

*Proposta di legge:
Norme per l'esercizio dell'opzione fiscale
in materia di spese per la difesa militare,
contenimento della spesa per armamenti
e istituzione del Dipartimento
per la difesa civile non armata **

Relazione introduttiva

Onorevoli Colleghi! Nel mondo ogni minuto muoiono 30 bambini per malnutrizione o a causa delle malattie infettive dell'infanzia, mentre contemporaneamente 800 milioni di persone si trovano in stato di assoluta indigenza; la maggior parte delle vittime della fame e della povertà vivono nei paesi in via di sviluppo. Sempre nello stesso minuto nel mondo si spendono ben tre miliardi di lire per il commercio di armi convenzionali e nucleari.

Il confronto tra queste cifre deve far riflettere sulla relatività del valore della forza militare e del sistema militare in generale.

La presente proposta di legge intende operare nella direzione di una trasformazione strutturale del nostro attuale sistema di difesa, offrendo un modello di difesa alternativo a quello tradizionale.

Abbiamo assistito in questo secolo, con l'avvento dell'era nucleare, ad una radicale trasformazione del tradizionale concetto di "difesa della patria". Una delle funzioni primarie dello Stato moderno, quella di garantire la sicurezza del cittadino dalle aggressioni interne ed esterne (che i diversi Stati hanno perseguito adottando la strategia dell'uso della forza militare come strumento di politica internazionale), ha presto portato alla luce i grossi limiti del "superarmamento" e di tutte le politiche che perseguono la supremazia militare.

Nell'era del nucleare, infatti, la scienza e la tecnologia si sono spinte a un tale livello di perfezione, che qualsiasi aggressione, perpetrata a livello internazionale, potrebbe portare ad una catastrofe di dimensione planetaria.

In molti paesi, in Europa e in America, iniziano gradualmente ad affermarsi e a diffondersi valori legati all'autoconservazione dell'uomo, sia sotto il profilo sociale e politico, sia sotto il profilo ambientalistico, e si assiste in ogni parte del mondo ad una spinta collettiva alla cooperazione internazionale verso questa dire-

* Proposta di legge presentata alla Camera dei Deputati l'11 maggio 1989 per iniziativa dei Deputati: Guerzoni, Ghezzi, Rutelli, Salvoldi, Mellini, Andreis, Balbo, Bassanini, Bassi Montanari, Bertone, Cecchetto Coco, Cima, De Julio, Diaz, Fachin Schiavi, Gramaglia, Masina, Mattioli, Pinto, Pintor, Scalia, Tiezzi, Vesce.

zione. I progressi della tecnologia hanno accorciato le distanze tra gli Stati ed è conseguenzialmente emersa l'esigenza, tra i Governi, come tra i popoli, di interagire gli uni con gli altri.

Di particolare rilievo, a questo proposito, è stato il discorso del *leader* sovietico Michail Gorbaciov pronunciato nel dicembre 1988 davanti all'Assemblea generale delle Nazioni Unite. L'Unione Sovietica si è unilateralmente impegnata al ritiro, entro il 1991, di diverse unità militari e di 10 mila carri armati da alcuni paesi europei (Germania orientale, Cecoslovacchia, Ungheria). Gorbaciov ha anche proposto di addivenire ad un trattato con gli Stati Uniti volto alla riduzione del 50 per cento delle armi strategiche offensive, attraverso l'eliminazione delle armi chimiche, nonché attraverso il ritiro di contingenti militari e di armi dai paesi europei alleati.

Negoziati sulle forze militari convenzionali sono avvenuti anche recentemente in Europa. Nel gennaio di quest'anno, i 35 paesi della Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (che comprende tutti i paesi europei, tranne l'Albania, più gli Stati Uniti e il Canada), hanno definito un accordo sul mandato per le nuove trattative di Vienna in vista dello sviluppo del processo di distensione in Europa.

Alla tendenza internazionale in direzione del disarmo e della distensione fa riscontro, in Italia, una crescita della coscienza collettiva in merito a questo ordine di problemi. La cultura della nonviolenza ha portato, nel nostro paese, a fenomeni di protesta generalizzata per motivi di coscienza, come l'obiezione al servizio militare e l'obiezione fiscale alle spese militari. Sotto il primo profilo sono stati compiuti numerosi progressi negli ultimi anni. La Corte costituzionale, che si è pronunciata più volte sulla questione del ruolo del servizio civile rispetto al servizio militare (sentenze n. 53 del 1967, n. 164 del 1985 e n. 113 del 1986), ha sottolineato che per il cittadino solo la "difesa della patria" costituisce un dovere inderogabile, laddove invece il servizio militare rappresenta soltanto un obbligo le cui forme di svolgimento e i relativi limiti, come recita il secondo comma dell'articolo 52 della Costituzione, devono essere fissati dalla legge ordinaria. Recentemente, la Commissione difesa della Camera dei deputati ha approvato, in sede referente, il testo unificato della nuova legge sull'obiezione di coscienza: in esso viene finalmente riconosciuto un preciso "diritto" di adempiere agli obblighi di leva prestando il servizio civile e viene conferita a quest'ultimo un'organizzazione meno "punitiva" rispetto all'attuale, portando in questo modo le due diverse forme di assolvimento dell'obbligo di leva al medesimo livello.

