

**Zeitschrift:** Bollettino della Società storica locarnese

**Herausgeber:** Società storica locarnese

**Band:** 15 (2012)

**Artikel:** Sudditi e sovrani nel Settecento nel baliaggio di Locarno

**Autor:** Locarnini, Tiziano

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1034185>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 07.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Sudditi e sovrani nel Settecento nel baliaggio di Locarno\*

TIZIANO LOCARNINI

## 1. Locarno e gli svizzeri

Nel 2013 Locarno festeggerà i cinquecento anni di appartenenza alla Confederazione. La conquista del castello di Locarno e i primi balivi inviati dai cantoni svizzeri sul territorio (1512/13) costituirono in effetti eventi significativi nel contesto delle guerre d'Italia, che avevano visto il Locarnese conteso tra il ducato di Milano, i francesi e i cantoni svizzeri. La comunità di Locarno, da secoli posta sotto la sovranità del ducato di Milano, entra a far parte dei territori soggetti alla Vecchia Confederazione. La pace di Friburgo del 1516 riconobbe infine agli svizzeri il possesso di Locarno, divenuto baliaggio (o prefettura) comune dei dodici cantoni<sup>1</sup>. Il potere sovrano era rappresentato dal balivo (denominato Commissario o landfogto) che si alternava con turni biennali secondo un avvicendamento prestabilito dai cantoni. I conti annuali e l'amministrazione del Commissario venivano verificati da ispezioni annuali di ambasciatori dei cantoni sovrani, chiamate propriamente sindicato: tra le altre competenze i sindicatori terminavano i processi lasciati in sospeso dai balivi uscenti e giudicavano i casi portati al loro appello. Le questioni urgenti in genere venivano affidate a un direttorio formato da Lucerna, Uri e Zurigo, detti «cantoni provvisionali». Istanze supreme erano infine le Diete federali, dove i dodici cantoni erano tenuti a presentare il proprio voto<sup>2</sup>.

Il dominio dei cantoni svizzeri ha estraniato il Locarnese dal suo naturale contesto lombardo, sovrapponendo alle antiche consuetudini e istituzioni un nuovo ordinamento giuridico. I sudditi non erano certamente inconsapevoli che il nuovo sistema di potere avrebbe potuto modificare a piacimento usanze e tradizioni locali: pur affrettandosi, fin dal primo decreto del 1539, a confermare gli statuti e le consuetudini locali, purché «non sijno contrari ai statuti, ordini, comandi e proibizioni della nostra commu-

\* Le riflessioni affidate a queste pagine sono la sintesi di una conferenza tenuta il 15 marzo 2012 per la Società storica locarnese. Tali considerazioni si basano sul mio lavoro di licenza depositato presso la Biblioteca Cantonale di Bellinzona: T. LOCARNINI, *Sudditi e sovrani nel Settecento. L'amministrazione del baliaggio di Locarno*, tesi di laurea all'Università di Zurigo, 2002, rel. Prof. C. Moos.

<sup>1</sup> R. HUBER, *Locarno (pieve, baliaggio, distretto)*, in <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/i/18544.php> (luglio 2012).

<sup>2</sup> O. WEISS, *Il Ticino nel periodo dei baliaggi*, Locarno 1998<sup>2</sup>, pp. 35-40. Pubblicata nel 1914 l'opera costituisce il primo studio complessivo su organizzazione e amministrazione dei baliaggi comuni dei dodici cantoni.

ne Lega Elvetica», i cantoni sovrani si riservavano «di levar tali articoli intieramente, o in parte, di mutar, sminuire ed accrescerli secondo la volontà e piacer loro senza contraddizione alcuna d'essi locarnesi»<sup>3</sup>. Non era certamente la premessa per un incondizionato rispetto dei costumi dei sudditi.

Per indagare i rapporti tra «i sudditi» e «i sovrani», categorie non sempre chiaramente identificabili, è necessario innanzitutto analizzare l'organizzazione istituzionale e le fonti giuridiche quali statuti locali, decreti, recessi della Dieta federale e tutto quanto ci permette di ricostruire l'im-palcatura giuridica su cui si basava l'amministrazione nell'*ancien régime*. Occorre però tener presente che nell'*ancien régime* gli Stati erano regolamentati più da un «ordinamento vissuto», che non da una precisa gerarchia di fonti del diritto: sarebbe quindi ingenuo attribuire una valenza costituzionale a decreti o articoli statutari che per tutto il periodo della Vecchia Confederazione andavano letti e interpretati in tutt'altro modo.

Una superficiale lettura delle fonti lascerebbe intendere che i cantoni svizzeri e i loro rappresentanti «Illustrissimi e potentissimi e graziosissimi Signori e Superiori» disponessero di un potere praticamente illimitato e che i rappresentanti della prefettura di Locarno «gli Humilissimi e obligatissimi Sudditi e servitori fidelissimi Li Consilieri et Regenti della Comunità»<sup>4</sup> fossero costretti a subire qualsiasi angheria da parte dei governanti. Tali formulazioni cancelleresche costituivano distinzioni pienamente legittime durante il periodo dei baliaggi: fin dalla pace perpetua di Friburgo (1516) era chiaro chi fossero i sovrani del territorio dell'attuale cantone Ticino e quale fosse lo statuto della comunità di Locarno. I titoli e le distinzioni, che tutti si preoccupavano di sottolineare nei documenti ufficiali, non informano però sulle modalità di esercizio effettivo della sovranità. È però improbabile che la sproporzione tra le prerogative dei rappresentanti dei cantoni e quelle delle comunità soggette fosse tanto ampia: i sudditi venivano coinvolti nell'amministrazione del baliaggio più di quanto i titoli possano a prima vista far credere.

## 2. I centri del potere: il Magnifico officio e il Consiglio della comunità

Per quanto riguarda l'amministrazione locale, ai locarnesi veniva concesso un certo margine di autogestione. Il baliaggio di Locarno costituiva una comunità che comprendeva il borgo, tredici comuni forensi e le terre separate del Gambarogno, della Verzasca e di Brissago: l'autonomia dei sudditi veniva garantita dai cantoni, i quali concedevano o confermavano loro notevoli privilegi nell'amministrazione locale. Il Consiglio della comunità era il più importante organo che si occupava

<sup>3</sup> ASTi, Statuti e privilegi del baliaggio di Locarno, 4.3, bilingue italiano-tedesco, 1796, pp. 35-36 v. (gli originali risalgono al 1588).

