciuta come tale sono tuttora relativamente pochi. Del resto, gli stessi Testimoni di Geova, che ne hanno sempre rappresentato una parte non indifferente, con una recentissima presa di posizione ufficiale hanno comunicato all'autorità federale di lasciare al singolo Testimone la libertà di decidere se sottoporsi o meno al servizio civile.

VII. Conclusioni

Dicevo esordendo che, quando un problema esiste, non basta negarlo per pensare di averlo risolto. Ma non sarebbe nemmeno corretto partire proprio dal semplice fatto che sussiste, nel caso concreto, la questione dell'obiezione di coscienza, per ampliarne l'importanza ed i contenuti, per mitizzarla, in modo da arrivare alla conclusione che, proprio perché alcuni lo rifiutano, l'esercito vada abolito. Sono convinto che in uno Stato di diritto le minoranze – e gli obiettori di coscienza sono appunto tali – non possano pretendere di rappresentare l'intera coscienza civica. Non per nulla, le varie votazioni che si sono succedute negli anni, che in un modo o nell'altro, direttamente o indirettamente, hanno toccato l'esercito e, più in generale, la difesa nazionale svizzera, hanno dimostrato come, da un lato, lo Svizzero si senta nella sostanza sempre e ancora soldato; dall'altro che si sia tuttora convinti della necessità di una difesa nazionale. Parecchi di noi, al momento della caduta del muro di Berlino, si sono illusi che il mondo si avviasse ormai a passi sicuri ed irreversibili verso la pace. Molti fatti successivi ci hanno però richiamati alla realtà: dalla guerra in Jugoslavia alla stessa insicurezza politica ed istituzionale che vige ancora all'interno degli stati dell'ex Unione Sovietica. Per cui la necessità di una difesa armata del nostro Paese appare ancora del tutto attuale.

È però indubbio che l'Europa e il nostro stesso Paese hanno subito dal Dopoguerra una marcata evoluzione anche in materia di difesa nazionale e di rapporti fra il

cittadino e l'esercito. Ciò ha indotto l'istituzione militare a molte autocritiche interne (ben maggiori, per la verità, di quelle che altri settori della vita politica nazionale hanno avuto il coraggio e la capacità di fare). Queste verifiche ci hanno condotti ad una nuova e moderna organizzazione dell'esercito destinata a traghettare il nostro Stato verso il Duemila e ben oltre questa faticosa data. Questa capacità di rivedere fatti e istituti, anche quelli che sembravano ormai immutabili nel tempo, e di affrontare temi anche difficili e controversi come quello dell'obiezione di coscienza, ci deve inorgoglire – come militari e come Svizzeri – e non dovrà mai venir meno. Noi sappiamo che la Svizzera non è una nazione nel vero senso del termine bensì una *Willensnation*: una nazione che riassume in sé e sotto un'unica bandiera stirpi, culture, lingue, storie, modi di pensare molto diversi e talvolta lontani gli uni dagli altri, facendo capo ad una volontà di unità e di coesistenza spesso messe alla prova. È solo avendo la capacità, la forza, l'onestà morale ed intellettuale di mettersi continuamente in discussione e di non dare mai nulla per acquisito nei tempi, che noi non faremo altro che rafforzare questo spirito nazionale. In questo travaglio, splendido ma difficile, che coinvolge l'intero nostro Stato e le sue istituzioni, l'Esercito potrà ancora giocare un ruolo fondamentale. Alla condizione, tuttavia, che esso sappia evolvere con i tempi: come ha saputo fare proprio per l'obiezione di coscienza.