

Zeitschrift: Rivista militare della Svizzera italiana
Herausgeber: Lugano : Amministrazione RMSI
Band: 37 (1965)
Heft: 2

Artikel: Il riparto delle competenze in materia militare fra la Confederazione e i Cantoni
Autor: Lepori, Giuseppe
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-245823>

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: 12.01.2026

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

Il riparto delle competenze in materia militare fra la Confederazione e i Cantoni

Dr. h. c. avv. Giuseppe LEPORI.

LA Repubblica elvetica una e indivisibile ha proclamato nella sua Costituzione, un principio (« Ogni cittadino è nato soldato della patria ») che consacra per la prima volta su tutto il territorio nazionale, l'obbligo di prestare il servizio militare. Due altri articoli pongono le basi di una organizzazione centralizzata, costituendo « un corpo di truppe assoldate che si formerà per arruolamento volontario » e un « corpo scelto di milizie o guardia nazionale ». La successiva legge del 13 dicembre 1798 decreta l'obbligatorietà del servizio militare per i cittadini dai 20 ai 45 anni, raggruppati nell'« attiva » e nella « riserva » ed aumentati da volontari dai diciotto ai venti anni. Il territorio dell'Elvetica è diviso in 8 dipartimenti militari, suddivisi in 8 circondari; in ogni dipartimento il reclutamento e l'istruzione della truppa sono affidati a un ispettore generale e, in ciascun circondario, ad un comandante.

L'organizzazione non si dimostrò vitale, troppo contrastando con il costume del popolo svizzero; i sussulti politici di quell'epoca agitata contribuirono ad impedirne l'attuazione.

L'Atto di Mediazione che consacrò con la « pax napoleonica » il vassallaggio della Svizzera nei confronti della Francia, instaurò il sistema dei contingenti cantonali: i Cantoni dovranno fornire complessivamente 15203 uomini; la Dieta nomina il generale e fissa gli effettivi delle leve; si tenta di introdurre una certa uniformità nella formazione delle milizie cantonali, nel calibro delle armi, nella disciplina e nel

soldo; si prevede uno stato maggiore generale. Gli sforzi per dare una coesione all'esercito urtano però contro la barriera dell'autonomia dei Cantoni, e la Confederazione deve ripetutamente assistere impotente alla violazione del suo territorio da parte di eserciti stranieri.

La storia militare svizzera che fa seguito e si protrae per un secolo e mezzo sino ai nostri giorni può, riassuntivamente, essere suddivisa in tre periodi: ¹⁾

1. Il periodo che inizia nel 1815, col Patto federale, attribuiva alla Confederazione la competenza di stabilire l'organizzazione dell'esercito: tuttavia non la Confederazione, ma i cantoni mettevano a disposizione la truppa, sotto forma di « contingenti militari » stabiliti in rapporto alla popolazione. L'esercito federale era quindi composto di truppe cantonali. La Dieta nominava il generale, lo stato maggiore generale e i colonnelli. Il regolamento militare dichiarava che ogni svizzero atto alle armi è soldato, ma i Cantoni stabilivano la durata e l'ampiezza del servizio e provvedevano all'istruzione. ²⁾

¹⁾ Vedi Burckhardt « *Kommentar des Schweiz. Bundesverfassung* » agli art. da 19 a 22 C. F., e, per quanto concerne la storia generale dell'esercito: Paul E. Martin: *Storia militare svizzera - Terza parte - VII capitolo: « L'esercito federale dal 1815 al 1914 »*.

²⁾ La storia ticinese ci informa delle difficoltà incontrate nell'organizzazione della truppa, nei primi anni dell'indipendenza. Nella seconda metà del 1805, quando la Dieta, in ragione degli allarmi di guerra, decise di occupare le frontiere con le truppe federali, il Ticino, malgrado i rimbrotti vivaci del Landamano, malgrado gli appelli e le minacce di sanzione, poté fornire solo una parte del suo contingente, stabilito in 902 uomini, quando l'allarme già era scomparso: ed era contingente composto d'ogni sorta di individui di altri Cantoni e di paesi stranieri, per di più travagliato da una funesta diserzione. Nel 1809 si poté racimolare il contingente di truppa che il Ticino doveva fornire ai corpi svizzeri messi al servizio di Napoleone, solo reclutando gli uomini per mezzo della sorte! Nel 1809 il Ticino deve fornire un contingente di 516 uomini per occupare le frontiere, in causa della nuova guerra tra la Francia e l'Austria: e riesce, infatti, tra infinite difficoltà a far marciare alcune compagnie nella Svizzera interna; ma molti fucili sono inservibili, molta parte della truppa è senza scarpe... Nel 1810, nuova necessità di contribuire a formare il contingente dovuto alla Francia: e vi si arriva malamente, con misure draconiane e reclutando soldati nei Cantoni confederati. Infine, a motivo dell'evasione di Napoleone dall'Isola d'Elba, il Cantone deve mettere su piede 1304 uomini e, infatti, riesce a mandare a

Anche il Ticino dimostrò, in questo periodo come nel precedente, un notevole impegno nel settore militare. Può interessare un succinto richiamo ai copiosi atti legislativi ed esecutivi in materia, fino al periodo precedente la Costituzione federale del 1848:

Alle leggi del 29 maggio 1804 e 7 settembre 1805 (BU Vol. I, pag. 54) seguì un concitato proclama del Piccolo Consiglio del 22 agosto 1805 per stimolare il popolo a collaborare alla formazione del contingente: «perchè non avete seguito la voce dei vostri rappresentanti che vi chiamarono più di una volta a quest'istesso oggetto? vorrete forse essere spergiuri o comparire in faccia al resto della nazione altrettanto codardi, indegni del nome glorioso di svizzeri?» (BU Vol. I pag. 95); poi, ecco un prestito forzato del 7 settembre 1805, per l'attivazione del contingente, di Lire di Milano 250.000 così ripartite: a carico di Lugano, L. 63 000, di Bellinzona L. 25 0000, di Locarno L. 19 000, di Mendrisio L. 10 000; i Comuni a loro volta ripartiranno queste somme fra i loro cittadini (BU Vol. II pag. 58). Il Piccolo Consiglio, il 5 ottobre 1805 accorda ai Comuni un termine perentorio di 48 ore, sotto pena di multa, per consegnare al Deposito generale di Bellinzona il rispettivo contingente (BU Vol. II pag. 62); segue il decreto del 20 marzo 1809 del Gran Consiglio per attivare il contingente militare: i Comuni devono tener pronti per il 10 aprile i coscritti che sono tenuti a fornire; essi devono provvedere alla loro uniforme completa o sborsare Lire milanesi 85 per ogni coscritto (BU Vol. III, pag. 84). Il 2 giugno 1809 ha luogo la «Rinnovazione della legge sull'organizzazione del contingente federativo», che costituisce una completa riforma della legge precedente, stabilendo: l'obbligo di iscrizione nel Catalogo militare tenuto dai comuni, di ogni svizzero abitante il Cantone e di ogni forestiero domiciliato che non abbia eccezioni valevoli, dell'età dei 18 anni compiuti sino ai 60; il riparto fra i Comuni degli uomini da fornire (che saranno tirati a sorte); gli esoneri; la durata di 4 anni dell'appartenenza al contingente (ma è lecito ai coscritti di farsi sostituire

Neuchâtel e a Basilea, due battaglioni che, questa volta, riscuotono l'elogio dei comandanti federali. (Vedi A. Baroffio: Storia del Canton Ticino: pag. 73, 155, 172, 370).