<sup>4</sup> ASTi, Documenti della Comunità di Locarno, sc. 1, int. 13.

delle questioni di generale interesse della comunità, e in particolare di generi alimentari, misure, pesi, problemi sanitari, strade, nonché delle spese comuni, dei tributi annuali e ordinari e della loro riscossione<sup>5</sup>.

La composizione del Consiglio della comunità era alquanto elaborata e rispecchiava la necessità di promuovere un'equilibrata spartizione delle cariche e delle opportunità, che tenesse in considerazione l'influenza delle parti in causa e le consuetudini vigenti. Il consiglio veniva eletto ogni anno e contava 21 seggi: dodici erano riservati alle università del borgo, otto a certi comuni forensi e uno spettava ai dodici cantoni.

Non dobbiamo incorrere nell'errore di considerare il Consiglio della comunità come un'assemblea deliberativa simile a un moderno parlamento: le decisioni scaturivano da una complessa procedura di consultazioni, patteggiamenti, accordi separati e compromessi. Ogni comune e corporazione si riuniva in assemblee ben distinte per decidere su oggetti specifici, o per istruire i propri rappresentanti nel consiglio: solo in un secondo tempo per le questioni più importanti si cercava un accordo nel Consiglio della comunità. Eventualmente si poteva ricorrere all'arbitrato del Commissario o del Sindacato<sup>6</sup>. L'autonomia del Consiglio della comunità era comunque limitata; esso non poteva emanare alcun decreto né ordinare alcuna spesa al di sopra di 25 scudi.

Sul piano istituzionale il potere dei sovrani sul territorio si manifestava soprattutto per mezzo del Magnifico officio, che nella prefettura di Locarno contava quattro membri: il Commissario, nominato a turno da un cantone per due anni, un landscriba (o cancelliere), un luogotenente e un fiscale, che oltre a occuparsi delle finanze fungeva da pubblico ministero nei processi. Il Commissario non poteva prendere decisioni importanti nell'amministrazione della giustizia senza questi ufficiali, i quali pur avendo solo voto consultivo, ponevano un certo limite al suo arbitrio. Per i crimini più gravi (giurisdizione maleficia) poteva sentenziare solo con l'accordo di sette congiudici locali.

Il landscriba era sovente un esponente della famiglia lucernese dei Keller, il luogotenente era spesso un Nessi e la carica di fiscale era rivestita perlopiù dalla famiglia Marcacci. Percepito come istituzione della sovranità, il Magnifico officio annoverava stabilmente tra i propri membri esponenti di influenti famiglie locarnesi. Rivestire cariche pubbliche, oltre ad essere remunerativo, permetteva a tali famiglie di acquisire prestigio e di stringere importanti relazioni.

<sup>5</sup> Johann Conrad Fäsi (1766), in *Viaggiatori del Settecento nella Svizzera italiana*, a cura di R. MARTINONI, Locarno 1989 (tr. ted.: *Genaue und vollständige Staats- und Erd-Beschreibung der ganzen Helvetischen Eidgenossenschaft, derselben gemeinen Herrschaften und zugewandten Orten*, Zürich 1765-68), p. 112.

<sup>6</sup> R. HUBER, *Locarno nella prima metà dell'Ottocento*, Locarno 1997, p. 33.

Gli ufficiali della prefettura locarnese erano spesso anche membri del Consiglio della comunità, il che li metteva in una posizione delicata, dato che gli interessi dei due organi erano spesso divergenti. Fiscali e luogotenenti, rappresentanti la sovranità, si trovavano contemporaneamente a deliberare con il Consiglio della comunità di Locarno: la collisione di interessi è lampante e il balivo poteva trovarsi vittima di cattivi consigli. I cantoni sovrani avvertivano il problema e nel 1685 fu tema di discussione alla Dieta federale: se da un lato i cantoni percepivano il cumulo di cariche come pregiudizievole per i propri interessi, il fiscale Marcacci metteva in primo piano la consuetudine, secondo cui tutti i suoi predecessori avevano fatto parte di entrambi i consigli, ciò che non era mai stato vietato da alcuna norma<sup>7</sup>. I cantoni avevano opinioni divergenti sul da farsi; dal momento che i recessi federali non ritornano più sul tema possiamo presumere che non fu mai decretata un'incompatibilità di cariche.

Troviamo in questa vicenda una conferma di come la distinzione tra «organi dei sovrani» (il Magnifico officio) e «organi dei sudditi» (il Consiglio della comunità), promossa nel passato da molti storici, sia alquanto discutibile<sup>8</sup>. Si tratta di una distinzione artificiosa, che presuppone una netta separazione dei poteri e delle competenze, caratteristica assente nelle strutture politiche dell'*ancien régime*.

Era del resto inevitabile che vi fosse un dialogo tra dominatori e dominati. Sarebbe ingenuo considerare gli ufficiali della comunità di Locarno come fedeli esecutori della volontà dei cantoni. Svizzeri e locarnesi erano costretti a ricercare un equilibrio, una mediazione che permettesse una convivenza soddisfacente per entrambi. Nel caso di eccessive pretese da parte dei cantoni, i sudditi dei baliaggi avrebbero potuto rivoltarsi; se invece fossero stati i locarnesi ad andare oltre i margini di autonomia loro concessi, avrebbe potuto prospettarsi un intervento militare da parte degli svizzeri. Rivolte e occupazioni militari erano prospettive invise a entrambe le parti: la ricerca di un equilibrio attraverso la negoziazione risultava pertanto la via preferita da tutti. A rendere il tutto più complesso concorre il fatto che

ai due capi della catena gerarchica stavano dei corpi federati: il sovrano non era unico, i sudditi non erano una massa indifferenziata; [...] i consigli comunitari (di pieve o di baliaggio) funzionavano come le diete federali dei cantoni: i rappresentanti dei comuni votavano infatti secondo le istruzioni ricevute e prendevano atto delle deliberazioni “per riferire” ai loro committenti, come alla dieta i delegati dei cantoni le assumevano “ad referendum”<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> *Amtliche Sammlung der ältern Eidgenössischen Abschiede* (EA), VI, 2, art. 11-12, p. 214l.

