

Il divieto per i militari di accettare e di portare decorazioni e titoli esteri

Autor(en): **Lepori, Giuseppe**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Rivista militare della Svizzera italiana**

Band (Jahr): **35 (1963)**

Heft 1

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-245713>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

Il divieto per i militari di accettare e di portare decorazioni e titoli esteri

Dr. h. c. avv. Giuseppe LEPORI

LA Costituzione federale del 1848 ha formulato all'art. 12 il divieto per i membri delle autorità federali, per i funzionari civili e militari della Confederazione, per i rappresentanti e i commissari federali, di accettare da governi esteri pensioni o stipendi, titoli od ordini cavallereschi; per il caso in cui fossero già al beneficio di pensioni erano tenuti a rinunciarvi per tutta la durata della carica, come pure dovevano rinunciare a portare i titoli o gli ordini cavallereschi di cui fossero insigniti; il Consiglio federale era autorizzato a permettere ai funzionari e agli impiegati delle categorie inferiori di continuare a percepire le pensioni loro attribuite in precedenza.

Si poneva così fine ad una controversia che aveva tormentato, con alterne vicende, i Confederati sin dal secolo XVI, particolarmente per quanto aveva tratto alle pensioni e cioè ai versamenti periodici di somme di danaro alle casse dei Cantoni o ai cittadini più in vista, generalmente investiti di cariche pubbliche, ad opera di governi stranieri — procedimento normale, allora, per assicurarsi influenze politiche o militari nel nostro paese. Il divieto dell'art. 12 poneva pure fine allo spettacolo indecoroso verificatosi durante il periodo della Restaurazione, quando la Svizzera fu sommersa da una vera alluvione di titoli, di ordini cavallereschi e di doni, largiti dai monarchi della Santa Al-

leanza ¹⁾. Ma già parecchi Cantoni avevano precorso la norma federale, prevedendo nelle loro Costituzioni «rigenerate» analoghi divieti, più o meno assoluti.

Nella successiva Costituzione federale del 1874 l'art. 12 venne completato con l'aggiunta di due capoversi che proibivano ai membri dell'esercito di portare decorazioni e di far uso dei titoli concessi da governi stranieri; e, in linea generale, vietavano agli ufficiali, ai sottufficiali e ai soldati di accettare distinzioni del genere.

Nel 1931 uno di quei moti ispirati a preoccupazioni moralistiche che di tanto in tanto sorgono nel nostro paese ad agitare la coscienza pubblica portò ad una nuova modifica dell'art. 12 che estese i divieti e li munì di sanzioni ²⁾. Sicchè l'articolo oggi in vigore recita:

Art. 12 – I membri delle autorità federali, i funzionari civili e militari della Confederazione e i rappresentanti o i commissari federali, nonché i membri dei governi e delle autorità legislative dei Cantoni, non possono accettare da Governi esteri nè pensioni o stipendi, nè titoli, doni od ordini cavallereschi. La trasgressione di questo divieto ha per effetto la perdita del mandato o della funzione.

Chi è già in possesso di pensioni, titoli od ordini cavallereschi, non può essere eletto quale membro delle autorità federali, nè nominato funzionario civile o militare della Confederazione oppure rappresentante o commissario

¹⁾ Nel nostro Cantone sono rimaste celebri le tabacchiere più o meno preziose che l'Austria aveva regalato ad alcuni notabili ticinesi, fra i quali V. D'Alberti e G. B. Quadri. Conviene però osservare che donativi del genere non sempre raggiungevano lo scopo che era nelle intenzioni del donatore. L'arciduca Rainieri, in un suo scritto del 23 febbraio 1821 all'Imperatore d'Austria si dichiara contrario a fare dei regali ai consiglieri di Stato ticinesi «poichè – egli scrive – l'esperienza ha dimostrato che tali donativi alle autorità svizzere nulla giovano, giacchè senza riguardo ai doni, si verifica di regola il contrario di quanto era da noi divisato» (Boll. stor. S. I. 1924, pag. 37).