Il Codice penale ticinese del 1 luglio 1816, nella rosa abbondevole delle pene, contemplava anche la condanna al «servizio militare forzato» (art. 21): in tal caso il condannato veniva messo a disposizione del governo «per essere incorporato nelle truppe capitolate e ciò per uno spazio di tempo non minore di 4 anni, nè maggiore di 12». La pena era decretata dall'Esecutivo e colpiva i rei «assoggettati a sorveglianza speciale del governo» che contravvenivano alle norme di condotta statuite dal tribunale penale (art. 22); e cioè, per fare qualche esempio, i malfattori membri di unioni a delinquere, i vagabondi, i mendicanti, i libertini, gli autori di furti gravi... E si vede quali convinti e disciplinati uomini d'arme potessero diventare!

con altra persona iscritta nel catalogo militare; il quadro degli ufficiali, il finanziamento delle spese dell'uniforme dei coscritti (messo a carico dei Comuni, mentre gli ufficiali devono vestirsi a proprie spese, ecc. ecc. BU Vol. IV, pag. 35); il 17 luglio 1809 il Gran Consiglio decreta la attivazione della legge, il 9 settembre ordina ai Comuni di presentare i coscritti in date e luoghi fissati (BU Vol. IV, pag. 53 e 71); il 30 settembre 1809 il piccolo Consiglio stabilisce le guarnizioni delle uniformi, la quantità dei panni per ogni uniforme e il loro prezzo (BU Vol. IV, pag. 81); il 7 luglio vede la luce il Regolamento per la rinnovazione del contingente militare, il 23 agosto il Regolamento per l'estrazione a sorte dei coscritti del contingente, fissato per il 5 settembre successivo (BU Vol. II, pag. 35 e 43); il Bullettino (Vol. VIII, pag. 3) pubblica il Patto federale del 7 agosto 1815 che stabilisce i nuovi Contingenti cantonali sulla base di 2 soldati ogni 100 anime (per il Ticino: 1804 uomini) e i contributi cantonali in danaro, per le spese di guerra e cioè, per il Cantone, Fr. 18 039; il 24 agosto 1818 è fatto ordine ai municipi di procedere per il 20 settembre all'estrazione a sorte dei coscritti, mentre il Cantone è diviso in 10 circondari (BU Vol. IX, pag. 37); il riparto delle spese per il vestiario del contingente è stabilito con atto dell'11 gennaio 1822: le spese fatte dai Comuni sono ripartite in ragione di $\frac{1}{6}$ sopra gli uomini che hanno compiuto i 20 anni e non oltrepassato i 60, sopra i fuochi in ragione di soldi 20 per ciascuno e il restante sul prediale (BU Vol. X, pag. 123); il 3 maggio 1822 si danno disposizioni sul licenziamento del contingente e si dettano norme varie circa il ritiro delle armi e del vestiario (BU Vol. X, pag. 125). Infine il 27 giugno 1823 il Gran Consiglio adotta la legge sull'organizzazione militare (BU Vol. XI, pag. 27) di 147 articoli che riordina tutta la materia. La milizia attiva del Cantone è organizzata in due corpi: il contingente federale e il contingente federale di riserva, entrambi di 1804 uomini; sono stabiliti i comandi, fissati gli attributi ed i doveri degli ufficiali, i gradi, i segni distintivi, la giustizia punitiva, l'amministrazione e la contabilità; ogni cittadino del Cantone e ogni straniero dell'età dei 18 ai 30 anni deve entrare in sorte per la formazione dei due contingenti, è facoltativo per i coscritti di farsi sostituire da altro cittadino, mediante contratto di cambio stretto avanti il rispettivo comandante di circondario; il coscritto serve per quattro anni nel contingente attivo e per quattro altri in quello di riserva; altre norme riguardano le nomine del capitano generale (ad opera del Gran Consiglio), degli ufficiali superiori (di competenza del governo), il casermaggio, gli ospedali militari, l'istruzione della truppa (è prevista la creazione di una scuola militare d'istruzione teorica e pratica per gli ufficiali). Si tratta di una legge assai completa, in parte innovatrice e forse non si erra ritenendola ispirata da G. B. Quadri, uomo esperto in cose militari: lo stesso Franscini, di costui avversario irriducibile, loda le « belle milizie » del periodo dei Landamani.

Altri atti legislativi o esecutivi si susseguono: circa le spese per il vestiario militare (BU Col. XII pag. 34); circa i disertori e i refrattori, invitati ad eseguire quanto è prescritto dalle leggi, entro sei mesi (BU Vol. XIII, pag. 13); ancora

in merito al vestiario (ib. pag. 26); e, infine, circa l'organizzazione delle compagnie dei contingenti, la rivista e il loro licenziamento (BU Vol. XIV, pag. 105).

L'ultima legge cantonale, prima della Costituzione federale del 1848 è quella del 14 giugno 1840 sulla quale ha esaurientemente riferito il Col. Dante Bollani (Rivista militare della Svizzera italiana, fasc. V, settembre/ottobre 1964, pag. 254 segg.).

Questi atti legislativi palesano il lungo travaglio e lo sforzo tratto dal nostro giovane stato, per costituirsi una organizzazione militare. Potranno essere apprezzati al loro giusto valore, solo ove siano collocati nel contesto storico di quei primi anni d'indipendenza, in cui tutte le istituzioni civili erano da creare e i mezzi facevano totalmente difetto, mentre le faziosità interne, le minacce esterne e le occupazioni straniere inceppavano ogni passo in avanti; e, nel caso particolare della milizia, vi era difetto di ogni esperienza.³⁾

2. Poichè la guerra civile del Sonderbund aveva messo in luce i difetti dell'organizzazione militare svizzera, la Costituzione del 1848 riordinò la materia in senso centralizzatore, statuendo il principio del servizio militare obbligatorio per ogni cittadino svizzero. Tuttavia il sistema dei contingenti fu mantenuto e l'art. 18 abbandonava ai Cantoni la formazione dei corpi di truppa. Il soldato era ancora, in primo luogo, membro del contingente cantonale e, soltanto come tale, membro dell'esercito federale. I Cantoni reclutano la truppa, provvedono al suo equipaggiamento, secondo le prescrizioni federali; l'istruzione

³⁾ Non è esatta l'opinione diffusa, secondo cui i Cantoni sovrani operassero di proposito per tenere i baliaggi italiani lontani dall'esercizio delle armi. Secondo il «defensionale» di Wil del 1647, Lugano doveva fornire 300 uomini all'esercito levato dalla Lega quando fosse minacciata dallo straniero, Locarno 200, Mendrisio e Valle Maggia 1500: ma i sudditi mettono tutto in opera per sottrarsi all'obbligo e, quando ottengono di sostituire la prestazione in uomini con quella in danari, cercano di liberarsi anche da questo aggravio. In ogni modo le milizie dei baliaggi italiani varcarono solo due volte le Alpi in formazione di campagna: nel 1653 per la guerra dei Contadini e nel 1636 per la prima guerra di Villmergen, senza illustrarsi in fatti d'armi. Solo i Leventinesi avevano una tradizione militare, avendo con i loro agguerriti drappelli, combattuto spesso a fianco dei Confederati. E non mancano gli esempi individuali di eroismo e di brillante carriera militare. (Vedi G. Martinola: «Pagine di storia ticinese» Grassi Bellinzona 1954; Mario Polli: «Soldati Luganesi attraverso i secoli», Tip. Editrice, Lugano 1940; Gaetano Beretta: «I ticinesi nella campagna di Russia, Ist. Editoriale ticinese, Lugano 1837; H. Sutter: «Basel und die vier Ennetbirgischen Vogteien» Basler Zeitschrift Band 37, pag. 67).