<sup>8</sup> Tale approccio si può ben notare nell'opera di O. WEISS, *Il Ticino...*

<sup>9</sup> R. CESCHI, *Governanti e governati*, in *Storia della Svizzera italiana dal Cinquecento al Settecento*, a cura di R. CESCHI, Bellinzona 2000, pp. 57-58.

Appare scontato che una simile procedura era estremamente macchinoso e ostacolava non poco il governo dei baliaggi, in nome di un'exasperata ricerca del consenso, volta ad evidenziare l'aspetto contrattuale delle deliberazioni<sup>10</sup>, nonché ad assicurare il rispetto dei diritti di ciascun organo decisionale. Dalle continue consultazioni, dispute e mediazioni

risultava una fluida mobilità di relazioni, dove nulla rimaneva fisso, né i sacrosanti statuti sempre invocati dalle comunità, né i decreti emanati in nome della suprema autorità<sup>11</sup>.

### 3. I notabili locali

Un ruolo centrale in quest'opera di continua mediazione tra cantoni svizzeri e poteri locali era assunto dalle grandi famiglie di notabili locarnesi. Il balivo, il cui mandato durava solo due anni, spesso non conosceva l'italiano e neppure le leggi e le consuetudini vigenti nel Locarnese. Per l'esercizio delle sue funzioni necessitava della collaborazione degli ufficiali locali, in particolare dei componenti del Magnifico officio, il cui sostegno gli era indispensabile. Sudditi e sovrani erano quindi due categorie difficilmente distinguibili, oltre che disomogenee. I sudditi non erano una massa indifferenziata: gli interessi del popolo minuto divergevano senz'altro da quelli delle famiglie notabili, che costituivano il ceto dirigente della prefettura. Il loro interesse era incentrato sulle cariche pubbliche, che garantivano prestigio e soprattutto mezzi finanziari e possibilità di entrare in contatto con i notabili dei cantoni svizzeri, che le monopolizzavano. La stabilità del sistema si fondava su un accordo reciproco, proprio su quel patto di sudditanza che garantiva alle élites locali l'autogoverno o una serie di privilegi e benefici: la vendita degli uffici era una forma di scambio tra il sovrano e i beneficiari, che fungevano da intermediari con il popolo. L'accesso alle cariche pubbliche, che costituivano una fonte di reddito ambita e sicura, era condizione indispensabile per poter aumentare il prestigio e il potere della famiglia. Il centro del potere della prefettura era il Magnifico officio, istituzione la cui militanza era ambita per il prestigio e le entrate che garantiva. Il Commissario era quindi assistito da una corte di notabili, dove rappresentanti della sovranità interagivano con quelli dei sudditi.

Ogni casato cercava di coltivare il maggior numero possibile di relazioni influenti, per ricevere sostegno e favori. Prendiamo ad esempio l'influente

<sup>10</sup> Il principio della maggioranza faticava ad imporsi per le decisioni dei cantoni riguardanti i baliaggi comuni. «La tendenza a prediligere il principio dell'unanimità nelle decisioni può essere interpretata quale conseguenza della dominante concezione contrattualistica dello Stato. Decisioni prese all'unanimità, soprattutto sulle questioni importanti, rappresentavano, per così dire, i simboli di "contratti sociali" fra famiglie, periodicamente rinnovati e legittimanti lo Stato. Nella democrazia associazionistica i fattori politici determinanti erano le famiglie, i "casati", e molto meno i singoli», in A. KÖLZ, *Le origini della Costituzione svizzera*, Locarno 1999, p. 19.

<sup>11</sup> R. CESCHI, *Governanti e governati ...*, p. 58.

famiglia Marcacci, che deteneva la carica di fiscale della prefettura: la scelta dei padrini e delle madrine per i battesimi dei sette figli di Carlo Francesco Marcacci (tra il 1769 e il 1776) apparteneva a questa strategia di alleanze<sup>12</sup>.

Difficilmente possiamo oggi concepire come una notabile famiglia locarnese potesse avere conoscenze tanto influenti a livello svizzero ed europeo: per avvicinarci a questa realtà, ci soffermiamo sull'intreccio di alleanze di questa famiglia. Nella seconda metà del Seicento, Soletta concede ai Marcacci la cittadinanza, in virtù dei servizi resi dagli antenati<sup>13</sup>, nel 1677/78 viene conferito dal re di Polonia il titolo di barone a Giovanni Antonio Marcacci<sup>14</sup>. Per curare le relazioni con la Lombardia austriaca, i Marcacci si erano imparentati con i Ciceri di Como, che contavano tra le proprie file giuristi, ufficiali ed ecclesiastici, e con i Velasco, famiglia nobile di origine spagnola. Carlo Francesco Marcacci ricevette nel 1768 dal Commissario Schmid l'autorizzazione di adornare la sua residenza con gli stemmi delle famiglie Moriggia (la prima moglie del nonno), Locatelli (la madre), Ciceri e Velasco. A coronare il prestigio della famiglia, il Tribunale Araldico della Lombardia austriaca, dopo aver molto indugiatò, esaminato decine di documenti e incassato cospicue onoranze, ammette i Marcacci nel catalogo della nobiltà<sup>15</sup>.

La famiglia Marcacci poteva contare ora su relazioni importanti con la Lombardia austriaca, lo Stato della Chiesa, i cantoni svizzeri e la Polonia. Questi contatti potevano venir mobilitati all'occorrenza e consentivano alla famiglia di esercitare pressioni, la cui portata è oggi difficile da immaginare.

