



# **Servizio militare con limitazioni**

## **Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale**

del 27 giugno 2025

---

## L'essenziale in breve

*Sulla base di una valutazione del CPA, la CdG-N ha esaminato, nel quadro di un'ispezione, l'idoneità al servizio militare con limitazioni. L'accento è stato posto sulla parità di trattamento delle persone soggette all'obbligo di leva nei diversi centri di reclutamento nonché sui processi e sulle linee guida inerenti al servizio militare con limitazioni nel contesto del reclutamento.*

*La CdG del Consiglio nazionale (CdG-N), basandosi sui lavori del CPA, è giunta alla conclusione che le procedure per il reclutamento di persone soggette all'obbligo di leva nei centri di reclutamento sono organizzate in modo adeguato e che fattori esterni, per esempio un elevato carico di lavoro, non esercitano alcun influsso sul reclutamento.*

*Dall'esame del CPA è tuttavia anche emerso che i criteri per l'idoneità al servizio militare non sono disciplinati in modo adeguato a livello giuridico. Inoltre, l'idoneità al servizio militare con limitazioni non è definita in modo sufficientemente chiaro nelle istruzioni interne del medico in capo dell'esercito.*

*In aggiunta, non vengono rispettate le prescrizioni del Consiglio federale secondo cui la valutazione dell'idoneità deve essere effettuata da una commissione per la visita sanitaria (CVS) composta da almeno due medici. Questi medici devono altresì essere militari o persone assunte dall'esercito. Entrambe le prescrizioni non sono integralmente rispettate. Inoltre, secondo le istruzioni la notifica della decisione sull'idoneità al servizio militare deve essere effettuata dal presidente di tale CVS. Nella prassi, i centri di reclutamento non si attengono a queste prescrizioni. Per di più, l'istruzione dei nuovi medici è insufficiente, il che rende più difficile una valutazione uniforme delle persone soggette all'obbligo di leva in tutti i sei centri di reclutamento.*

*La Commissione ha poi rilevato criticamente che i medici e gli psicologi nei centri di reclutamento e il servizio specializzato per i controlli di sicurezza relativi alle persone (CSP) si accordano in parte in modo illecito. A questo proposito, sia l'ordinanza sui controlli di sicurezza relativi alle persone sia le istruzioni interne del DDPS travalicano il quadro normativo della legge federale sulla sicurezza delle informazioni (LSIn) e il segreto professionale dei medici.*

*Quale ulteriore punto critico, la Commissione individua la cerchia ristretta delle persone legittimate a ricorrere: dal punto di vista formale, il ricorso contro la decisione sull'idoneità è ammesso soltanto per le persone idonee al servizio militare (art. 39 LM, testo in tedesco e in francese), anche se nella prassi è possibile ricorrere anche in caso di inidoneità al servizio militare. Inoltre, i presupposti per un nuovo esame dell'idoneità al servizio non sono sufficientemente definiti.*

*La CdG-N ne deduce che: i criteri per l'idoneità al servizio militare devono essere stabiliti in una legge. Il Consiglio federale deve inoltre verificare la prassi attuale concernente lo scambio di informazioni tra i medici, gli psicologi e il servizio specializzato CSP e, se del caso, apportare adeguamenti. In aggiunta, devono essere rispettate le linee guida per le decisioni sull'idoneità. Occorre per di più introdurre corsi d'istruzione di ordine superiore per la valutazione dell'idoneità al servizio e garantire la qualità delle decisioni. La CdG-N chiede infine che il diritto di ricorso sia esteso a*

*tutte le persone soggette all'obbligo di leva e che le condizioni per i riesami siano disciplinate a livello di ordinanza.*

*La Commissione ha rivolto complessivamente sette raccomandazioni al Consiglio federale. Il parere del Consiglio federale è atteso entro il 30 settembre 2025.*

# Rapporto

## 1 Introduzione

### 1.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 59 capoverso 1 della Costituzione federale<sup>1</sup>, gli uomini svizzeri sono obbligati al servizio militare. Ogni anno sono interessati da questo obbligo circa 36 000 uomini soggetti all'obbligo di leva<sup>2</sup>. Per le donne e gli Svizzeri all'estero il servizio militare è volontario.

Le persone soggette all'obbligo di leva sono esaminate in sei centri di reclutamento in tutta la Svizzera per accertare la loro idoneità al servizio militare e alla protezione civile. È idoneo al servizio militare dal punto di vista medico chiunque può soddisfare fisicamente, intellettualmente e psichicamente le esigenze del servizio militare<sup>3</sup>.

Nel corso del tempo, i compiti dell'esercito e quindi anche i requisiti di idoneità sono cambiati, per cui un soldato ciber deve soddisfare requisiti diversi rispetto a un granatiere delle forze speciali. Per questo motivo le categorie di idoneità al servizio militare sono state regolarmente ampliate, l'ultima volta nel 2018.