viene ripartita tra la Confederazione che provvede a quella superiore degli istruttori per tutte le unità e a quella delle armi speciali e i Cantoni che istruiscono la fanteria, sotto la sorveglianza della Confederazione. I contingenti cantonali erano stabiliti sulla base di 3 uomini su 100 anime per l'attiva, mentre la riserva doveva essere costituita da una forza pari alla metà di questa. Poichè il numero dei militi astretti al servizio militare obbligatorio non coincideva con quello dei militi chiamati a formare i contingenti cantonali, si verificarono gravi inconvenienti.

3. In più il sistema rendeva difficile la formazione di nuove unità (truppe sanitarie, telegrafisti, ferrovieri, ecc.) che non potevano essere sempre costituite nell'ambito di un solo Cantone. La Costituzione federale del 1874 accentuò pertanto il moto di unificazione, anche se non poté a pieno realizzare l'esigenza di costituire « una armata » unitaria, dovendo pagare un largo tributo alla continuità storica e alle resistenze federaliste. Ne è risultata una tal soluzione non sempre convincente, che ripartisce le competenze in materia militare tra Confederazione e Cantoni.

Recitano gli articoli relativi, sempre in vigore (che riproduciamo nel testo ufficiale italiano, non eccessivamente leggiadro dal punto di vista della lingua):

Art. 18. Ogni Svizzero è obbligato al servizio militare.

I militi che a causa del servizio militare federale perdono la vita o soggiacciono ad un'imperfezione fisica permanente, hanno diritto per sè o per la famiglia loro, in caso di bisogno, al soccorso della Confederazione.

I militi riceveranno gratuitamente il loro primo armamento, abbigliamento ed equipaggiamento. L'arma rimane nelle mani del milite sotto le condizioni che saranno determinate dalla legislazione federale.

La Confederazione stabilirà norme uniformi per le tasse d'esenzione dal servizio militare.

Art. 19. L'armata federale si compone:

- a) dei corpi di truppa de' Cantoni;
- b) di tutti gli Svizzeri che sebbene non ascritti a questi corpi di truppa, sono però in obbligo di servizio militare;

Il diritto di disporre dell'armata federale, compreso il materiale di guerra ad essa pertinente per legge, compete alla Confederazione.

In tempi di pericolo la Confederazione ha il diritto esclusivo ed immediato di disporre anche delle forze non incorporate nell'armata federale e di tutti gli altri mezzi di guerra dei Cantoni.

I Cantoni dispongono delle forze militari del rispettivo territorio, in quanto questo loro diritto non sia limitato dalle disposizioni della Costituzione o delle leggi federali.

Art. 20. Le leggi concernenti l'organizzazione dell'armata emanano dalla Confederazione. La loro esecuzione nei Cantoni ha luogo, entro i limiti descritti dalla legislazione federale e sotto la sorveglianza della Confederazione, per mezzo delle autorità cantonali.

L'istruzione militare nel suo insieme e così pure l'armamento incombono alla Confederazione.

La provvista dell'abbigliamento e dell'equipaggiamento e la cura della loro manutenzione appartiene ai Cantoni, ai quali però la Confederazione ne bonifica le spese dietro una regola da stabilirsi dalla legislazione federale.

Art. 21. In quanto non vi si oppongono ragioni militari, i corpi di truppa devono essere formati dagli uomini del medesimo Cantone.

La composizione di questi corpi, le provvidenze per mantenere l'effettivo e la nomina e la promozione dei rispettivi ufficiali è di spettanza dei Cantoni, sotto osservanza delle norme generali statuite dalla Confederazione.

Art. 22. Contro equo indennizzo la Confederazione ha il diritto di assumere in uso o rilevare in proprietà le piazze d'armi e gli edifici colle loro dipendenze che si trovano nei Cantoni e che hanno destinazione militare.

Le condizioni della indennità vengono regolate dalla legislazione federale.

La legge del 12 aprile 1907 ⁴⁾ tuttora in vigore ha organizzato l'esercito svizzero, sulla base delle nuove prescrizioni costituzionali, secondo i principi seguenti:

- I. Ogni svizzero è obbligato al servizio militare. Egli riceve gratuitamente il suo primo armamento, abbigliamento ed equipaggiamento. Chi è esentato dal servizio militare è astretto al paga-

⁴⁾ La legge sull'organizzazione militare della Confederazione svizzera (OM) ha subito numerose modificazioni con le Leggi federali: 25 giugno 1921, 23 dicembre 1932, 28 settembre 1934, 21 dicembre 1934, 9 novembre 1938, 22 dicembre 1938, 22 giugno 1939, 12 dicembre 1947, 1 aprile 1949, 3 ottobre 1951, 22 dicembre 1960.

mento di una tassa.⁵⁾ L'esercito svizzero ha il carattere di esercito di milizia ed è quindi organizzato in modo che le sue unità in linea generale non prestano servizio permanente, ma soltanto in corsi di istruzione e di ripetizione.

II. L'armata svizzera si compone di due elementi; e cioè:

1. dei corpi di truppa dei Cantoni,
2. di tutti gli Svizzeri obbligati al servizio militare, non ascritti a detti corpi.

Il sistema dei contingenti è pertanto abolito, ma il testo costituzionale, impregnato di reminiscenze storiche (come nota il Burckhardt) ha adottato una formulazione infelice che pone eccessivamente in rilievo il concetto di truppa cantonale contrapposto non a quello di truppa federale, ma semplicemente a tutti gli Svizzeri tenuti al servizio militare che non sono incorporati alla truppa cantonale.⁶⁾

III. I Cantoni forniscono le compagnie e i battaglioni di fanteria e parzialmente gli squadroni di cavalleria, come pure le unità della Landsturm, le unità e i distaccamenti dei servizi comple-

⁵⁾ Legge fed. del 12 giugno 1159 sulla tassa d'esenzione dal servizio militare; decreto esecutivo cantonale del 2 dicembre 1960 per l'esecuzione della legge federale.