L'altra forma di "disobbedienza civile" che si sta diffondendo in questi ultimi anni è quella dell'obiezione fiscale alle spese militari, che consiste nel detrarre, in sede di dichiarazione dei redditi, dall'imposta dovuta allo Stato (debitamente calcolata dall'obiettore) l'equivalente della percentuale che, nel bilancio complessivo dello Stato, viene destinata al bilancio del Ministero della difesa per il finanziamento alle spese per armamenti, devolvendo una somma di pari importo a scopi di pace.

Questa forma di protesta, che affonda le sue radici nel secolo scorso, e che è divenuta anche oggetto di campagne nazionali di resistenza alla politica di governo (la più celebre è quella promossa da Gandhi all'inizio degli anni Trenta), ha iniziato a diffondersi in Europa in maniera consistente per opera dei movimenti pacifisti, come reazione alla politica del riarmo attuata da Breznev con i famosi SS

20 alla fine degli anni Settanta e alla conseguenziale ed equivalente risposta strategica dei governi alleati del Patto Atlantico, che seguì immediatamente dopo.

L'obiezione fiscale è uno dei molteplici segnali di resistenza, ma anche di coinvolgimento diretto del cittadino contro la politica dell'uso della forza militare promulgata dal proprio governo.

Un numero sempre crescente di contribuenti (circa 5.000 nel 1988) ha scelto la strada dell'autodeterminazione delle somme destinate alla difesa dello Stato, perseguendo l'obiettivo di creare un sistema di difesa alternativo a quello convenzionale, e soggiacendo, in tal modo, alle relative sanzioni amministrative.

A questo proposito, l'assemblea programmatica degli obiettori fiscali, tenuta a Bologna nel novembre 1985, ha sottolineato il valore del concetto di "libertà di difesa", «sia a livello collettivo-istituzionale, sia a livello personale».

Occorre sottolineare che questa forma di pressione, operata dai cittadini contro la politica perseguita dallo Stato, è solo uno dei molteplici aspetti dell'impegno che i movimenti pacifisti e nonviolenti mostrano a favore del disarmo e della difesa nonviolenta.

Onorevoli colleghi, le somme stanziare per gli armamenti potrebbero essere più utilmente impiegate per la lotta contro l'AIDS, la lotta alla diffusione della droga e la difesa dai danni ambientali, oppure destinandole per la salvezza di vite umane nei paesi in via di sviluppo. Ma prima di raggiungere questi obiettivi, al momento ancora inattuabili (ma da considerare senz'altro come ulteriori e finali), lo scopo che la presente proposta di legge intende perseguire come prioritario è quello del riconoscimento di un preciso diritto di attuare la "difesa popolare nonviolenta", per fronteggiare ogni tipo di aggressione armata.

La cultura della nonviolenza si sta facendo strada anche nel mondo politico: il valore politico di essa è stato ricompreso tra le "tesi congressuali" per il XVIII Congresso del PCI; nella stessa sede un ordine del giorno sulla "opzione fiscale", con la proposta di un servizio di protezione civile alternativo al militare, è stato accettato come raccomandazione.

Nel testo della presente proposta di legge si è scelta la dicitura "difesa civile non armata", in luogo del termine più diffuso "difesa popolare nonviolenta", per due ordini di ragioni: innanzitutto per motivi di uniformità, poiché la prima espressione è stata adottata dal testo unificato delle proposte di legge sulla obiezione di coscienza al servizio militare sopra menzionato; in secondo luogo perché l'espressione "difesa civile non armata" indica meglio l'obiettivo che si intende perseguire nel breve periodo con la presente proposta di legge, cioè l'avvio di un modello di difesa diverso e alternativo a quello della difesa armata. L'espressione "difesa civile" non va fraintesa, in questa sede, con quella più ampia di "protezione civile", ma è solo da interpretare come resistenza organizzata, ancorché non armata, dei *cives* alle aggressioni armate.