Esemplari sono i voti dei cantoni per la scelta di un profiscale per Giovanni Antonio Marcacci, nominato nel 1776, che avendo soli sette anni necessitava di un sostituto. Il casato proponeva il prozio Pietro Morettini, ma alcuni cantoni, tra i quali Berna, diedero il loro voto all'altro candidato Andrea Bustelli, che conosceva la lingua tedesca. I Marcacci intrapresero tutto quanto possibile per impedire l'insediamento di Bustelli. Lo zio Pietro Marcacci, cappellano, e la madre Teresa Ciceri, scrissero ai cantoni perorando la causa di Morettini e adducendo che Bustelli era indegno di rivestire la carica. Grazie ai parenti Velasco e Ciceri fu possibile mobilitare il cardinale di Milano e l'abate di Disentis; un amico di

<sup>12</sup> Vi troviamo due Commissari, il suocero Camillo Ciceri, il Marchese Lucatelli di Milano, il landscriba Martin Keller, Gaspare Nessi, la nonna Rosa Marcacci, Rosa de Velasco, la landfogtessa Müller, Maria Ciceri, Costanza Morettini, Innocenta Tamba. H. R. SCHNEIDER, *Giovanni Antonio Marcacci (Locarno 1769-Milano 1854). Un politico ticinese rappresentante diplomatico svizzero nella Milano napoleonica e austriaca*, Milano 2010, p. 12 (tr. ted.: *Giovanni Antonio Marcacci 1769-1854. Ein Tessiner als schweizerischer Politiker und Diplomat zwischen Ancien Régime und Regeneration*, Locarno 1975).

<sup>13</sup> H. R. SCHNEIDER, *Giovanni Antonio Marcacci ...*, pp. 3-4.

<sup>14</sup> EA, VI, 1, art. 697 e p. 1084.

<sup>15</sup> H. R. SCHNEIDER, *Giovanni Antonio Marcacci ...*, pp. 25-27.

famiglia sciaffusano riferiva che il rappresentante e sindicatore di Sciaffusa avrebbe presentato alla Dieta i motivi per cui Bustelli era indegno di occupare l'ufficio. Sorprendente fu la decisione di Berna, che cambiò il suo voto sostenendo ora Morettini: Berna si giustificò con Zurigo adducendo (poco credibilmente) di aver creduto che Bustelli agisse con l'accordo dei Marcacci. Questi, grazie alla rete di alleanze, avevano ora la maggioranza dei cantoni dalla loro parte<sup>16</sup>.

Una potente famiglia quale i Marcacci aveva ben pochi interessi in comune con il popolo minuto. Anzi, lamentele dei sudditi nei confronti del governo del terrore che promuovevano i Marcacci non mancavano: uno scritto anonimo rivolto a Lucerna nel 1680 accusava il fiscale di opprimere l'intera prefettura, tanto che non era possibile intraprendere alcuna attività senza l'assenso del Marcacci. Curiosa e degna di nota anche la formula in calce al documento con cui si firmavano gli anonimi autori delle rimostranze: «Die arme und tribulierten auch getreuen underthanen Diser armen gmeind zu Lugarus»<sup>17</sup>. Del tutto infondate le denunce sullo strapotere dei Marcacci non erano di certo. Il luogotenente Francesco D'Orelli, scrive ai Cantoni nel 1697 che il nuovo fiscale, come già il padre, il quale allora era una grande autorità a Locarno, si era appropriato arbitrariamente dei diritti di pesca presso la foce della Verzasca<sup>18</sup>.

Le élites locali potevano avere di volta in volta un rapporto di oppressione o di protezione verso gli altri abitanti; potevano pertanto essere in aperto contrasto con i sovrani o loro fedeli servitori. Questa posizione ambigua dei casati locali deriva dalla loro collocazione discontinua tra periferia e centro, che comporta una lealtà nei confronti di entrambi<sup>19</sup>. I notabili, detentori del potere locale, del prestigio e delle risorse, si trovano così a fungere da mediatori tra i diversi gruppi sociali e i sovrani, cercando di trarne dei benefici. Le aristocrazie locali potevano ad esempio avvalersi dei privilegi della prefettura, per impedire qualsiasi riforma o innovazione loro non gradita, sia che provenisse dalle autorità sovrane, sia da abitanti della prefettura non sostenuti dai notabili del luogo. Gli interessi particolari prevalevano di gran lunga su di un non meglio definito interesse generale della prefettura, che poteva venir invocato nei confronti dei sovrani da élites particolari che perseguiavano però obiettivi di parte. Giungiamo pertanto alla medesima conclusione di Pio Caroni, quando afferma che

<sup>16</sup> Sull'intera vicenda vedi H. R. SCHNEIDER, *Giovanni Antonio Marcacci ...*, pp. 19-21.

<sup>17</sup> T. LIEBENAU, *Un documento pel barone Gian Antonio Marcacci*, in «Bollettino Storico della Svizzera Italiana» n. 9 (1887), pp. 176-177; trad. «i poveri, tribolati sudditi fedeli di questo povero comune di Locarno», in H. R. SCHNEIDER, *Giovanni Antonio Marcacci ...*, p. 5.

<sup>18</sup> H. R. SCHNEIDER, *Giovanni Antonio Marcacci ...*, pp. 5-7.

<sup>19</sup> O. RAGGIO, *Visto dalla periferia. Formazioni politiche di antico regime e Stato moderno*, in *Storia d'Europa*, IV, a cura di M. AYMARD, Torino 1995, p. 489.

la linea di demarcazione davvero decisiva non correva fra svizzeri e sudditi, ma fra chi era titolare di un privilegio [...] e chi lo subiva<sup>20</sup>.

Infatti l'estrema divergenza di interessi tra le famiglie notabili e il popolo minuto poneva quest'ultimo nella condizione di subire costantemente il peso degli intrecci politici delle élites. È la figura del «triangolo maledetto» dove gli «Svizzeri» e i «giuristi», in pratica i notabili locali che fungevano da mediatori, stritolavano e dissanguavano in un costante meccanismo per verso il «popolo minuto»<sup>21</sup>.

#### 4. Il diritto penale nell'*ancien régime*

In un ordinamento caratterizzato da una pluralità di istituzioni con gradi diversi di autonomia, negoziazione e mediazione sono elementi costitutivi della politica. A questi elementi dobbiamo doverosamente aggiungere l'amministrazione della giustizia, dove diritti e privilegi trovavano il terreno propizio sul quale poteva manifestarsi la natura del dominio: anche nei suoi aspetti retorici e strumentali, la giustizia era l'elemento centrale della comunicazione fra sudditi e sovrani, dove scambi, mediazione e conflitti trovavano il loro sfogo<sup>22</sup>.