⁶⁾ La controversia a sapere se i «corpi di truppa dei Cantoni» di cui all'art. 19 al. 1 lett. a debbono essere considerati dei «contingenti cantonali» è, dalla dottrina, risolta in senso negativo. Se dalle appassionate lunghe discussioni parlamentari appare che la corrente federalista intendeva con quella formulazione salvaguardare almeno in parte la sovranità cantonale in materia militare, in realtà essa non ha rilevanza giuridica, ma semplicemente politica. Infatti, l'art. 21 sia pure in forma negativa, istituisce la competenza della Confederazione, a formare dei corpi di truppa, in quanto ricorrano «ragioni militari»: e il termine deve essere interpretato in senso lato. Secondo D. Schindler (*Die Rechtsbeziehungen zwischen Bund und Kantonen im Heereswesen*; Aarau 1916) le «ragioni militari» potrebbero persino autorizzare il legislatore «a sopprimere i corpi di truppa». Ma lo stesso autore si affretta ad osservare che il caso non potrà mai verificarsi, in quanto il rispetto dei confini cantonali per la loro formazione è nell'interesse dell'armata. Noi riteniamo che alla soluzione si opponga anche una considerazione giuridica e cioè l'inammissibilità di abrogare praticamente il contenuto essenziale di un articolo della Costituzione (l'art. 20), facendo giuocare una sua norma a cui deve essere riconosciuto un carattere solo limitativo.

mentari ⁷⁾ (ma saranno formati unità e distaccamenti federali per gli effettivi troppo deboli e per le categorie speciali: art. 153 OM). La Confederazione forma le unità, i corpi di truppa, gli stati maggiori non forniti dai Cantoni (art. 154 OM).

In quanto non vi si oppongono ragioni militari, i corpi di truppa devono essere formati dagli uomini del medesimo Cantone. Il Cantone ne nomina gli ufficiali, come pure gli ufficiali di fanteria degli stati maggiori dei battaglioni fucilieri (art. 156 OM). Per ogni nomina o promozione è necessario un certificato di capacità, rilasciato dall'autorità militare (art. da 66 a 70 O.M. ⁸⁾) Ma il cantone può respingere, indicandone le ragioni, una proposta per il conferimento di un comando: in tal caso gli dovrà essere presentata una nuova proposta (art. 70 bis OM). I Cantoni possono, in più, escludere dal servizio gli ufficiali e i sottufficiali che si trovano sotto tutela (art. 18 OM) e possono esonerare dal comando e escludere dal servizio gli ufficiali incapaci (art. 19 OM), sempre, si intende, ove siano stati da loro nominati. ⁹⁾ ¹⁰⁾

IV. L'istruzione militare incombe, nel suo assieme, alla Confederazione, cui spetta pure il comando militare (Militärhoheit); essa ha il diritto di disporre dell'armata, compreso il materiale di

⁷⁾ All'inizio del 1965 l'effettivo totale delle truppe cantonali ticinesi era di 7.373 uomini, di cui 3.375 dell'attiva, 1.578 della Landwehr, 701 del Landsturm e 1.719 dei servizi complementari. (Nei controlli del Cantone figurano inoltre 13.713 uomini di truppe federali).

⁸⁾ Nel Ticino gli ufficiali cantonali (fucilieri, carabinieri e mitraglieri) sono nominati o promossi dal Consiglio di Stato sulla base del certificato di capacità rilasciato dal Comandante di truppa o dal Comandante di scuola e trasmesso al Cantone dal Capo dell'arma rispettiva. L'assegnazione del comando avviene, per gli ufficiali promossi, con il decreto di promozione e su proposta dei Comandanti di truppa, formulata dopo esame tra il Comando di divisione, il Comando di brigata, e il Dipartimento militare cantonale. I trasferimenti senza promozione avvengono con decisione di quest'ultimo, esperita l'identica procedura.

⁹⁾ Secondo D. Schindler (op. c. pag. 96 segg.) la nomina degli ufficiali delle unità cantonali doveva avere unicamente valore formale non costituendo nulla di più che un «simbolo» della sovranità dei Cantoni i quali devono procedervi in

guerra, senza nessuna limitazione. Il servizio d'istruzione è regolato per legge e alla sua esecuzione provvede il governo federale; il servizio attivo è decretato dall'Assemblea federale e, in caso di urgenza, ove il parlamento non si trovasse convocato, dal Consiglio federale, in via provvisoria e riservata un'approvazione « a posteriori » del parlamento stesso. La condotta di una guerra rientra nella competenza esclusiva della Confederazione. ¹¹⁾

base al certificato di idoneità (Faehigkeitszeugnis) rilasciato dalla competente autorità militare, non godendo di alcuna possibilità di apprezzamento, perchè legati alla valutazione espressa dal certificato e non essendo autorizzati a sottoporre il candidato a nuova indagine per conoscerne l'idoneità. Lo stesso autore censura vivamente l'opinione di qualche Cantone il quale si ritiene in diritto di non promuovere e di non assegnare ad un comando quegli ufficiali che non gli fossero grati e deplora che le autorità federali, in taluni casi, abbiano ceduto davanti alla pretesa di richiedere parecchi candidati, fra cui fare una scelta. Ma con il tenore dell'art. 70 bis, introdotto con una modifica dell'OM, (legge federale del 12 dicembre 1947) è ora esplicitamente riconosciuto ai Cantoni il diritto di non accettare la proposta per il conferimento di un comando presentata dalle autorità militari federali. E con ragione: se possiamo senz'altro ammettere che solo la Confederazione è in grado di dare un giudizio sulle qualità militari di un ufficiale, non pertanto riteniamo che questo solo sia determinante per l'assegnazione di un comando: nell'interesse stesso dell'armata altri elementi possono avere un'importanza decisiva, ad esempio le concezioni generali di vita professate dall'ufficiale, i rapporti di fiducia tra lui e le autorità cantonali, tra lui e la truppa che è chiamato a comandare. D'altronde il Cantone deve avere la possibilità di rifiutare per le sue truppe ufficiali di altri Cantoni quando dispone di un ufficiale idoneo al comando. Ammettere altra soluzione significherebbe abbassare le autorità cantonali al livello di malinconica eco delle decisioni delle autorità militari federali.

¹⁰⁾*Come segno esteriore di distinzione dalle truppe con carattere federale, le bandiere dei battaglioni delle truppe cantonali sono ornate da un nastro con i colori del Cantone (Decreto del Consiglio federale 3 ottobre 1961, art. 1 al. 2). Inoltre sulla banda sinistra della bandiera figura, per i battaglioni cantonali di fanteria, il nome del Cantone (Risoluzione 16 ottobre 1961 del Dip. militare federale, art. 2 cifra 2, a).*

¹¹⁾*L'art. 19 al. 3 della Costituzione federale, recita che in tempo di pericolo la Confederazione ha diritto di « disporre anche delle forze non incorporate nell'armata federale e di tutti gli altri mezzi di guerra dei Cantoni ». Poichè oggi tutta la forza militare del paese è incorporata nell'esercito federale,*

V. Ma per l'art. 19 al. 4 anche « i cantoni dispongono delle forze militari del rispettivo territorio, in quanto questo loro diritto non sia limitato dalle disposizioni della Costituzione o dalle leggi federali ».