La nostra proposta intende offrire al cittadino il diritto di esercitare un'opzione, di effettuare cioè una scelta sulla destinazione della quota da lui dovuta ai fini IRPEF, pari all'incidenza percentuale delle spese militari sul totale degli stanziamenti di competenza del bilancio di previsione dello Stato. Il contribuente può dunque scegliere se indirizzare la propria quota alle spese per armamenti, oppure alla difesa civile non armata.

In questo modo si dà al cittadino la possibilità di esercitare una nuova forma di "democrazia diretta": la Costituzione prevede infatti che il cittadino

possa, in alcuni casi, esercitare il suo *ius activae civitatis*, il diritto cioè di esprimere direttamente la propria volontà, di far sentire la propria voce nella gestione della cosa pubblica, accanto e spesso contro le scelte politiche adottate dagli organi ad essa preposti. Con gli istituti di democrazia diretta si rafforza il coinvolgimento del cittadino nella gestione degli interessi pubblici. Sensibilizzare i cittadini ai problemi del disarmo non è sufficiente; occorre invero responsabilizzarli, indicando – in primo luogo – sul modulo della dichiarazione annuale dei redditi qual è la quota percentuale del bilancio di previsione che lo Stato annualmente impegna per la spesa per gli armamenti e, in secondo luogo, consentendo ad ogni cittadino di esprimere responsabilmente la propria scelta.

D'altra parte, va sottolineato che l'ordinamento italiano ha già legittimato una forma di opzione fiscale in sede di dichiarazione dei redditi.

Infatti, la legge 20 maggio 1985, n. 222, all'articolo 47 prevede la possibilità per il contribuente di scegliere la destinazione di una quota pari all'8 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Il contribuente, a partire dall'anno finanziario 1990, potrà scegliere se dare il proprio contributo allo Stato, per scopi umanitari e sociali, oppure alla Chiesa cattolica, per esigenze di culto e interventi caritativi. Le norme per la regolamentazione dei rapporti tra lo Stato e le Assemblee di Dio e quelle per la regolamentazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno (legge 22 novembre 1988, n. 517 e legge 22 novembre 1988, n. 516) hanno stabilito che anche queste due ultime confessioni religiose possono, a partire dal medesimo anno, concorrere alla ripartizione della suddetta quota secondo le destinazioni espresse dai contribuenti in sede di dichiarazione annuale.

Onorevoli colleghi! Perché la pace non rimanga sempre e soltanto un anelito, occorre intervenire tempestivamente al fine di cogliere fino in fondo le opportunità che i recenti sviluppi sul piano internazionale hanno offerto in direzione del disarmo.

La presente proposta di legge è formata da 5 articoli. All'articolo 1 vengono descritti i criteri per l'esercizio dell'opzione fiscale da parte del contribuente.

All'articolo 2 si delega il Ministro delle finanze a stabilire con proprio decreto le modalità per la predisposizione di moduli per la dichiarazione dei redditi idonei all'esercizio dell'opzione.

All'articolo 3 viene disposta l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un apposito Dipartimento per la difesa civile non armata, con funzioni di ricerca, organizzazione e coordinamento della difesa civile. Al Dipartimento ciascuna regione presenta piani per l'organizzazione della difesa civile non armata a livello territoriale dotati di idonee mappe territoriali.

All'articolo 4 viene delegato il Governo a emanare un decreto legislativo al fine di fissare le modalità di svolgimento dell'attività del Dipartimento, i criteri di presentazione dei piani regionali e della relativa approvazione.

L'articolo 5 stabilisce i criteri di finanziamento dell'attività svolta dal Dipartimento per la difesa civile non armata, nonché la ripartizione degli stanziamenti, iscritti in un apposito capitolo della Presidenza del Consiglio dei ministri, tra il Dipartimento (per lo svolgimento delle funzioni assegnategli dalla presente proposta di legge), e le regioni (per il finanziamento dei rispettivi piani territoriali).

Articolo 1

1. A partire dall'anno finanziario 1990, ciascun contribuente ha facoltà di esercitare, in sede di dichiarazione annuale dei redditi delle persone fisiche, un'opzione sulla destinazione di una quota percentuale dell'imposta dovuta pari all'incidenza percentuale, sul totale delle spese previste a carico del bilancio dello Stato – per l'esercizio finanziario relativo al medesimo anno – degli stanziamenti di competenza per la costruzione, l'ammodernamento, il rinnovamento, la trasformazione, la manutenzione straordinaria e il completamento di mezzi e materiali relativi alle componenti terrestre, navale e aeronautica delle Forze armate, nonché di ogni altra spesa relativa agli armamenti.