²⁾ La modifica è stata provocata da un'iniziativa popolare del 1928 che tendeva ad un inasprimento sensibile della norma in vigore, prevedendo una proibizione generale per tutti i cittadini svizzeri di accettare decorazioni straniere, sotto pena della perdita dei diritti politici. Un controprogetto elaborato dal Consiglio federale e accettato dalle Camere con qualche modificazione permise al Comitato promotore di rinunciare all'iniziativa. Nella votazione dell'8 febbraio 1931 il testo riveduto dell'art. 12 fu accettato con 293 845 voti contro 124 804 e da 17 Cantoni contro 5. L'opposizione si è rivelata particolarmente notevole nella Svizzera romanda. (Il Ticino fu tra i Cantoni favorevoli, tuttavia con la minima partecipazione alle urne del 13,2%!)

federale, nè eletto quale membro del governo o dell'autorità legislativa di un Cantone, se prima di entrare in carica non rinunci espressamente a godere le pensioni e a portare i titoli, o non restituisca le decorazioni.

Nell'armata svizzera non si possono portare decorazioni nè far valere titoli conferiti da governi esteri.

E' vietato a tutti gli ufficiali, sottufficiali e soldati di accettare siffatte distinzioni.

(Tralasciamo la disposizione transitoria che ha oramai esaurito la sua efficacia.)

Lo scopo perseguito dalla norma costituzionale è evidente: essa tende ad eliminare la possibilità che governi stranieri esercitino illecite influenze su determinate categorie di cittadini svizzeri che rivestono funzioni pubbliche importanti o che hanno il compito di vegliare alla sicurezza del paese. Un dono o una distinzione — si ritiene — possono creare vincoli che limitano l'indipendenza di giudizio, facendo nascere obblighi nei riguardi del donatore ³⁾. Personalmente, pur rendendo omaggio all'intento del legislatore, non possiamo esimerci dal notare, come la norma si fonda, in definitiva, su di un apprezzamento pessimistico della saldezza morale dei reggitori del paese e dei suoi difensori; mentre d'altra parte l'esperienza ha dimostrato che i regimi e i governi esteri mettono in atto ben altri mezzi per assicurarsi la simpatia o la connivenza dei cittadini di un paese e ben altre manovre sono in azione per volgere l'opinione pubblica a sentimenti e decisioni conformi agli interessi altrui. Di più, la giurisprudenza in materia, contraddittoria e oscillante, ha messo in evidenza la problematicità della soluzione adottata ⁴⁾.

³⁾ W. Burckhardt «Kommentar der Bundesverfassung» 3.a edizione pag. 103. Cfr. Messaggio del Consiglio federale 20 agosto 1929 concernente la revisione dell'art. 12.

⁴⁾ Particolarmente delicato si presenta il problema dei doni largiti dai governi stranieri o dai loro rappresentanti. Anche il più tenue dono deve essere respinto, con il pericolo che se ne tragga l'illazione di Omero, secondo cui colui che lo rifiuta «col dono, il donator dispregia»? La pratica delle autorità amministrative è stata, sin qui, contraddittoria, avendo tentato invanamente di stabilire un ragionevole criterio di applicazione della norma costituzionale. Il Consiglio federale, per risolvere le difficoltà, ha dettato, con risoluzione del 5 febbraio 1960, alcune direttive: non devono essere considerati doni i regali o le attenzioni (Zuwendungen oder Aufmerksamkeiten) di scarso valore; i regali di maggior valore, qualora siano stati dati non in considerazione della persona del donatario,

Comunque sia, ci sembra inammissibile, come sembra postulare qualche autore, che si dia dell'art. 12 un'interpretazione estensiva, non giustificata nè dalla sua lettera, nè richiesta dal suo spirito ⁵⁾.