Responsabili dell'ordine pubblico nell'ambito del loro territorio, essi possono quindi avvalersi dell'esercito, quando particolari circostanze lo richiedono, ma questo loro diritto può essere circoscritto o limitato anche da una semplice legge della Confederazione, il che ne rende evidente la precarietà. Attualmente è riconosciuto il diritto dei Cantoni di disporre delle forze del loro territorio (art. 203 OM) in quanto già non si trovino al servizio della Confederazione per l'istruzione o il servizio attivo,¹²⁾ nel qual caso devono richiedere l'assenso dell'autorità militare.¹³⁾ Per « forze militari del rispettivo territorio » deve intendersi la totalità dei militi iscritti nei corpi di controllo del Cantone (v. D. Schindler op. c. pag. 172). Le truppe mobilitate da un Cantone sono sottoposte, per quanto riguarda il soldo, la sussistenza, l'alloggio, l'assicurazione, il diritto penale, alle relative norme della legislazione federale; tutte le spese sono sopportate dal Cantone.

la dottrina ritiene che l'articolo ha validità unicamente per ciò che riguarda l'obbligo dei Cantoni di mettere a disposizione della Confederazione il materiale di guerra di loro proprietà. A questa opinione una riserva dev'essere fatta. Per l'art. 13 CF i Cantoni possono mantenere 300 uomini di truppa permanente (e in numero maggiore, con il consentimento delle autorità federali): ove tale caso si verificasse (ciò che tuttavia nelle situazioni attuali è più che improbabile) l'art. 19 al. 3 giuocherebbe e anche questa truppa dovrebbe essere posta a disposizione della Confederazione.

¹²⁾ Il servizio attivo si rivolge alla difesa dell'indipendenza della patria: non è, pertanto, servizio d'istruzione.

¹³⁾ Il 20 gennaio 1934, a seguito di una manifestazione, a Bellinzona, del partito fascista ticinese, il Consiglio di Stato presidiò l'interno del palazzo governativo, con i militi di una scuola recluta, senza aver chiesto l'assenso dell'autorità federale: il Dipartimento militare federale non mancò di rilevare l'irregolarità del provvedimento. Ma il Ticino non è stato il solo Cantone a sorpassare, sotto questo aspetto, i limiti delle proprie competenze.

Quid nel caso in cui la Confederazione e il Cantone, in virtù dei rispettivi diritti, pretendono di disporre contemporaneamente degli stessi elementi di truppa? Secondo Burckhardt, determinante per risolvere il contrasto è la importanza della missione che si intende affidar loro; e cioè la Confederazione ha la priorità, se le truppe debbono servire alla difesa del territorio nazionale, mentre questa spetta al Cantone se sono chiamate a mantenere l'ordine interno. Ma il chiaro autore ammette che le autorità federali sono le sole autorizzate a decidere sul grado di priorità, con decisione vincolante. D'altronde, nel caso di torbidi interni che il Cantone non è in grado di dominare, l'autorità federale deve intervenire di suo moto proprio, (art. 16 al 2 CF e 102 num. 3, 10, 11).

- VI. I Cantoni devono provvedere all'abbigliamento e all'equipaggiamento del soldato e alla loro manutenzione. Alla Confederazione incombe per contro l'armamento e la fornitura del materiale di corpo e del materiale di guerra. La legge e la pratica amministrativa si sono sforzate di chiarire i termini differenziatori dei rispettivi obblighi cantonale e federale, stabilendo minuti cataloghi del materiale militare, con soluzioni pragmatiche non sempre soddisfacenti. E' considerato quale « abbigliamento ed equipaggiamento », com'è evidente, la divisa e lo zaino militare, nonchè i cinturoni e il sacco a pane, ma non le scarpe, i caschi, le gamelle e fiaschette. La Confederazione è stata anche indotta, a mano a mano, a fornire ai Cantoni una quantità di oggetti che, a stretto rigore, possono essere considerati come parte dell'abbigliamento: cappotti per la Landsturm, guanti, casacche d'esercizio, coperte da bivacco, ecc. D'altra parte essa mette a loro disposizione a prezzo di costo una serie di minori oggetti attinenti all'abbigliamento... indennizzandoli poi del prezzo sborsato ! I Cantoni sono pure integralmente indennizzati delle spese incontrate per l'abbigliamento.¹⁴⁾ Per ragioni pratiche la

¹⁴⁾ La procedura per stabilire l'indennizzo è la seguente: l'intendenza del materiale di guerra fissa annualmente, sulla base del numero delle reclute, il contingente che il Cantone deve fornire, questo mette a concorso la fornitu-

Confederazione ha assunto direttamente la fornitura dell'abbigliamento di talune truppe speciali. Fra gli obblighi dei Cantoni vi è pure quello di costituire delle riserve.

I diritti dei cantoni in materia di abbigliamento e di equipaggiamento hanno solo valore formale: sono essi semplici esecutori di norme federali.

VII. Un altro obbligo dei Cantoni, che costituisce un'intrusione nel campo della scuola, è quello di provvedere « affinché la gioventù maschile riceva l'insegnamento della ginnastica durante gli anni di scuola obbligatori », impartito da maestri che abbiano ricevuto la necessaria istruzione e vigilato dalla Confederazione (art. 102 OM).

VIII. Anche i Comuni sono tenuti a prestazioni a favore dell'esercito: essi (come pure i singoli abitanti) hanno l'obbligo di fornire l'alloggio e la sussistenza alla truppa e ai cavalli e di provvedere luoghi adatti per i veicoli; devono pure eseguire i trasporti militari richiesti. Ricevono per queste prestazioni una equa indennità dalla Confederazione (art. 30 OM). Per contro devono fornire gratuitamente: i locali per il reclutamento e per le ispezioni, i locali di guardia e per gli arresti, le piazze di riunione per le truppe e i locali per la mobilitazione, le piazze per gli esercizi di tiro (art. 31 OM); ma gli esercizi delle società di tiro sono sussidiati dalla Confederazione (art. 125 OM).

Da quanto abbiamo sin qui riferito risulta quali gravi difficoltà di ordinato funzionamento delle istituzioni militari sollevi l'intersecarsi di due competenze non sempre perfettamente imbricate. Ad esse si aggiungono quelle causate dal riparto delle funzioni amministrative tra Confederazione e Cantoni e dalle interferenze tra amministrazione

ra; l'assegnazione è fatta dal Consiglio di Stato, generalmente a ditte domiciliate nel Cantone con carattere artigianale (nel 1963 comportarono un importo di fr. 1.650.000.— suddiviso fra 66 ditte); la fornitura è controllata da un esperto federale e consegnata alla Confederazione la quale rimborsa alla fine di ogni anno la spesa sopportata dal Cantone.

militare e comando delle truppe. I Cantoni, in quanto siano competenti nel dominio amministrativo, possono organizzarsi come meglio intendono; l'autorità superiore è, in generale, costituita dal Consiglio di Stato che delega al Dipartimento militare la maggior parte delle competenze: per quanto concerne i funzionari essi sono tenuti a stregua del diritto federale unicamente a istituire il comando di circondario e i capisezione militari.

La legislazione ticinese è singolarmente parca in materia militare. Benchè il riparto delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni riconosca a questi ultimi un margine di attività sovrana in questo settore, nessuna legge generale esiste che le disciplini. Di più, nel documento n. 46 del Vol. I della «Raccolta delle leggi vigenti del Cantone Ticino» che va sotto il titolo «Organizzazione dei Dipartimenti», quello Militare manco vi trova menzione, quasi non esistesse: e bisogna allora sfogliare gli atti ufficiali del 1840, per sapere che è stato istituito con l'approvazione del primo regolamento del Consiglio di Stato, il 31 gennaio di quell'anno. Nella stessa Raccolta si trovano, in materia militare, unicamente i seguenti atti legislativi:

Decreto legisl. concernente i capisezione militari (20 giugno 1958).

Decreto legisl. concernente il sussidiamento delle piazze di tiro (3 luglio 1961).