Una buona parte della retribuzione del balivo e dei suoi ufficiali derivava dall'amministrazione della giustizia. Già i contemporanei, come Karl Viktor von Bonstetten, non a torto, vedevano nel palazzo balivale un fattore moltiplicatore delle cause, una «fabbrica di processi», attraverso i quali venivano appioppate multe, tasse di giustizia e sequestri, che erano per legge suddivisi tra la comunità, il balivo, gli ufficiali e i cantoni<sup>23</sup>.

La giustizia non era solamente legata ad aspetti pecuniari, ma esprimeva anche la natura del potere. La facoltà di gestire l'ordinamento penale permetteva di promuovere un determinato ordine di valori: la criminalità infatti non esiste in sé, come realtà oggettiva, ma è definita dalle norme e dagli istituti giuridici. Il delinquente ci rimanda quindi, di riflesso, l'immagine del potere che lo giudica e lo punisce. Le pene erano definite a partire da norme giuridiche e avevano delle funzioni individuali e sociali: assicuravano la punizione dei criminali e miravano a consolidare l'ordine pubblico<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> P. CARONI, *Sovrani e sudditi nel labirinto del diritto*, in *Storia della Svizzera italiana dal Cinquecento al Settecento*, a cura di R. CESCHI, Bellinzona 2000, p. 595.

<sup>21</sup> P. CARONI, *Sovrani e sudditi...*, pp. 593-594.

<sup>22</sup> O. RAGGIO, *Visto dalla periferia ...*, pp. 497, 503, 515.

<sup>23</sup> K. V. VON BONSTETTEN, *Lettere sopra i baliaggi italiani* (Locarno, Valmaggia, Lugano, Mendrisio), a cura di R. MARTINONI, Locarno 1984, p. 70; D. BARATTI, *Giustizia e criminalità*, in *Storia della Svizzera italiana dal Cinquecento al Settecento*, a cura di R. CESCHI, Bellinzona 2000, p. 372.

<sup>24</sup> D. BARATTI, *Giustizia e criminalità ...*, p. 375; J.-M. CARBASSE, *Introduction historique au droit pénal*, Paris 1990, p. 205.

La giustizia penale si proponeva quindi obiettivi diversi e difficilmente conciliabili: il mantenimento dell'ordine sociale attraverso le condanne dei criminali non poteva essere disgiunto dalla ricerca di un ritorno pecuniario per le autorità. Non da ultimo le indagini e i processi si proponevano anche di ricostruire la verità dei fatti e di emanare sentenze eque.

Il diritto penale nell'*ancien régime* era costruito su fondamenti alquanto diversi da quello contemporaneo, ben ordinato e codificato. Allora il magistrato disponeva di un arbitrio maggiore; tale arbitrio non era comunque illimitato, bensì iscritto in un quadro delimitato dall'equità, dal buon senso, dalla giurisprudenza dei tribunali e dai principi del diritto romano e della morale cristiana. Altri vincoli erano costituiti dagli statuti locali e dai decreti emanati dalla sovranità. L'arbitrio dei giudici non era una forma di dispotismo capriccioso, ma veniva esercitato da persone di solida formazione intellettuale e morale (eccezioni a parte) e seguiva regole precise.

A partire dal Cinquecento si riconosce ormai dappertutto una notevole discrezionalità al magistrato che deve giudicare: invece di applicare rigidamente dei tariffari fissi, i giudici esaminano ogni infrazione caso per caso, considerando l'insieme delle circostanze e in particolare la personalità dell'imputato. Il risultato è un adeguamento delle pene alle esigenze del caso, una personalizzazione delle sanzioni e un adattamento della repressione ai bisogni della politica criminale (obiettivi spesso contraddistinti!). I magistrati, nonostante giurassero di rispettare gli statuti e le consuetudini locali, potevano sempre eluderli, così come potevano ignorare persino il diritto romano, purché fossero «in conoscenza di causa» e «mossi da buone ragioni». Tuttavia, di regola, erano condizionati dalla giurisprudenza osservata nel luogo<sup>25</sup>.

## 5. L'amministrazione della giustizia nel baliaggio di Locarno

Con l'avvento del dominio svizzero venne operata una distinzione nel diritto penale in merito alla gravità del delitto: si distinguono così le *Criminalsachen* (delitti criminali) dalle *Malefizsachen* (delitti malefici). La giurisdizione maleficosa comprendeva i crimini più gravi quali omicidio, furto, eresia, incendio doloso, brigantaggio, avvelenamento, falsa testimonianza, incesto, spostamento di cippi di confine, ecc.<sup>26</sup>: tali crimini dovevano essere puniti *corporis, sanguinis aut vitae*. La giurisdizione criminale comprendeva invece tutti i delitti non espressamente definiti come malefici, che venivano puniti solo con pene pecuniarie.

La suddivisione dei delitti nelle categorie menzionate condizionava la pena e la procedura. Le punizioni di competenza del tribunale di maleficio consistevano in pene capitali, corporali, infamanti, confische e bandi;

<sup>25</sup> J.-M. CARBASSE, *Introduction ...*, pp. 106, 169-170, 175, 198-199.

<sup>26</sup> EA, V, 1, art. 33, pp. 1496-97.

durante il processo era ammesso l'uso della tortura e il Commissario sentenziava solo con l'apporto dei congiudici. I processi maleficiosi causavano maggiori spese e il ricavato finanziario dalle confische, una volta detratta la legittima per gli eredi, non doveva essere enorme<sup>27</sup>. I processi criminali, al contrario, erano più redditizi per il Commissario, essendo le pene previste unicamente di tipo pecuniario. Da qui l'abitudine dei landfogti di commutare cause maleficiose in cause criminali, testimoniata dai numerosi decreti che tentano di combattere tale abuso, abitudine che non doveva però essere così diffusa nella prefettura locarnese, a causa del controllo esercitato dai congiudici<sup>28</sup>.

Il Consiglio della comunità di Locarno aveva la facoltà di eleggere sette congiudici, che unitamente al balivo, il quale aveva formalmente un numero di voti pari a quelli da loro detenuti, erano tenuti a condurre i processi maleficiosi e a formulare la sentenze. In caso di disaccordo, ovvero

fossero il Commissario, e detti congiudici di differente opinione, [...] debba il Commissario prorogare la causa [...] ed intanto prender Consiglio dè suoi Signori e Superiori<sup>29</sup>.