Con l'introduzione del servizio civile, nel 1996 è stata introdotta la nuova categoria «abile al servizio militare, inabile al tiro». Questo perché l'esercito temeva di non poter più reclutare un numero sufficiente di persone. Negli anni successivi si sono aggiunte altre categorie. Negli ultimi anni è aumentata la percentuale di persone idonee con limitazioni. Attualmente una persona su dieci in servizio militare è idonea al servizio militare con una limitazione. Non è chiaro se ciò sia riconducibile a motivi medici o all'adeguamento dei criteri d'idoneità. In questo ambito, l'importante è che sia garantita l'uguaglianza giuridica e che le persone soggette all'obbligo di leva siano trattate nello stesso modo in tutti i sei centri di reclutamento della Svizzera. Al momento della valutazione è infine deciso se una persona deve entrare in servizio per il servizio militare, se deve prestare un servizio sostitutivo oppure se deve versare una tassa d'esenzione dall'obbligo militare<sup>4</sup>.

Per quanto riguarda i tassi di idoneità, attualmente sussistono tuttavia differenze tra i diversi centri di reclutamento. Nello stesso tempo sussistono anche grandi differenze a seconda del Cantone di provenienza delle persone soggette all'obbligo di leva. Ad esempio, nel 2024 nel Cantone del Vallese le persone giudicate idonee sono state il

<sup>1</sup> Costituzione federale del 18 apr. 1999 (Cost.; **RS 101**)

<sup>2</sup> Secondo il riscontro del DDPS nel quadro della consultazione dell'Amministrazione, a seguito della crescita demografica nei prossimi anni questo numero tenderà ad aumentare

<sup>3</sup> Ordinanza del 24 nov. 2004 concernente l'apprezzamento medico dell'idoneità al servizio militare e dell'idoneità a prestare servizio militare (**RS 511.12**, di seguito OAMM)

<sup>4</sup> Servizio militare con limitazioni. Valutazione del 6 settembre 2024 del Controllo parlamentare dell'amministrazione all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (di seguito: Rapporto CPA del 6 set. 2024), n. 1.1

58.5 per cento, nel Cantone di Obvaldo l'82,4 per cento<sup>5</sup>. Secondo il CPA, non è possibile escludere che un motivo di queste differenze siano i diversi processi nei centri di reclutamento<sup>6</sup>. Ciò potrebbe indicare che l'uguaglianza giuridica per le persone soggette all'obbligo di leva non è garantita. Ai fini dell'uguaglianza giuridica è fondamentale che queste categorie di idoneità siano disciplinate in modo adeguato a livello giuridico.

Per i motivi sopra esposti, nella loro seduta del 25 gennaio 2023 le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di svolgere una valutazione in merito al servizio militare con limitazioni.

Nel rapporto del CPA, la definizione «idoneità al servizio militare con limitazioni» raggruppa le tre categorie seguenti: «abile al servizio militare, inabile al tiro», «abile al servizio militare, non può condurre veicoli militari» e «abile al servizio militare, con restrizioni». Nell'ultima categoria, l'idoneità della persona alla marcia, a portare pesi o a sollevare pesi è limitata e si effettua una distinzione tra una limitazione lieve e una limitazione notevole<sup>7</sup>. Il presente rapporto complementare della CdG-N si basa sulla definizione del CPA.

## **1.2                                    Oggetto dell'inchiesta e procedura della CdG**

### **1.2.1                                Oggetto dell'inchiesta**

La trattazione della valutazione della CdG è stata affidata alla sottocommissione DFAE/DDPS della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N). I risultati di questa valutazione sono indicati nel rapporto finale del CPA del 6 settembre 2024. La valutazione ha risposto alle seguenti domande:

- Le linee guida per la valutazione dell'idoneità con limitazioni sono legittime e adeguate?
- In occasione del reclutamento, per la valutazione dell'idoneità sono applicate procedure uniformi e adeguate?
- L'uguaglianza giuridica delle decisioni sull'idoneità con limitazioni è adeguatamente garantita?

L'ispezione si concentra quindi sulla procedura di valutazione dell'idoneità con limitazioni; non riguarda tuttavia i test di idoneità né l'adeguatezza dei criteri di idoneità per le funzioni militari.

<sup>5</sup> DDPS, Idoneità delle persone soggette all'obbligo di leva valutate in via definitiva nel 2024 secondo il Cantone di provenienza (consultato il 20 mag. 2025)

<sup>6</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 1.3, pag. 10

<sup>7</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 2.3, pag. 19



## 2.2 Linee guida per la valutazione dell'idoneità al servizio militare con limitazioni

### 2.2.1 Costatazioni del CPA

È idoneo al servizio militare dal punto di vista medico chiunque può soddisfare fisicamente, intellettualmente e psichicamente le esigenze del servizio militare senza mettere in pericolo la propria salute o quella di terzi adempiendo tali esigenze (art. 2 cpv. 1 OAMM). Ciò viene valutato e deciso da una commissione per la visita sanitaria (CVS) che, secondo le istruzioni del medico in capo dell'esercito, deve essere composta da almeno due medici. I criteri per l'idoneità sono stabiliti nella cosiddetta Nosologia Militaris. Queste istruzioni sono state emanate dal medico in capo dell'esercito e illustrano sotto forma di tabella gli effetti sull'idoneità di una molteplicità di diagnosi mediche. Inoltre, le CVS devono basarsi sulle istruzioni del medico in capo dell'esercito concernenti l'attuazione dell'apprezzamento medico per l'idoneità al servizio militare e l'idoneità a prestare servizio militare («Umsetzung der medizinischen Beurteilung der Militärdiensttauglichkeit und der Militärdienstfähigkeit, UMBM», 2021) e sul regolamento concernente l'apprezzamento medico per l'idoneità al servizio e l'idoneità a prestare servizio delle persone soggette all'obbligo di leva e dei militari («Medizinische Beurteilung der Diensttauglichkeit und Dienstfähigkeit der Leistungspflichtigen und Angehörigen der Armee, MBDD», 2011)<sup>9</sup>. Le istruzioni e il regolamento non sono accessibili al pubblico.