Decreto legisl. concernente lo stanziamento di un sussidio di fr. 13.800.— a favore delle Società di tiro, per l'esecuzione di tiri militari obbligatori fuori servizio e i concorsi di sezione in campagna (22 ottobre 1956).

Decreto esecutivo concernente l'incasso delle bollette emesse all'arsenale cantonale per la sostituzione di effetti militari e per la riparazione di armi (9 luglio 1957). Regolamento per l'esecuzione della legge federale sulla tassa di esenzione dal servizio militare (2 dicembre 1960). Regolamento per l'istruzione preparatoria nel Cantone Ticino (9 dicembre 1958).

Decreto legisl. istituyente l'ispettorato cantonale per la protezione antiaerea (19 gennaio 1939).

L'organizzazione del Dipartimento militare deve essere ricercato nella legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954, all'art. 32 che fissa le classi di stipendio. Risulta che vi sono assegnati segretari di vario grado, dei contabili, dei commessi, delle steno-dattilografe, mentre l'Arsenale cantonale ha un direttore, un vice-direttore, dei commessi, dei magazzinieri, degli operai. Non vi figura il Comandante di Circondario, che pure è funzionario cantonale, in quanto la carica è abbinata con quella di segretario del Dipartimento militare. Certo non si esprime un'opinione esorbitante, ove si affermi la necessità di raccogliere i frammentari «disiecta corpora» debitamente completati in un testo generale che definisca anche le altre numerose

questioni abbandonate oggi ad una pratica non ben nota.¹⁵⁾ Lo esige, a parer nostro, la sicurezza del diritto: e lo esige anche la tutela delle competenze del Cantone in materia militare.

Un esercito di milizia confida necessariamente all'autorità amministrativa un complesso di attività che devono essere svolte, quando il soldato non è sotto le armi, in modo che il comando militare possa in ogni momento, disporre di corpi di truppe efficienti. Trascurando le materie alle quali già abbiamo fatto allusione, accertiamo che le competenze amministrative in materia militare dei Cantoni, a stregua della legge sull'organizzazione militare, sono le seguenti:¹⁶⁾

1. I Cantoni tengono il controllo di matricola dei cittadini soggetti a obbligo militare, compreso quello dei militi assegnati ai servizi complementari: questi registri costituiscono il fondamento di tutto il controllo militare (art. 151 OM);
2. I Comandanti di circondario, nominati dai Cantoni, sono incaricati di tenere i controlli e di corrispondere con gli uomini obbligati al servizio militare (art. 152 OM);
3. Di regola i Cantoni forniscono l'equipaggiamento personale delle truppe cantonali e federali, secondo le prescrizioni federali, che viene versato alla riserva. Deve essere sempre disponibile quanto occorre per i bisogni di un anno (art. 158 OM);
4. I Cantoni amministrano e conservano l'equipaggiamento di corpi di unità di truppa e di corpi di truppa cantonale (art. 159 OM);
5. Le armi e gli oggetti di equipaggiamento ritirati ai militi sono conservati dai Cantoni e custoditi in modo da rendere possibile, in caso di chiamata in servizio, il rapido equi-

¹⁵⁾ *Parecchi Cantoni hanno regolato in modo esauriente le attribuzioni e le competenze degli organi esecutivi e amministrativi, in materia militare. Vedi ad es.: Décret sur l'organisation de la Direction militaire del 22 febbraio 1956 e successive modificazioni, del Cantone di Berna.*

¹⁶⁾ *V. K. Brunner - Heereskunde der Schweiz, Zürich 1952, cap. XII pag. 366 segg.*

paggiamento dei militi stessi; gli oggetti di equipaggiamento restituiti dai soldati prima di aver fatto il loro tempo di servizio, sono riposti nella riserva (art. 159 OM);

6. I Cantoni decidono sulla domanda di dispensa concernenti le truppe cantonali, conformemente alle prescrizioni del Consiglio federale. Quelle concernenti gli ufficiali sono sottoposte, per preavviso, al superiore diretto del richiedente, quelle dei sottufficiali di regola al comandante dell'unità. Il Consiglio federale emana le prescrizioni che disciplinano le dispense dal servizio attivo (art. 161 OM).

L'art. 162 OM dispone che ove un Cantone non adempia i suoi obblighi la Confederazione deve provvedervi a spese di esso Cantone.

Le materie amministrative di competenza federale sono le seguenti (oltre quelle già indicate nel corso della trattazione):

1. L'organizzazione dell'esercito che comporta le seguenti facoltà:
 - a) Il Consiglio federale suddivide il territorio della Confederazione in zone di reclutamento, le zone in circondari (il circondario deve essere di regola delimitato in modo che vi si possa reclutare un reggimento di fanteria e un contingente adeguato per altre truppe). I circondari sono delimitati dopo aver sentito i Cantoni (art. 149 OM);
 - b) la Confederazione forma le unità, i corpi di truppe e gli stati maggiori che non sono formati dai Cantoni e organizza i servizi ausiliari (art. 154 OM);
 - c) assegna alle unità cantonali gli ufficiali, i sottufficiali e i soldati di altre armi che sono loro necessari (art. 155 OM);
 - d) il Consiglio Federale nomina gli ufficiali degli stati maggiori dei battaglioni formati da più cantoni, nomina pure quelli la cui nomina non spetta ai Cantoni (art. 156 al. 2 e 3 OM).
2. Il Consiglio Federale emana le prescrizioni che regolano l'organizzazione dei controlli e vigila alla loro esecuzione (art. 151, al. 4 OM);

3. emana le prescrizioni sulla chiamata in servizio (art. 162 OM);
4. il diritto di disporre dell'equipaggiamento personale e dell'armamento, nonchè del materiale di corpo e del materiale di guerra spetta alla Confederazione; per i bisogni cantonali spetta ai Cantoni salvi i diritti della Confederazione (art. 163 OM);
5. la Confederazione amministra il materiale di guerra in quanto non sia di spettanza delle unità e dei corpi di truppa cantonali (art. 159 al. 1 OM);
6. decide le domande di dispensa che concernono le truppe federali (art. 161 OM).

Da questa sommaria elencazione è facile intravedere le difficoltà e i contrasti che possono sorgere tra l'autorità militare amministrativa e i comandi militari: possono essere evitati o superati solo, se fra l'una e gli altri sia vivo il senso di una fiduciosa collaborazione che non smarrisce mai il fine supremo da cui l'esercito trae la sua giustificazione.¹⁷⁾

¹⁷⁾ *Un problema a sè, di estrema importanza ma che non rientra nello specifico argomento di questo studio, riguarda la lingua dell'esercito, particolarmente spinoso in uno stato che riconosce tre lingue ufficiali e quattro lingue nazionali. Vigè il principio secondo cui ogni soldato ha diritto di usare in servizio militare il proprio idioma, quando riceve un ordine o quando sia interpellato: a questo diritto corrisponde il dovere del superiore di rivolgersi a lui nello stesso idioma. Ma se è possibile ottenerne la rigida applicazione nelle unità di truppa linguisticamente omogenee, è escluso che possa venir rispettato per le maggiori unità, formate da militi lingua diversa. Si verifica praticamente una prevalenza del tedesco, a detrimento del francese e più specialmente dell'italiano, che potrebbe essere parzialmente attenuata laddove si prescrivesse che gli ufficiali superiori devono conoscere le lingue ufficiali. In linea di massima tutti i comunicati di notevole importanza, gli stampati di indole generale, i regolamenti, sono redatti nelle tre lingue: il libretto di servizio dev'essere nella lingua del milite. Nei rapporti individuali i soldati ed i sottufficiali, di regola, si valgono del proprio idioma; nei rapporti tra i comandi militari e gli uffici amministrativi cantonali dev'essere usata la lingua del territorio ove l'ufficio ha sede; nella giustizia militare la parità linguistica è rispettata (ad esempio tutte le truppe ticinesi sottostanno alla giurisdizione di un tribunale di lingua italiana)*