L'appello ai cantoni in caso di divergenze tra balivo e congiudici poteva quindi prolungare i tempi del processo. L'analisi delle interazioni tra balivo e congiudici, ricavabile in parte dallo spoglio dei protocolli processuali, può fornire una lettura della dialettica tra sudditi e sovrani sul delicato terreno della giustizia. Nei protocolli processuali veniva infatti registrata tutta la procedura.

### 5.1 La procedura

La procedura per le cause maleficiose, a differenza di quella applicata per i delitti criminali, era caratterizzata dalla presenza dei congiudici e dal possibile ricorso alla tortura.

Gli statuti prevedevano che chiunque fosse stato a conoscenza di un crimine era tenuto a «manifestar li malfattori alli loro officiali», cioè ai consoli, i quali avevano dieci giorni di tempo per notificarli al balivo<sup>30</sup>. La denuncia poteva essere inoltrata anche da un privato, ma in ogni caso il Commissario era tenuto a perseguire d'ufficio tutte le cause maleficiose.

<sup>27</sup> O. WEISS, *Il Ticino...*, pp. 93-97; H. BILLETER, *Die Landvogtei Maintal: (Valle Maggia und Lavizzara): die eidgenössische Herrschaft von 1513 bis 1798*, Zürich 1977, pp. 113-115, 126.

<sup>28</sup> G. CHIESI, *La criminalité dans le bailliage de Locarno à la fin du XVIII siècle (1786-1798)*, tesi di laurea all'Università di Neuchâtel, 1990, p. 147.

<sup>29</sup> ASTi, *Statuti e privilegi...*, p. 68 v.

<sup>30</sup> ASTi, *Statuti e privilegi...*, p. 3 v.; p. 26 v.

Dopo aver rilevato un delitto, il balivo incaricava il cavaliere del castello e i suoi servitori di arrestare il delinquente, che veniva di regola incarcerato fino al processo. Tuttavia, nel caso di un ferimento, un medico era inviato presso la vittima per valutare le sue condizioni. Se la vittima era in pericolo di morte a causa delle ferite riportate, il balivo, accompagnato dal suo officio e da un congiudice, la interrogava sui fatti e sull'identità degli aggressori. Solo dopo aver ottenuto tutte le informazioni necessarie, si ordinava al cavaliere (o al sottocavaliere) di catturare il delinquente<sup>31</sup>. Nel caso di un omicidio un chirurgo era incaricato di eseguire un'autopsia. Il tempo richiesto per espletare questa procedura permetteva però al colpevole di fuggire, il che avveniva frequentemente. Il malfattore veniva allora citato a comparire di fronte al tribunale di maleficio per tre volte; non presentandosi dopo la terza citazione era bandito a vita e i suoi beni venivano confiscati<sup>32</sup>. Ma anche in quest'ambito l'incertezza giuridica si insinuava tra le contraddizioni dei decreti, incertezza, che si manifestava anche nei processi.

Occorreva innanzitutto stabilire la gravità e la natura esatta del crimine commesso. Commissario e congiudici dovevano stabilire, conformemente agli statuti, se il delitto fosse maleficioso o semplicemente criminale. In caso di divergenze venivano consultati i tre cantoni provvisionali; anche l'imputato, se aveva qualcosa da eccepire quanto alla competenza e alla procedura del tribunale, poteva ricorrervi<sup>33</sup>. Il malfattore veniva trattenuto in carcere e non poteva essere rimesso in libertà, in attesa del processo, neppure dietro pagamento di una cauzione.

Una volta stabilito che si trattava di un caso maleficioso, cominciava l'interrogatorio dell'imputato, il cui fine era ricavare una confessione che provasse la sua colpevolezza. L'imputato non era assistito da un procuratore e l'interrogatorio si rivelava lungo ed estenuante. I verbali dei processi, redatti usando il discorso diretto, ci tramandano notevoli informazioni sullo svolgimento della procedura<sup>34</sup>.

Se durante l'interrogatorio, promosso dal fiscale, l'accusato non ammetteva i crimini che gli erano imputati, si cercava di convincerlo con le deposizioni dei testimoni. Non riuscendo a disporre di una confessione neppure dopo l'intervento dei testimoni, c'era la possibilità di ricorrere alla tortura, inflitta esclusivamente con tratti di corda. L'imputato, condotto sul luogo del supplizio, veniva di nuovo esortato a dire la verità.

<sup>31</sup> Nel Settecento è ancora in vigore in vaste parti d'Europa una prescrizione risalente all'antico diritto consuetudinario, che condannava l'aggressore sulla base del risultato materiale. Se il ferito moriva entro 40 giorni si trattava di omicidio; se guariva, o moriva dopo 40 giorni si trattava di semplice ferimento. Cfr. EA, VIII, art. 505, p. 567; G. CHIESI, *La criminalité ...*, pp. 65-66.

<sup>32</sup> EA, VII, 2, art. 101, p. 917.

<sup>33</sup> G. CHIESI, *La criminalité ...*, p. 66; H. BILLETER, *Die Landvogtei Mainthal ...*, pp. 120-121.

<sup>34</sup> Sui problemi sollevati dall'impiego dei protocolli processuali come fonte storica: R. CESCHI, *Parlare in tribunale. La giustizia nella Svizzera italiana dagli Statuti al Codice penale*, Bellinzona 2011, pp. 15-29.

Se resisteva gli si legavano le mani dietro la schiena con una fune che passava per una carrucola infitta nel soffitto, e lo si innalzava lasciandolo sospeso in tale stato per circa un quarto d'ora. [...] Durante questi martirii continuavano l'interrogatorio e le risposte da parte dell'imputato; ma la confessione così estorta non portava a condanna; essa doveva esser riconfermata in luogo pubblico, dinanzi al giudice, e senza tormenti<sup>35</sup>.

La tortura poteva essere ripetuta più volte con dei pesi ai piedi. I giuristi dell'*ancien régime* si ponevano già dei dubbi sulla validità di una confessione estorta con la forza. Tuttavia la riconferma della confessione *extra locum tormentorum*, davanti al tribunale era poco più di una farsa, poiché se l'accusato ritrattava la confessione, veniva di nuovo sottoposto a tortura. In generale occorre riconoscere che l'impiego della tortura nel Settecento era in genere diminuito rispetto ai secoli precedenti, conformemente ad una tendenza comune di molti Stati europei.