La perizia giuridica redatta su incarico del CPA giunge alla conclusione che l'idoneità al servizio militare non è disciplinata adeguatamente a livello giuridico. Ad esempio, i criteri di idoneità al servizio militare dovrebbero essere disciplinati almeno a grandi linee in una legge formale. Attualmente questi sono menzionati soltanto in due ordinanze, mentre i criteri sono stabiliti nel summenzionato regolamento classificato (Nosologia Militaris). Pertanto, secondo la perizia giuridica commissionata dal CPA, il requisito della forma di legge non risulta soddisfatto.

I criteri per l'idoneità al servizio militare dovrebbero poi essere liberamente consultabili, almeno per sommi capi. Ciò in considerazione dell'elevato numero di persone interessate e della restrizione dei diritti fondamentali derivante dalla decisione d'idoneità al servizio militare. Le istruzioni puramente interne, nella loro forma attuale, non soddisfano questo requisito. La libera consultazione sarebbe garantita se fossero definiti, a livello di ordinanza, almeno criteri di massima per l'idoneità al servizio militare e per l'idoneità al servizio militare con limitazioni<sup>10</sup>.

Oltre a constatare che i criteri per l'idoneità al servizio militare in generale non sono sufficientemente disciplinati a livello normativo, il CPA giunge alla conclusione che nemmeno i criteri per l'idoneità al servizio militare con limitazioni sono sufficientemente concretizzati nelle linee guida. Le prescrizioni per i medici che adottano le decisioni sono in linea di principio disciplinate nella summenzionata Nosologia Militaris. Tuttavia, secondo la perizia giuridica, l'idoneità al servizio militare con

<sup>9</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 2.1, pag. 8 seg.

<sup>10</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 3.1, pagg. 20-22

limitazioni non è sufficientemente precisata. Ad esempio, non viene stabilita la distinzione tra una limitazione lieve e una notevole. Il CPA non contesta la necessità di un certo margine di manovra per la CVS. Tuttavia, secondo la perizia giuridica, nell'attività amministrativa è fondamentale che le prescrizioni siano sufficientemente chiare affinché possa essere garantita la parità di trattamento<sup>11</sup>.

Il CPA ha constatato che, a causa della mancanza di prescrizioni, l'idoneità al servizio militare con limitazioni viene accertata con frequenza diversa nei vari centri di reclutamento. Le differenze arrivano fino a sei punti percentuali, il che non può essere spiegato con i soli fattori regionali e di altro tipo<sup>12</sup>.

### **2.2.2 Conclusioni della CdG-N**

Le linee guida per la valutazione dell'idoneità al servizio militare costituiscono una norma giuridica importante, in particolare poiché l'idoneità al servizio militare comporta una restrizione temporanea dei diritti fondamentali. Essa deve quindi soddisfare anche il requisito della forma di legge. Le persone soggette all'obbligo di leva, prima del reclutamento, devono pertanto essere in grado di stimare se sono idonee al servizio militare o meno. Tali informazioni devono perciò essere pubblicamente accessibili. A tal fine occorre altresì garantire che l'idoneità al servizio militare con limitazioni non dipenda dal centro di reclutamento.

La CdG-N giunge dunque alla conclusione che, in primo luogo, l'idoneità al servizio militare debba essere in linea di principio disciplinata formalmente a livello di legge, visto che concerne un'ampia cerchia di persone. In secondo luogo, i criteri per l'idoneità al servizio militare dovrebbero essere disciplinati sommariamente almeno a livello di ordinanza. Per le persone soggette all'obbligo di leva, l'eventuale decisione deve essere prevedibile in anticipo. Inoltre, le istruzioni interne devono essere definite in modo più chiaro.

*Raccomandazione 1: Disciplinamento dei criteri di idoneità al servizio militare in una legge*

Il Consiglio federale è invitato a disciplinare in una legge i criteri di base per l'idoneità al servizio militare. I criteri per l'idoneità al servizio militare devono poi essere concretizzati a livello di ordinanza, affinché queste informazioni siano pubblicamente accessibili e le persone soggette all'obbligo di leva siano in grado di stimare la propria idoneità al servizio militare.

<sup>11</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 3.2, pagg. 22-24

<sup>12</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 5.1, pagg. 37-40

## 2.3 Prescrizioni sullo scambio di informazioni nei centri di reclutamento

### 2.3.1 Costatazioni del CPA

Nella perizia giuridica sulla valutazione del CPA si afferma che le istruzioni sullo scambio di informazioni nei centri di reclutamento contraddicono le prescrizioni legali. Questo riguarda, da un lato, i medici che lavorano nei centri di reclutamento e gli psicologi nonché, dall'altro, i collaboratori del servizio specializzato per i controlli di sicurezza relativi alle persone (CSP)<sup>13</sup>.