Alla fine di questa parte della nostra indagine è giustificato chiedersi, se per attuare un'organizzazione meno farragginosa non convenga prospettare una modifica delle norme costituzionali relative alla materia militare. Problema vecchio e sempre rinascente. Un tentativo di completa unificazione dell'esercito è fallito nel 1895. Il disegno di riforma eliminava il dualismo esistente tra la Confederazione ed i Cantoni: ogni nozione dei corpi di truppa cantonale era soppresso e alla Confederazione era conferita l'esclusiva competenza in materia d'istruzione, di armamento, di abbigliamento, di equipaggiamento e d'amministrazione dell'armata. Ai Cantoni non era riservato che un limitato diritto di intervento nella designazione e promozione degli ufficiali delle unità formate sul loro territorio. La legge (proposta di pari passo con il disegno di riforma costituzionale) sostituiva ai governi cantonali i funzionari dei circondari di reclutamento e i capi servizi militari (la cui nomina spettava ai Cantoni). Chiamato a decidere « il popolo svizzero preferì la grande strada che, fedele alla sua missione, aveva seguito fino allora alle vie incerte dell'unitarismo » (Paul E. Martin, op. c. pag. 127); e con 269.751 voti contro 195.178 e 17 cantoni e mezzo contro 4 e mezzo respinse il progetto di revisione costituzionale. E' da ritenere che ove un nuovo tentativo, con gli stessi scopi fosse rinnovato, incontrerebbe uguale sorte. Non è sempre possibile eliminare, dalle istituzioni di un paese, il peso della storia: non è possibile, in epoca in cui il senso del federalismo sembra essere diventato sostanza della coscienza popolare, tagliare ulteriormente nelle limitate competenze dei

e così pure, per quanto riguarda l'assistenza religiosa. Varia è, per contro, la pratica quando si sale alle unità maggiori e ai comandi superiori di natura plurilinguistica e alle scuole d'ufficiali: le lingue di minore importanza numerica si eclissano di fronte a quella della maggior lingua; il che può essere facilmente sopportato dal singolo che quasi sempre intende questa lingua, ma costituisce pur sempre una durezza che ha l'unica scusante di essere imposta dai fatti; e deve quindi essere accettata. In pochi domini come in questo è necessario ispirarsi ad un principio di reciproca tolleranza (vedi sull'argomento: Hegnauer: « Das Sprachenrecht der Schweiz » - Schulthess, Zürich 1947, pag. 159 e 239; Mario M. Pedrazzini: « La lingua italiana nel diritto federale svizzero » Tip. Pedrazzini, Locarno 1952, pag. 167 e 176; H. R. Kern: « Die Sprachenfrage in unserer Armee » nel numero di novembre 1961 della rivista « Der Fourier »).

Cantoni. Come nota il Kunz (*Grundriss der Schweiz. Armee*, pag. 19) il sistema in vigore non è certo privo di inconvenienti e di complicazioni, ma tuttavia anche una sua futura riforma non dovrebbe proporsi l'assoluta centralizzazione della materia militare: « particolarmente nel dominio dell'esecuzione i Cantoni, in causa delle loro conoscenze delle situazioni locali e dei loro stretti rapporti con i singoli militi, sono in grado assai meglio di un'istanza federale di adempiere determinati compiti. A questi vantaggi dell'organizzazione cantonale non si potrebbe rinunciare senza suscitare pericoli che investono tutta la difesa nazionale ». Sarebbe compiere un imperdonabile errore psicologico, se non si lasciasse al cittadino sotto le armi il sentimento di servire la Svizzera, servendo anche il proprio Cantone. Le esperienze di due guerre mondiali hanno poi dimostrato che l'attuale assetto costituzionale non si oppone alla formazione di un'armata di piena efficienza.

* * *

Per il nostro Cantone si pone il problema a sapere quale autorità può disporre delle unità di truppa cantonale. La Costituzione del 1830 al suo art. 23, tuttora in vigore con redazione modificata, statuisce che il Consiglio di Stato « dispone della forza armata, per il mantenimento dell'ordine pubblico ». Per « forza armata » si doveva, è evidente, intendere quella organizzata dal Cantone stesso in base alle sue proprie leggi.

Si può ritenere che tale competenza riconosciuta all'Esecutivo si sia automaticamente trasferita sulle unità oggi costituite secondo la legislazione federale? La risposta deve cadere affermativa. La ratio dell'art 23 intesa a dare al potere esecutivo la possibilità, in caso di turbamento dell'ordine pubblico, di intervenire rapidamente ed efficacemente è rimasta immutata: nè importa che i mezzi abbiano variato le loro caratteristiche organizzative e strutturali. Tale opinione è suffragata dal fatto, che la Costituente del 1892 che ha proceduto ad un aggiornamento completo della Carta fondamentale ha lasciato intatte le prerogative del Consiglio di Stato, riconsacrando in questo particolare settore la netta preminenza dell'Esecutivo sul Legislativo. Anzi nessuna disposizione costituzionale fa esplicito dovere al governo di far

rapporto immediato al Gran Consiglio nel caso in cui avesse ordinato un intervento militare, essendo unicamente tenuto a rendere conto di questa sua attività, in ossequio al diritto generale di sorveglianza della gestione statale esercitata dal Gran Consiglio (art. 6 c. 10 Rif. cost. 2 ottobre 1892).¹⁸⁾

Il Consiglio di Stato potrà avvalersi soltanto dei corpi di truppa del suo territorio, ossia di quelli cantonali e federali (art. 203 OM), esclusa quindi ogni possibilità di far capo a formazioni raccogliticce, raccolte per la circostanza o messe su piede da organizzazioni politiche.

I casi in cui il Cantone può chiamare sotto le armi unità dell'esercito sono strettamente limitati. Entra in considerazione in primo luogo la necessità di tutelare l'ordine pubblico interno: non è necessario che questo già sia turbato da una sommossa, ma basterà che sia evidente un pericolo grave di turbamento. Per le norme dell'art. 16 CF, allorché l'ordine interno di un Cantone è turbato o quando il pericolo proviene da un altro Cantone, il governo minacciato è autorizzato, dandone immediato avviso al Consiglio federale, a chieder aiuto agli altri stati confederati, i quali hanno il dovere di prestar soccorso: a tal scopo essi potranno mobilitare le loro truppe cantonali. Questa norma ha smarrito gran parte della sua importanza pratica: oggi è impensabile che un Cantone confederato minacci un altro Cantone: mentre, d'altro lato, in caso di torbidi interni che il Cantone non è in grado di domi-

¹⁸⁾ Già la Costituzione dell'atto di Mediazione e quella del 17 dicembre 1814 conferivano al Consiglio di Stato il diritto di disporre della forza armata per il mantenimento dell'ordine pubblico. Il che non fa meraviglia, essendo esse caratterizzate da una forte accentuazione dei poteri dell'Esecutivo; fa meraviglia invece che questo diritto sia stato convogliato senza la minima opposizione nella successiva Costituzione e nelle riforme costituzionali basate su altri principi.