* * *

Chi esamina la vigente norma costituzionale nota, che i divieti dettati per gli appartenenti all'esercito sono sensibilmente diversi da quelli previsti per altre categorie di persone. Mentre i membri dell'autorità federale, i rappresentanti o i commissari federali, i membri dei governi e delle autorità legislative dei Cantoni non possono accettare da governi esteri pensioni o stipendi, titoli, doni o ordini cavallereschi; agli ufficiali, sottufficiali e soldati è unicamente proibito di portare decorazioni o di far valere titoli conferiti da governi esteri, e di accettarli. Mentre da un lato il numero delle persone assoggettate è straordinariamente allargato, la portata del divieto stesso è singolarmente ristretta. Anche le sanzioni sono diverse ⁶⁾.

Conviene, per accertare il significato delle norme dell'art. 12 nei confronti dei militari, stabilire:

1. quali fattispecie cadono sotto il divieto;
2. da chi debbono essere attivamente concretate, perchè il divieto sia operante;
3. quali persone vi sono assoggettate o cioè cosa si debba intendere per «armata svizzera»;
4. quali le conseguenze di una violazione del divieto.

ma dello Stato che questa rappresenta decadono a favore della Confederazione. In caso di dubbio, se il donatario è un funzionario, il Capo del suo Dipartimento deciderà sul seguito che la questione comporta, se è un Consigliere federale deciderà il Consiglio federale stesso. A parte il fatto che i rigidi dottrinari riterranno queste direttive almeno parzialmente in contrasto con la Costituzione federale, esse non sembrano destinate a risolvere ogni difficoltà, tutt'altro!

⁵⁾ In tale senso va la dissertazione, per altro pregevole, di Etienne Piaget: «Das Pensionen-, Titel- und Ordensverbot des Art. 12 der Schw. Bundesverfassung» (R. Furrers Erben, Turbenthal, 1936). Vedine la vivace critica, su taluni punti, ad opera di H. C. v. Zeininger in «Zeitschrift für schw. Kirchengeschichte», Heft IV, 1945, pag. 291.

⁶⁾ E' evidente che l'agente dell'armata che riveste nella vita civile una delle funzioni indicate dall'alea 1 dell'art. 12, resta assoggettato anche alle sue prescrizioni.

1. In cosa consistono le «decorazioni» o i «titoli» conferiti da governi esteri? La giurisprudenza delle autorità amministrative ha adottato un'interpretazione che può ritenersi estensiva, quando si trattò di interpretare il significato del primo di questi due termini.

Vi è, inizialmente, una difficoltà di interpretazione provocata dalla discordanza dei testi costituzionali nelle tre versioni ufficiali. Mentre il testo tedesco parla, sia al capoverso primo e secondo sia al capoverso terzo, di «Orden» e il testo francese in entrambi i casi di «décorations» la cui accettazione e il cui porto sono proibiti, il testo italiano adopera le due diverse dizioni di «ordini cavallereschi» (al primo e secondo capoverso) e di «decorazioni» (al terzo). A nostro avviso, si tratta unicamente di una deplorabile discordanza dovuta ad una non insolita negligenza di traduzione: «ordine cavalleresco» e «decorazione» devono essere considerati, in questo caso, come sinonimi. Conviene, allora, notare che il termine di «ordine cavalleresco» non intende indicare un'istituzione, una classe di persone legate da norme comuni e da comuni idealità più o meno impegnative, ma semplicemente il contrassegno, il distintivo che rappresenta una distinzione personale — in una parola proprio la decorazione destinata ad essere portata. Possiamo quindi dire, che l'ordine cavalleresco (o la decorazione) è quel segno materiale che concreta e testimonia visibilmente una distinzione che poteri pubblici esteri conferiscono secondo le loro finalità. La giurisprudenza delle autorità amministrative ha compreso nel novero delle decorazioni anche alcune distinzioni straniere, di cui tale carattere è perlomeno dubbio: ad esempio le così dette medaglie al merito (tra altre, «la Médaille pour acte de courage et de dévouement» attribuita dalla Francia) o commemorative, che, a parer nostro, hanno soltanto un'analogia, assai vaga, con gli ordini cavallereschi proibiti dall'art. 12. C'è veramente da chiedersi, se questa estensione non sia arbitraria. La decorazione come tale, ha un senso etimologico preciso: si tratta di un distintivo destinato a «decorare» materialmente una persona e, quindi, per sua natura ad essere portato visibilmente; e non già un oggetto che, pure esprimendo la volontà di conferire una distinzione personale, non è destinato a darne pubblica manifestazione. Altro è il problema a sapere, se costituisca un dono ai sensi dell'art. 12 al. 1, ma anche in tal caso non è fatto divieto ai militari di accettarla, poichè — come s'è visto — ad essi