La perizia giuridica giunge alla conclusione che le istruzioni del 2014 concernenti lo scambio di informazioni in merito alla collaborazione tra i medici competenti e gli psicologi da un lato nonché il personale del servizio specializzato CSP dall'altro si spingono oltre quanto consentito dalla legge. La legge militare svincola i medici e gli psicologi dal segreto professionale previsto per legge (art. 321 CP<sup>14</sup>, art. 11 OAMM) soltanto in caso di segni o indizi di un pericolo legato all'uso dell'arma personale (art. 113 cpv. 7 LM<sup>15</sup>). Secondo le citate istruzioni, lo scambio di informazioni riguardanti le persone soggette all'obbligo di leva è tuttavia possibile praticamente senza restrizioni. La prassi che ne consegue viola quindi le norme di diritto di rango superiore<sup>16</sup>.

Alcune disposizioni dell'ordinanza sui controlli di sicurezza relativi alle persone (OCSP)<sup>17</sup> sono anch'esse non conformi alle condizioni quadro legali: secondo la legge federale sulla sicurezza delle informazioni<sup>18</sup> (art. 40 cpv. 4), in presenza di indizi concreti di un rischio per la sicurezza, il servizio specializzato CSP può comunicare le constatazioni provvisorie al centro di reclutamento prima della conclusione del controllo delle persone. A tal fine devono sussistere sia un pericolo sia un'urgenza; tali requisiti potrebbero essere soddisfatti per esempio in relazione alla consegna di un'arma personale.

Le prescrizioni legali prevedono che, di principio, in una prima fase l'idoneità al servizio militare sia accertata dai medici e che solo successivamente il servizio specializzato CSP rilasci una dichiarazione di sicurezza. L'articolo 23 capoverso 2 lettera b OCSP stabilisce tuttavia che le constatazioni provvisorie possono essere comunicate se sussistono «segni o indizi per un'idoneità al servizio militare limitata, un'idoneità al servizio militare oppure un'incapacità alla funzione». L'ordinanza va quindi oltre quanto previsto dalla legge<sup>19</sup>.

Secondo il CPA, con l'attuale prassi dello scambio di informazioni tra i medici e il servizio specializzato CSP esiste il rischio di accordi, vale a dire che i medici attestino

<sup>13</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 3.3, pag. 24

<sup>14</sup> Codice penale svizzero del 21 dic. 1937 (**RS 311.0**, di seguito CP)

<sup>15</sup> Legge federale sull'esercito e sull'amministrazione militare (**RS 510.10**, di seguito LM)

<sup>16</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 3.3.1, pagg. 24-25

<sup>17</sup> Ordinanza dell'8 nov. 2024 sui controlli di sicurezza relativi alle persone (**RS 128.31**, di seguito OCSP)

<sup>18</sup> Legge federale del 18 dic. 2020 sulla sicurezza delle informazioni (**RS 128**, di seguito LSIn)

<sup>19</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 3.3.2, pagg. 25-27

un'inefficienza sulla base di indicazioni del servizio specializzato CSP. Questo aspetto è problematico nella misura in cui è esclusa la possibilità di adire la via giudiziaria in caso di decisione di inefficienza. Nel caso di un CSP negativo si può invece adire la via giudiziaria. A seconda della decisione, le persone soggette all'obbligo di leva hanno dunque a disposizione vie di ricorso molto diverse<sup>20</sup>.

## 2.3.2 Conclusioni della CdG-N

La CdG-N ritiene fondamentale che chiunque rappresenti un pericolo per sé o per altri non riceva un'arma di servizio. Di conseguenza, la CdG-N comprende anche il fatto che le istruzioni prevedano uno scambio di informazioni tra i diversi servizi in presenza di casi poco chiari. Ciò viola tuttavia il segreto professionale dei medici e degli psicologi nonché la LSIn, a cui il servizio specializzato CSP deve fare riferimento. Inoltre, neppure l'OCSP si attiene al quadro normativo. Si noti che sia i dati concernenti la salute, sia i dati dei CSP (informazioni tratte dal casellario giudiziale e dal registro delle esecuzioni) sono dati degni di particolare protezione ai sensi della legge sulla protezione dei dati<sup>21</sup>.

Poiché la perizia giuridica giunge alla conclusione che sarebbe necessario un adeguamento delle basi legali affinché lo scambio di informazioni sia conforme ai requisiti legali, la CdG-N ritiene che la questione debba essere esaminata dal Consiglio federale. La Commissione ritiene che occorra analizzare, sulla base della prassi attuale, la necessità di questo scambio di informazioni per l'adempimento dei compiti dei servizi interessati e, se del caso, proporre una modifica legislativa. In ogni caso occorre vigilare affinché i rimedi giuridici esistenti non vengano pregiudicati.

*Raccomandazione 2: Verifica della necessità di una modifica di legge per lo scambio di informazioni tra medici, psicologi e il servizio specializzato CSP*

Il Consiglio federale è invitato a verificare le basi legali attuali nonché la prassi e le istruzioni per lo scambio di informazioni tra i servizi competenti. Occorre garantire che le istruzioni e la prassi siano conformi alla legge, mediante una revisione della legge oppure, nel caso in cui una tale revisione della legge non dovesse risultare opportuna, adeguando le istruzioni e la prassi.