Nei Cantoni confederati è, in genere, il Gran Consiglio che dispone della forza armata. Vedi ad es. art. 31 c. 3 della Costituzione zurigana (« Dem Kantonsrat kommt zu ... die Verfügung über die Wehrmacht, soweit dieselbe nicht vom Bunde beansprucht wird ... » e l'art. 26 c. 6 della Costituzione bernese, dell'identico tenore.

nare, si fa luogo all'intervento federale.¹⁹⁾ E' parimenti lecito ai Cantoni levare delle truppe in occasione di catastrofi o per i servizi d'ordine.²⁰⁾

Per contro è controverso nella dottrina, se ancora sia valido l'art. 15 CF che consente, anzi fa obbligo ai Cantoni, in caso di improvvisa aggressione da parte dell'estero, di organizzare la difesa e di richiedere per aiuto altri Cantoni. Burckhardt, pur notando che il suo contenuto è superato dalle situazioni odierne e si rivela in contrasto con gli art. 85 c. 6, 102 c. 9 e 19 al. 2 e 3 CF che impongono alla Confederazione di difendere il territorio patrio valendosi dell'esercito, ritiene l'art. 15 sempre in vigore non potendosi ammettere che la Carta fondamentale contenga norme già invalide al momento della loro approvazione: egli tuttavia considera l'articolo in parola « unpratisch ». Il Dietrich (op. c. pag. 181) lo considera invece puramente e semplicemente caduto: sarebbe stato infatti meccanicamente assunto nella Costituzione del 1874 da quella del 1848: pertanto unica soluzione corretta a sanare il contrasto evidente consiste nel ritenere che la norma più antica (art. 15) è stata abrogata da quella più recente (art. 19 al. 3). Quest'ultima tesi è difficilmente accettabile, per la semplice ragione che non è esatto affermare che delle due norme una sia più antica e una più recente, in quanto l'una e l'altra furono approvate dal popolo svizzero nello stesso atto costituzionale del 1874 e non esiste fra esse grado di priorità, anche se la prima già figurava in un atto precedente. Se bisogna riconoscere che l'art. 15 è « unpraktisch », non ne deriva che sia inutile e la mente può raffigurare delle ipotesi in cui potrebbe riacquistare tutto il suo valore (ad. es. in caso di impedimento ad agire delle autorità federali, a seguito di sabotaggio o di un colpo da mano ordito dall'estero).

All'infuori dei casi qui sopra enumerati non è consentito ai Cantoni di disporre delle forze militari. Anzi, l'art. 203 OM dispone, che « in caso di neutralità armata o di guerra, il compito di mantenere l'ordine e la tranquillità nell'interno incombe alla Confederazione quando de-

¹⁹⁾ L'ultima volta in cui il caso di richiesta di aiuto rivolto da un Cantone ad altri Cantoni si è verificato, risale al 1890: scoppiata la rivoluzione, il governo ticinese richiese a Uri e Lucerna di venire in suo soccorso, ma la richiesta

vono essere impiegate delle truppe a questo scopo. Il Consiglio federale dà al generale le istruzioni necessarie ».

Rientra, se pure indirettamente, nella trattazione del presente articolo, la norma, formulata dall'art. 13 C. F. relativa al divieto di « mantenere truppe permanenti ». Sotto tale formulazione (« stehende Truppe ») il costituente del 1848 intendeva indicare in primo luogo le formazioni militari assoldate, composte di soldati di professione, in contrapposizione a quelle costituite in virtù della concezione basata sull'obbligatorietà del servizio militare: in altre parole essa si riferisce alle truppe mercenarie.

Il divieto è stato assunto nella Costituzione per due motivi di ordine politico:

1. per evitare il pericolo che i Cantoni si valessero di una forza armata a loro disposizione per inquietare gli altri Cantoni;
2. per evitare che i Cantoni se ne prevalessero per combattere l'opposizione interna.

Ma il divieto, assoluto per la Confederazione, non lo è rigorosamente per i Cantoni, i quali possono tenere sotto le armi 300 uomini di truppa permanente (o più, con il consenso del Consiglio federale), non compresi i corpi di gendarmeria. Questo prescritto costituzionale non ha più carattere di attualità. L'ultimo Cantone che intrattenne un'esigua armata cantonale fu quello di Basilea Città che la soppresse nel 1856.

Merita un accenno anche l'art. 3 della Costituzione ticinese del 1830 che recita: « Ogni abitante del Cantone è soldato ». Benchè non sia mai stato abrogato esplicitamente, è dubbio che si possa considerare ancora in vigore. La sua problematicità si manifesta per due versi: per quello che esentua dall'obbligo militare i Ticinesi domiciliati all'estero e per quello che lo estende ai domiciliati esteri.²¹⁾ Tuttavia il dubbio permane, a meno che non si voglia invocare l'istituto della de-

non ebbe seguito, avendo il Consiglio federale decretato l'intervento federale.

²⁰⁾ *Con le « Direttive » dell'8 marzo 1955, il Dip. militare federale ha regolato in modo generale l'impiego delle truppe e dei militi, in compiti non militari, e cioè aiuto nelle catastrofi, manifestazioni civili, servizio d'onore, soccorso volontario, obblighi, in caso di conferenze internazionali.*

suetudine (ma è fortemente controverso se possa valere anche in materia di diritto costituzionale) e il fatto che si tratta oramai di un relitto storico superato dalle norme della Costituzione federale.²²⁾

La Commissione di periti per l'esame dei testi costituzionali ticinesi ha considerato, nel suo rapporto del 20 marzo 1963 al Consiglio di Stato (pag. 45) che il problema è più teorico che pratico e non ha ritenuto di approfondirlo, proponendo lo stralcio dell'art. 3 dal disegno di riforma formale totale.

Le costituzioni sono alberi vigorosi che sfidano le età: ma agli alberi accade che qualche loro ramoscello si dissecchi; e allora il buon villico lo recide.

Giuseppe Lepori

Docente di diritto costituzionale ticinese
all'Università di Friburgo.

L'autore sente il dovere di ringraziare, per le cortesi informazioni fornite, i signori Col. Dante Bollani Comandante di Circondario e Segretario del Dipartimento militare cantonale e Oreste Morniroli aggiunto del Dipartimento militare federale.

²¹⁾ *Nel progetto di Costituzione federale del 1832 l'obbligo di prestare servizio militare nei contingenti cantionali si applicava anche agli stranieri, ad eccezione dei cittadini di quegli Stati in cui gli svizzeri ivi domiciliati erano esenti da quell'obbligo. La norma non fu più inclusa nei successivi progetti.*

²²⁾ *Già la legge del 18 giugno 1840 stabiliva all'art. 2 che « sono obbligati al servizio nelle milizie cantionali i cittadini ticinesi dalli anni 18 sino alli anni 40 e gli svizzeri domiciliati nel Cantone ». Non più, quindi, ogni abitante del Cantone.*