La decisione di sottoporre un accusato alla tortura non era presa a cuor leggero, proprio perché si trattava di un mezzo così delicato e discutibile, bensì sottoposta ad una speciale procedura *an sit torquendus nec ne*. Si trattava di stabilire se la gravità del crimine giustificasse un mezzo d'inchiesta quale la tortura. L'imputato aveva diritto ad un avvocato il cui scopo era di dimostrare che le infrazioni commesse dal suo cliente non la giustificavano, mentre invece il fiscale, che fungeva da pubblico ministero, argomentava in favore della tortura. La decisione era presa collegialmente dal balivo e dai sette congiudici, ma se anche uno solo di loro era contrario, occorreva informare i cantoni provvisionali ed attenersi al loro verdetto. La tortura non era pertanto una costante nei processi maleficiosi bensì un'eccezione ed era applicata qualora molti indizi accusassero un imputato di un crimine particolarmente grave, ma questi si professasse innocente. Non dimentichiamo che l'applicazione della tortura comportava delle spese non indifferenti.

Una volta raccolte le testimonianze e le prove disponibili, i congiudici venivano invitati dal Commissario a consultarsi e a proporre un verdetto: se era condiviso dal Commissario, la sentenza poteva venire eseguita. In caso di disaccordo si inviavano gli atti del processo ai cantoni provvisionali e si attendeva il loro inappellabile verdetto. I cantoni provvisionali erano sempre interpellati, qualora si decideva per una sentenza di morte<sup>36</sup>.

## 5.2 Sudditi e sovrani in tribunale

Per verificare in quale misura le procedure fossero rispettate nella pratica durante i procedimenti penali ci è sembrato utile concentrarci su tre aspetti particolari: il ruolo assunto dalle perizie mediche, le modalità di

<sup>35</sup> E. POZZI-MOLO, *L'amministrazione della giustizia nei baliaggi appartenenti ai cantoni primitivi: Bellinzona, Riviera, Blenio e Leventina*, Bellinzona 1953<sup>2</sup>, p. 139.

<sup>36</sup> G. CHIESI, *La criminalité ...*, p. 70.

concessione del procuratore (avvocato difensore) e l'influenza effettiva dei congiudici.

Nei casi di omicidio o ferimento le perizie mediche erano generalizzate: un chirurgo, generalmente accompagnato dal balivo con il suo ufficio e da un congiudice, veniva inviato ad esaminare la ferita della vittima. Redigeva in seguito una perizia descrivendo la natura, le cause probabili e la gravità delle lesioni. I cadaveri erano sottoposti ad un'autopsia per verificare le cause della morte e l'origine delle ferite. Spesso queste perizie si rivelavano centrali per lo svolgimento del processo.

In un processo del 1716, in cui Francesco Meschini era accusato di aver ferito mortalmente con una falce Andrea Tomasina, la perizia medica si rivelò determinante per l'argomentazione del procuratore Lorenzo Abbondio. Il difensore sostiene infatti che Andrea Tomasina fu

dalla morte colto [...] per divina disposizione [...] cadendo sopra il coltello, quello possi poi esserli penetrato sotto tasca posta vicino al spinale midollo, come vien asserto dal Perito, [...] ò sia ferita dichiarata d'arma pongente, e tagliente [...] quale profondità vol'essere caggionata, non già d'una punta di falce [...] ma più tosto si di coltello, per esser questo un taglio fino, e netto, che per l'incontro fosse stato una falce l'arma offensiva, haverebbe caggionato un sforo, o scarpatura, e non già un taglio netto<sup>37</sup>.

La perizia medica permise pertanto al procuratore di argomentare che la morte di Tomasina fu «fatalmente successa», in seguito alla caduta della vittima e non provocata dal Meschini come presumeva l'accusa.

La presenza di perizie mediche caratterizza praticamente tutti i processi per omicidio, ciò che confermerebbe l'attenzione per una procedura attenta e puntigliosa nell'indagare i crimini; i procedimenti giudiziari non erano certamente dominati dall'approssimazione e dall'arbitrio scriteriato dei giudici, tanto più che il ricorso a perizie andava ad incrementare i costi processuali<sup>38</sup>.

Più discussa era la questione dell'ammissione di un procuratore, ambito in cui la legislazione fu modificata più volte e non risultò mai del tutto chiara. I numerosi decreti vigenti, ma spesso tra loro contrastanti, lasciavano in ultima analisi la facoltà ai giudici di decidere sull'ammissibilità del procuratore con notevole margine di apprezzamento. Era consuetudine diffusa che gli imputati non si presentassero ai processi, pretendendo però di farsi rappresentare da un procuratore.

<sup>37</sup> StadtAZH, Ennetbirgische Vogteien, Luggarus: A 350, 4 (1716).

<sup>38</sup> Per approfondire il tema: A. PASTORE, *Il medico in tribunale. La perizia medica nella procedura penale di antico regime*, Bellinzona 1998, pp. 211-236.

Nel 1726, in un processo contro Ludovico Barloggio, che non si era presentato di fronte al tribunale per difendersi dall'accusa di essere responsabile della gravidanza illegittima di Domenica Bacciarini, i congiudici ravvisano una discrepanza tra la legislazione, contraria all'ammissione del procuratore, e la consuetudine «che sempre in qualsiasi caso si sentì il Procuratore». Il bali vo afferma «che dove c'è legge positiva non milita la consuetudine», non concedendo pertanto il procuratore, in nome del decreto che rifiuta qualsivoglia assistenza agli accusati non presentatisi entro i termini della citazione. I congiudici si rivolgono ai cantoni dimostrando il loro imbarazzo:

d'una parte col sentire il Procuratore ci pareva contrafare al Decreto, qual venriamo, perché provenuto d'una Superiorità si graziosa, dal altra parte col non sentirlo, controfare alla Lege di Natura, ed a tutte le Legi civili, quali d'unanime consenso dicono, che nemo debet condemnari nisi prius dato termino ad faciendum suas deffensionis<sup>39</sup>.