## 2.4 Processi nei centri di reclutamento

### 2.4.1 Costatazioni del CPA

Riassumendo, la valutazione del CPA giunge alla conclusione che i processi di valutazione per il reclutamento sono organizzati in modo adeguato ed efficiente. I processi seguono uno schema adeguato, così come i test e gli esami. Il CPA non ha nemmeno

<sup>20</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 3.3.2, pag. 26

<sup>21</sup> Legge federale del 25 set. 2020 sulla protezione dei dati (**RS 235.1**, di seguito LPD)

constatato doppiamente. Per di più, la decisione sull'idoneità viene presa indipendentemente dal bisogno di determinate funzioni nelle scuole reclute. Tuttavia, l'istruzione dei medici è insufficiente e manca una garanzia della qualità<sup>22</sup>.

#### Adeguatezza del dispendio per gli accertamenti

Il CPA giudica adeguato il dispendio necessario per gli accertamenti relativi alle decisioni sull'idoneità. Da un sondaggio condotto dal CPA tra il personale emerge che non vi sono accertamenti o test superflui. Inoltre, anche l'ordine con cui vengono effettuati gli accertamenti appare ragionevole. In presenza di un elevato carico di lavoro in un centro di reclutamento, i medici e gli psicologi hanno a disposizione un po' meno tempo per gli accertamenti, ma secondo le analisi statistiche questo aspetto non ha alcuna ripercussione sulle decisioni in merito all'idoneità<sup>23</sup>.

#### Indipendenza tra decisioni concernenti l'idoneità ed esigenze dell'esercito

Nel processo di reclutamento è anche importante che la decisione concernente l'idoneità e l'attribuzione a una funzione nell'esercito siano indipendenti l'una dall'altra. Inoltre, la decisione di attribuzione deve essere presa dopo la valutazione dell'idoneità. A tal proposito non sono state riscontrate irregolarità o problematiche. Su questa base, il CPA giunge alla conclusione che i posti vacanti in una scuola reclute – quindi le esigenze dell'esercito – non hanno alcun influsso sulle decisioni in merito all'idoneità<sup>24</sup>.

#### Le prescrizioni vigenti non sono però sempre rispettate

Il CPA ha tuttavia constatato che le prescrizioni legali e le istruzioni del medico in capo dell'esercito concernenti le decisioni sull'idoneità non sono rispettate nella pratica. Secondo l'ordinanza, una commissione per la visita sanitaria, competente per le decisioni mediche in materia di idoneità, dovrebbe essere composta da almeno due medici. Vi è un presidente e almeno uno membro. Le indagini del CPA hanno dimostrato che questa prescrizione non viene applicata nella prassi e che le decisioni sull'idoneità sono spesso adottate da una sola persona. Uno dei motivi è la carenza di personale nei centri di reclutamento<sup>25</sup>.

A questo si aggiunge che le decisioni sull'idoneità sono prese e comunicate alle persone soggette all'obbligo di leva anche da medici su mandato. Nella maggior parte dei casi questi medici su mandato lavorano per i centri di reclutamento con un grado di occupazione ridotto. Nelle istruzioni del medico in capo dell'esercito è chiaramente indicato che il medico che notifica le decisioni sull'idoneità deve essere il presidente della CVS. Questo significa che, ai sensi dell'ordinanza, queste persone devono essere assunte dall'esercito o militari. Anche in questo caso i centri di reclutamento non si attengono completamente alle linee guida. Questo rappresenta un aspetto problematico poiché, secondo il Servizio medico militare, per la valutazione dell'idoneità è

<sup>22</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 4, pag. 29

<sup>23</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 4.2.1, pag. 35

<sup>24</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 4.2.2, pag. 36

<sup>25</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 4.1.1, pagg. 30-31

necessaria molta esperienza. I medici su mandato, che lavorano con gradi di occupazione ridotti, non hanno la possibilità di acquisirla in misura sufficiente<sup>26</sup>.

Il CPA ha anche constatato che non esistono prescrizioni uniformi per l'istruzione dei nuovi medici incaricati del reclutamento. Di conseguenza, all'inizio della loro attività nei centri di reclutamento, questi ultimi non ricevono un'istruzione uniforme in merito alle procedure e alle linee guida in materia di valutazione. Per il CPA non è pertanto adeguatamente garantita l'uniformità della valutazione. Dal punto di vista dello Stato di diritto, questa uniformità è tuttavia fondamentale poiché una decisione sull'idoneità non può dipendere dai medici del rispettivo centro di reclutamento in cui è presa<sup>27</sup>.

A ciò si aggiunge che, secondo l'inchiesta del CPA, non vi sono prescrizioni in materia di controllo della qualità. Né il Servizio medico militare né il Comando Istruzione verificano sistematicamente l'uniformità delle decisioni o delle procedure concernenti l'idoneità. Anche nei singoli settori dei centri di reclutamento manca un controllo della qualità. Sono eccettuati gli psicologi, che possono fornire raccomandazioni sull'idoneità all'attenzione dei medici: gli psicologi adottano infatti di propria iniziativa provvedimenti volti a garantire la qualità<sup>28</sup>.