2. L'opzione di cui al comma 1 viene esercitata mediante apposizione di un'indicazione, nella dichiarazione annuale dei redditi, con la quale si esprime la volontà di destinare la quota dell'imposta versata, determinata ai sensi del comma 1, al finanziamento rispettivamente delle spese per armamenti oppure di spese per la difesa civile non armata.

3. Ai fini della presente legge, per difesa civile non armata si intende la difesa contro eventuali aggressioni armate, esterne o interne, contro il territorio, i cittadini e l'ordinamento costituzionale della Repubblica, organizzata con mezzi di lotta nonviolenta.

Articolo 2

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, e comunque almeno tre mesi prima del termine per la dichiarazione annuale dei redditi delle persone fisiche per l'anno 1990, il Ministro delle finanze, con proprio decreto, stabilisce le modalità per la predisposizione dei moduli per la dichiarazione dei redditi delle persone fisiche necessarie per l'applicazione del disposto di cui all'articolo 1.

2. Il decreto ministeriale di cui al comma 1 deve comunque contenere misure idonee affinché nei moduli per la dichiarazione annuale dei redditi delle persone fisiche siano chiaramente indicati:

a) l'ammontare assoluto degli stanziamenti per le spese di cui all'articolo 1, comma 1, per l'anno al quale si riferisce la dichiarazione, nonché l'incidenza percentuale di detti stanziamenti sul totale degli stanziamenti di competenza contenuti nel bilancio di previsione annuale dello Stato;

b) gli spazi e le modalità per l'effettuazione dell'opzione di cui all'articolo 1, comma 2.

Articolo 3

1. È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il Dipartimento per la difesa civile non armata, con i seguenti compiti:

a) predisporre piani per la difesa civile non armata e coordinare la loro attuazione, curando altresì ricerche e sperimentazioni, nonché forme di attuazione della difesa civile non armata, ivi compresa la necessaria formazione e l'educazione della popolazione;

b) predisporre studi finalizzati alla graduale sostituzione della difesa armata con la difesa civile non armata;

c) approvare e coordinare i piani presentati ai sensi dell'articolo 4, controllandone lo stato di attuazione ed effettuando la conseguente ripartizione tra le regioni degli stanziamenti di cui all'articolo 5, comma 2.

2. A disciplinare le attività e l'organizzazione del Dipartimento di cui al comma 1 provvede il Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 21, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Articolo 4

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, da emanarsi, ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, su conforme parere delle competenti Commissioni parlamentari, sono determinate le modalità di attuazione della difesa civile non armata.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 deve comunque prevedere:

a) le modalità di predisposizione, presentazione ed attuazione, da parte delle regioni, di piani

per l'organizzazione territoriale della difesa civile non armata, dotati di idonee mappe territoriali recanti indicazione delle zone a rischio;

b) i criteri per l'approvazione dei piani di cui alla lettera a), nonché i criteri di ripartizione tra le regioni degli stanziamenti a tal fine disposti fino all'occorrenza complessiva determinata ai sensi dell'articolo 5, comma 2;

c) le strategie di difesa civile non armata da attuare in caso di aggressioni armate, interne ed esterne;

d) iniziative di informazione e pubblicizzazione della difesa civile non armata e delle attività svolte e coordinate dal Dipartimento di cui alla presente legge.

Articolo 5

1. A decorrere dall'esercizio finanziario 1991, una quota del gettito complessivo annuale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, liquidata dagli uffici sulla base delle dichiarazioni annuali, pari alla somma delle quote individuali per le quali sia stata espressa l'opzione in favore della difesa civile non armata, è destinata al finanziamento delle attività di cui agli articoli 3 e 4. Le somme di cui al presente comma affluiscono annualmente in apposito capitolo di spesa da iscrivere nello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri e vengono ripartite secondo le modalità di cui al comma 2 e di cui all'articolo 4, comma 2, lettera b).

2. La ripartizione delle somme di cui al comma 1 fra le attività di cui all'articolo 3 ed il finanziamento dei piani di cui all'articolo 4, comma 2, lettere a) e b), viene disposta annualmente con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in modo che un ammontare pari ad almeno il 50 per cento venga destinato all'attuazione dei piani di cui all'articolo 4, comma 2, lettere a) e b).

3. A partire dall'esercizio finanziario per l'anno 1992, il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro del tesoro presentano al Parlamento, in allegato alla Relazione previsionale e programmatica, dettagliata relazione sulle modalità di utilizzazione dello stanziamento di cui al presente articolo e sullo stato di attuazione della presente legge. ■