Prevale in questo caso un atteggiamento garantista da parte dei congiudici locarnesi, che si rivolgono ai cantoni con delle argomentazioni di notevole rilevanza giuridica. In questo caso i cantoni decisero di non ammettere il procuratore, sancendo la preminenza del diritto positivo sulla consuetudine<sup>40</sup>, ma bisogna riconoscere che nella maggior parte dei casi il principio di dare a tutti la possibilità di difendersi veniva riconosciuto. Se le ragioni del fisco potevano essere soddisfatte anche dalla confisca dei beni che seguiva la fuga di un accusato, la necessità di promuovere una giustizia credibile ed esemplare spingeva i giudici a volere che l'imputato comparisse di persona. I decreti più restrittivi, che negavano all'accusato contumace ogni possibilità di difendersi, condannandolo al bando perpetuo, avrebbero dovuto indurlo a presentarsi personalmente. I sospettati però, colpevoli o innocenti che fossero, preferivano il più delle volte la fuga, temendo le conseguenze di un processo.

La centralità del ruolo dei giurati è ben evidenziata nei protocolli processuali, che li vedono protagonisti come garanti del rispetto delle procedure. Intervengono spesso nelle fasi cruciali della procedura e chiedono frequentemente il parere dei cantoni su aspetti diversi. Altre volte a portare le questioni davanti ai cantoni era il Commissario.

In alcuni processi, se mancavano le prove, si decideva di risolvere la questione multando l'imputato per «espuigarlo» dagli indizi che lo rendevano sospetto; le assoluzioni, coerentemente con gli obiettivi del diritto penale dell'*ancien régime*, erano invece un evento eccezionale.

<sup>39</sup> StadtAZH, Ennetbirgische Vogteien, Luggarus: A 350, 4 (1726).

<sup>40</sup> ASTi, Fondo processi civili e penali, distretto di Locarno, sc. 240.2 /1 (1726).

Emblematico il caso di Francesco Richina, che nel 1718 fu accusato di aver ucciso il sottocavaliere del castello con alcuni complici. Il fiscale, che fungeva da pubblico ministero, pur non disponendo di prove certe li ritenne tutti colpevoli, visto che godevano di cattiva fama e che non si erano presentati al processo. In assenza di prove i congiudici risolsero

che il Richina come quello contro del quale risultano maggiori li indizi debba esser bandito per anni quattro, e condanna ad arbitrio di Signoria Illustrissima anco in Somma pecuniaria

gli altri imputati furono condannati solo a una multa ad arbitrio del Commissario e tutti infine

abbino poi la loro Liberazione rebus sic stantibus lasciando a Dio et al tempo la cognizione del fatto<sup>41</sup>.

Il Commissario accetta la sentenza congiudiciale. Per l'omicidio di un ufficiale, anche in mancanza di prove certe, non si tratta di una sentenza sproporzionata nel contesto dell'*ancien régime*. La pena è attenuata data la mancanza di prove. L'espressione «lasciando a Dio et al tempo la cognizione del fatto» con la quale è corredata la sentenza lascia ben intendere questo stato di cose.

Alcune tipologie di crimini erano perseguiti con particolare rigore. I furti, soprattutto se ingenti, figuravano tra quelli per cui le istanze locali non avevano alcuna pietà: il furto veniva nella pratica punito addirittura più severamente rispetto all'omicidio involontario, cosa che rivela l'attaccamento alla proprietà privata dei sudditi. La sottrazione dei beni personali, soprattutto di generi alimentari, era particolarmente invisa in un contesto sociale dominato dalla povertà e dalla miseria. Il pericolo di perdere le già scarse risorse economiche ed alimentari costituiva probabilmente una fonte di insicurezza non indifferente tra la popolazione: non sarebbe quindi esagerato affermare che il furto era una seria minaccia per l'ordine sociale.

Un trattamento di privilegio non fu certamente riservato dai congiudici a Giuseppe Domenighini, di Vogorno, accusato nel 1787 del furto di numerosi capi di bestiame e di altri generi alimentari, nonché di aggressioni varie con ferimento delle vittime. Egli venne condannato all'impiccagione e alla confisca dei beni: il suo corpo avrebbe dovuto essere appeso su una colonna all'entrata della Val Verzasca. Il Commissario attenua gli aspetti più barbari della sentenza condannando Domenighini alla decapitazione e ad una degna sepoltura<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> StadtAZH, Ennetbirgische Vogteien, Luggarus: A 350, 4 (1718).

<sup>42</sup> ASTi, Tribunale di Locarno, sc. 1744-1796, int 1763-1787 (1787).

In conclusione si può affermare che le procedure erano generalmente rispettate ma le sentenze erano fortemente condizionate dalla natura del crimine e dalla fama dell'imputato. Solitamente ciò non si traduceva però in un arbitrio eccessivo: l'amministrazione della giustizia penale aveva una sua logica. Ogni autorità incaricata di amministrare la giustizia doveva sempre barcamenarsi tra obiettivi divergenti: la necessità di emanare sentenze eque, l'esigenza di una giustizia esemplare e dall'effetto deterrente, e non da ultimo la pretesa di ricavarne un vantaggio pecuniario. Ogni sentenza si orienta tendenzialmente verso uno di questi tre elementi ed è il frutto di una negoziazione tra obiettivi divergenti. Non dobbiamo sottovalutare neppure l'influsso che potevano assumere clientele, legami familiari o di dipendenza, la cui natura a noi sfugge, ma dei quali dobbiamo essere consapevoli.

Chi viveva sotto il governo degli Svizzeri non avvertiva una chiara dicotomia tra sudditi e sovrani: la struttura di potere dell'*ancien régime* era più complessa. La figura dei congiudici locarnesi è emblematica: sebbene fossero dei sudditi, l'accusato che attendeva la loro sentenza li percepiva indubbiamente come un'emanaione del potere sovrano. Lo stesso vale per tutti gli ufficiali, dal console del comune più periferico al luogotenente che faceva le veci del Commissario, i quali nell'esercizio delle loro competenze rilasciavano precetti, ordinanze e comandi che venivano avvertiti come una legittima emanazione della signoria dei dodici cantoni. Un ruolo fondamentale era assunto dalle grandi famiglie di notabili locali, vera e propria cinghia di trasmissione del potere.