## **2.4.2 Conclusioni della CdG-N**

La CdG-N valuta in modo molto positivo l'efficienza e l'adeguatezza delle procedure nei centri di reclutamento. È importante che durante il reclutamento non si verificino doppioni. La Commissione valuta inoltre positivamente il fatto che, anche in caso di elevato carico di lavoro in un centro di reclutamento, le decisioni sull'idoneità vengano prese in modo uniforme e, quindi, che ciò non abbia ripercussioni sulle decisioni relative all'idoneità con limitazioni.

La CdG-N ha altresì constatato positivamente che la presenza di posti disponibili per l'inizio della scuola reclute non ha alcun influsso sulle decisioni in merito all'idoneità e che, pertanto, queste decisioni vengono prese in modo indipendente e non orientato in base alla domanda.

La CdG-N valuta in modo critico la constatazione che le prescrizioni non sono rispettate e che vengono prese decisioni sull'idoneità da parte di singole persone. La prassi attuale è criticabile anche per motivi di garanzia della qualità delle decisioni di valutazione. La CdG-N ritiene dunque importante che i medici dei centri di reclutamento si attengano nella prassi alle prescrizioni legali e alle istruzioni del medico in capo dell'esercito e agiscano secondo il loro rapporto contrattuale.

La CdG-N riconosce la problematica della carenza di personale. La qualità delle decisioni concernenti l'idoneità non deve tuttavia esserne compromessa poiché, oltre alla parità di trattamento giuridica, potrebbe ripercuotersi anche sulla credibilità delle decisioni d'idoneità. La CdG-N riconosce che i medici su mandato svolgono compiti

<sup>26</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 4.1.2, pagg. 32-33

<sup>27</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 4.1.2, pagg. 31-32

<sup>28</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 4.1.3, pag. 34

importanti e che questi sono necessari per il sistema. Tuttavia, è importante che sia l'ordinanza vigente sia le prescrizioni del medico in capo dell'esercito vengano rispettate anche in questo ambito e che le decisioni sull'idoneità vengano prese dal personale previsto. Ciò vale a maggior ragione se si considera l'applicazione della Nosologia Militaris che, secondo quanto affermato dal Servizio medico militare, richiede molta esperienza.

*Raccomandazione 3: Le linee guida per le decisioni sull'idoneità devono essere rispettate*

Il Consiglio federale è chiamato a garantire il rispetto delle prescrizioni per le decisioni sull'idoneità (processo decisionale e notifica). Ciò riguarda in particolare le prescrizioni secondo cui almeno due medici devono essere coinvolti nel processo decisionale e la decisione deve essere notificata dal presidente della CVS e non dai medici su mandato.

Inoltre, la CdG-N ritiene incomprensibile che non esistano prescrizioni sovraordinate per le attività introduttive e l'istruzione dei nuovi medici. Questo sarebbe un elemento fondamentale ai fini dell'uniformità della valutazione. La CdG-N propone pertanto che il medico in capo dell'esercito introduca sequenze d'istruzione standardizzate, in modo da rendere le decisioni sull'idoneità il più possibile uniformi. Non è ammissibile che le nuove persone vengano introdotte nel loro nuovo ambito di attività in modo diverso a seconda del centro di reclutamento, anche nell'ottica della parità di trattamento giuridica ed effettiva delle persone soggette all'obbligo di leva.

*Raccomandazione 4: Introdurre sequenze d'istruzione sovraordinate per nuovi medici incentrate sulla valutazione dell'idoneità*

Il Consiglio federale è invitato a provvedere affinché i servizi competenti predispongano sequenze d'istruzione adeguate per i nuovi medici, valide per tutti i centri di reclutamento, al fine di garantire l'uniformità delle decisioni in materia di idoneità.

Alla parità di trattamento giuridica ed effettiva contribuisce anche la garanzia della qualità, che secondo la valutazione del CPA non ha luogo. Per la CdG-N è importante che le decisioni sull'idoneità siano esaminate regolarmente, almeno a livello di medicina militare, al fine di verificarne l'uniformità. Questo aspetto è anche nell'interesse del Comando Istruzione. La CdG-N propone pertanto di stabilire procedure di controllo della qualità.

*Raccomandazione 5: La qualità deve essere garantita*

Il Consiglio federale è invitato a elaborare misure volte a garantire la qualità delle decisioni di idoneità e ad assicurare i relativi controlli.

## **2.5 Decisioni concernenti l' idoneità al servizio militare**

### **2.5.1 Costatazioni del CPA**

L'analisi statistica esterna mostra che vi sono notevoli differenze tra i centri di reclutamento per quanto riguarda l'attribuzione dell' idoneità al servizio militare con limitazioni. Le differenze non possono essere spiegate con fattori locali o di altro tipo. Complessivamente circa il cinque per cento delle persone soggette all'obbligo di leva è giudicato idoneo al servizio militare con limitazioni. La valutazione riassume le diverse categorie di idoneità sotto la denominazione «Idoneità con limitazioni» (cfr. n. 2.2). Una persona su tre idonea al servizio militare con limitazioni ha più di una limitazione. Le percentuali delle limitazioni (inabile al tiro, non può condurre veicoli militari, portare pesi, sollevare pesi, marcia) variano notevolmente tra i centri di reclutamento. Secondo il CPA, nei centri di reclutamento l' idoneità con limitazioni non viene accertata in modo sufficientemente uniforme<sup>29</sup>.

Il CPA ha constatato che i fattori organizzativi non hanno alcun influsso sulle decisioni concernenti l' idoneità. Né il carico di lavoro di un centro di reclutamento, né l'imminente inizio di una scuola reclute e neppure il cambiamento dei medici capo influiscono sulle decisioni concernenti l' idoneità. Se questi fattori avessero un influsso, le decisioni sull' idoneità non sarebbero uniformi<sup>30</sup>.

Tuttavia, ci sono altri fattori che devono essere presi in considerazione. Il tasso di revisione delle prime valutazioni indica ad esempio che le categorie per l' idoneità non sono definite in modo sufficientemente chiaro: le persone soggette all'obbligo di leva hanno 30 giorni di tempo per presentare ricorso contro le decisioni concernenti l' idoneità. Lo 0,4 per cento delle persone soggette all'obbligo di leva si avvale di tale diritto. Si tratta di poche persone, ma in molti casi i ricorsi portano a una diversa decisione sull' idoneità. Il 69 per cento delle persone idonee al servizio militare e il 75 per cento delle persone idonee al servizio militare con limitazioni riceve una nuova decisione dopo un ricorso. Ciò vale anche per circa la metà delle persone soggette all'obbligo di leva che sono state giudicate non idonee al servizio militare<sup>31</sup>.

Nella prassi del riesame, il CPA non ha constatato differenze tra i diversi centri di reclutamento.

Per quanto riguarda i ricorsi e i riesami, la valutazione del CPA ha tuttavia individuato altri due problemi. Il diritto di ricorso, previsto dall'articolo 39 LM, vale soltanto per i «militari» (nelle versioni linguistiche in tedesco e in francese). A rigore, questo diritto si applica pertanto solo alle persone soggette all'obbligo di leva giudicate idonee al servizio militare. Le persone giudicate non idonee al servizio militare non potrebbero quindi presentare ricorso. Nella prassi e secondo le istruzioni del Servizio medico militare, il diritto di ricorso è comunque accordato a tutte le persone soggette all'ob-

<sup>29</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 5.1, pagg. 37-40

<sup>30</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 5.2, pagg. 40-41

<sup>31</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 5.3.1, pagg. 41-43

bligio di leva. La perizia giuridica giunge alla conclusione che il diritto di ricorso dovrebbe essere disciplinato esplicitamente nella legge per tutte *le persone soggette all'obbligo di leva*<sup>32</sup>.

Secondo la perizia giuridica, il diritto al riesame è inoltre eccessivamente limitato. L'articolo 20 LM è formulato in modo aperto e prevede che una domanda di riesame deve essere motivata. Secondo istruzioni interne del medico in capo dell'esercito devono però essere «emersi nuovi fatti medici o cambiamenti dello stato di salute», e questo viene comunicato alle persone soggette all'obbligo di leva al momento della notifica della decisione d'idoneità. Tuttavia, il Servizio medico militare ha affermato al CPA che quasi tutte le domande di riesame sono accolte. Secondo la perizia giuridica, occorrerebbe stabilire almeno a grandi linee a livello di ordinanza cosa si debba intendere per nuovi fatti medici o cambiamenti dello stato di salute come presupposto per un nuovo esame<sup>33</sup>.

## 2.5.2 Conclusioni della CdG-N

La CdG-N parte dal presupposto che le differenze nella valutazione dell'idoneità al servizio militare con limitazioni siano riconducibili al fatto che le prescrizioni non sono sufficientemente precisate e che non vi sono sequenze d'istruzione uniformi. Per questo motivo la CdG-N propone un'attuazione prioritaria delle raccomandazioni 1 e 4.

Appare tuttavia positivo che fattori organizzativi come l'inizio di una scuola reclute o il carico di lavoro di un centro di reclutamento non abbiano alcun influsso sulla prassi di valutazione.

Ciononostante, per la CdG-N è difficile comprendere l'elevato numero di decisioni sull'idoneità che sono rivedute. Anche se il diritto di ricorso è esercitato soltanto in pochi casi, in più della metà dei casi la decisione è riveduta. Per la CdG-N questo dimostra che i criteri per l'idoneità al servizio militare non sono definiti in modo sufficientemente chiaro. I criteri dovrebbero essere definiti in modo tale che le decisioni sull'idoneità siano adeguatamente motivate in modo oggettivo e che quindi restino valide nella maggior parte dei casi anche in caso di ricorso.

La CdG-N accoglie con favore il fatto che, in caso di riesame (per le domande oltre il termine di opposizione di 30 giorni), le decisioni non vengano sistematicamente corrette da altri centri di reclutamento.

Per quanto concerne i ricorsi e i riesami, la CdG-N ritiene opportuno adeguare le basi legali. Nella prassi il diritto di ricorso viene concesso anche alle persone soggette all'obbligo di leva inabili al servizio militare. Tuttavia, poiché questo aspetto non è sufficientemente disciplinato a livello normativo, la CdG-N raccomanda le opportune modifiche legislative.

<sup>32</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 3.4, pagg. 27-28

<sup>33</sup> Rapporto CPA del 6 set. 2024, n. 3.4., pagg. 28-29

*Raccomandazione 6: Estendere il diritto di ricorso a tutte le persone soggette all'obbligo di leva*

Il Consiglio federale è invitato ad estendere il diritto di ricorso (art. 39 LM) a tutte le persone soggette all'obbligo di leva.

La CdG-N accoglie con favore il fatto che, secondo il Servizio medico militare, praticamente tutte le domande di riesame sono accolte. È inoltre a suo avviso fondamentale che le informazioni relative a un eventuale riesame siano comunicate alle persone soggette all'obbligo di leva al momento della notifica della decisione sull'idoneità. Essa propone tuttavia di concretizzare i presupposti per il riesame a livello di ordinanza.

*Raccomandazione 7: Disciplinare a livello di ordinanza i presupposti per il riesame*

Il Consiglio federale è invitato a stabilire a livello di ordinanza cosa si intende con nuovi fatti medici o cambiamenti dello stato di salute per un nuovo esame.

### 3 Conclusioni

La CdG-N accoglie con favore il fatto che le procedure nei centri di reclutamento sono organizzate adeguatamente. Riconosce anche la sfida, a cui sono confrontati i servizi coinvolti, di prendere in due o tre giorni una decisione fondata in merito all'idoneità delle persone soggette all'obbligo di leva. Secondo la valutazione della CdG-N, dal rapporto del CPA emerge tuttavia la necessità di intervenire nelle procedure in diversi punti. In particolare, la Commissione ritiene che i criteri di idoneità debbano essere disciplinati meglio a livello giuridico. Inoltre, il Consiglio federale deve assicurare che le istruzioni e la prassi nell'ambito dello scambio di informazioni tra i servizi che valutano l'idoneità e il CSP non siano contrari alla legge. La CdG-N propone pertanto che le basi legali e la prassi siano verificate e, se del caso, adeguate dal Consiglio federale. Per la CdG è altresì fondamentale che vengano applicati gli stessi standard in tutti i sei centri di reclutamento, in particolare per quanto riguarda l'idoneità al servizio militare con limitazioni. La CdG-N ritiene che vi sia ancora bisogno di intervenire in tal senso.

*Excursus: la valutazione del CPA consente di concludere che l'idoneità al servizio militare con limitazioni non viene utilizzata dall'esercito per gestire l'effettivo dei militari. Al riguardo, le prescrizioni legali dell'esercito non lasciano a quest'ultimo alcun margine di manovra. Questo è uno degli elementi che limitano l'esercito nel rispetto dell'effettivo reale massimo prescritto di 140 000 militari. A causa del superamento di tale valore, la CdG-N aveva proceduto ad accertamenti separati. Alla luce di ciò, la CdG-N suggerisce al Consiglio federale di riesaminare le disposizioni relative all'effettivo reale massimo nell'ottica di una maggiore flessibilità.*

La CdG-N chiede al Consiglio federale di prendere posizione in merito alle constatazioni e alle raccomandazioni contenute nel presente rapporto nonché al rapporto di

valutazione del CPA entro il 30 settembre 2025 e di comunicarle le misure con cui intende attuare le raccomandazioni e le relative scadenze.

27 giugno 2025

In nome della Commissione della gestione  
del Consiglio nazionale:  
Il Presidente, Erich Hess  
La segretaria, Ursina Jud Huwiler  
Il presidente della sottocommissione  
DFAE/DDPS, David Roth  
La segretaria della sottocommissione  
DFAE/DDPS, Stephanie Vögeli

**Indice delle abbreviazioni**

art.	articolo
cap.	capitolo
CdG	Commissioni della gestione delle Camere federali
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 apr. 1999 (RS 101)
CP	Codice penale svizzero del 21 dic. 1973 (RS 311.0)
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
cpv.	capoverso
CSP	Controllo di sicurezza relativo alle persone
CVS	Commissione per la visita sanitaria secondo l'art. 4 cpv. 1 OAMM
DDPS	Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
FF	Foglio federale
LM	Legge federale del 3 feb. 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare) (RS 510.10)
LPD	Legge federale del 25 set. 2020 sulla protezione dei dati (RS 235.1)
LSIn	Legge federale del 18 dic. 2020 sulla sicurezza delle informazioni (RS 128)
MBDD	Medizinische Beurteilung der Dienstauglichkeit und Dienstfähigkeit der Stellungspflichtigen und Angehörigen der Armee, regolamento 59.002 del 1° set. 2011
mil	militare
n.	numero
OAMM	Ordinanza del 24 nov. 2004 concernente l'apprezzamento medico dell'idoneità al servizio militare e dell'idoneità a prestare servizio militare (RS 511.12)
OCSP	Ordinanza dell'8 nov. 2023 sui controlli di sicurezza relativi alle persone (RS 128.31)
pag.	pagina
RS	Raccolta sistematica
seg.	seguito
UMBMB	Weisungen des Oberfeldarztes über die Umsetzung der Medizinischen Beurteilung der Militärdiensttauglichkeit und der Militärdienstfähigkeit, istruzioni 93.013 del 1° feb. 2020