è proibito unicamente di accettare e di portare titoli e decorazioni conferiti da governi esteri. Dubitiamo che la Costituzione dia appiglio a siffatta estensione, mentre le norme generali del diritto esigono che le misure limitative della libertà siano interpretate in modo restrittivo ⁷⁾. Per quanto riguarda i «titoli» di cui parla l'art. 12, conviene osservare che non hanno avuto, sino ad oggi, importanza pratica: per essi si intendono quelle distinzioni che vogliono onorare una persona con l'attribuzione di una qualifica legata ad una funzione ufficiale, che in realtà non è esercitata dal beneficiario ⁸⁾ (Burckhardt, Kommentar, pag. 104).

2. Le distinzioni di cui si è parlato, debbono essere conferite da stati esteri e cioè da quelle autorità istituzionali che detengono il supremo potere politico o amministrativo di uno stato, si tratti del suo Capo, del governo come espressione del potere esecutivo, di singoli membri di queste autorità o in genere di persone che appaiono quali organi dello stato estero ⁹⁾.

A questo punto si inserisce un problema che, variamente dibattuto in dottrina, ha trovato recentemente una soluzione autorevole in sede parlamentare — quello a sapere se la S. Sede sia da considerare «un governo estero» ai sensi dell'art. 12 C. F.

Per chiarire il caso di un deputato che aveva ricevuto dal Papa l'Ordine di Gregorio istituito nel 1831, l'Ufficio del Consiglio nazionale

⁷⁾ A parere in certo qual modo alla rigidezza della giurisprudenza, in un caso particolare si è ritenuto che una medaglia commemorativa di una guerra vittoriosa cadesse sotto il divieto; ma ne fu autorizzata l'accettazione, vietato solo il porto! (V. v. Salis «Bundesrecht I» n. 229). La giurisprudenza in un caso recente (Cfr. Verwaltungsentscheide, ecc., fascicolo 26, anno 1956, n. 15) ha ritenuto invece inammissibile un compromesso che consisteva nel permettere ad un militare l'accettazione di una medaglia al valore civile, a patto di deporla presso il Dipartimento militare.

⁸⁾ Il titolo di «console onorario» di uno stato estero conferito a un militare non cade sotto il divieto dell'art. 12, poichè trattasi di un «titolo di funzione» (a meno, naturalmente, che il militare stesso non risponda anche alle qualifiche dell'art. 12, al. 1). Cfr. «Giurisprudenza delle autorità amm.», anno 1954, fascicolo 24, n. 6.

⁹⁾ Le decorazioni e i titoli conferiti da monarchi spossessati non cadono, a parer nostro, sotto il divieto. (Cfr. v. Zeininger, op. cit.)

sottopose infatti a un collegio di tre giudici del Tribunale federale il problema a sapere, se tale attribuzione concretasse una fattispecie costituzionalmente vietata. Con parere del 6 luglio 1957 i periti risposero negativamente. Essi invocarono le seguenti argomentazioni: non vi è dubbio che il Papa incarna un «governo straniero» quale autorità suprema di uno stato; tuttavia è evidente che ha conferito la decorazione non nella sua qualità di sovrano temporale, ma in quella di capo della Chiesa cattolica; la decorazione in parola ha quindi carattere religioso; il potere temporale del Pontefice è di natura simbolica e ha lo scopo di permettergli di assolvere la sua missione spirituale; la attribuzione di una decorazione papale a un cittadino svizzero non può in nessun modo stabilire un qualsiasi rapporto con uno stato estero, ma unicamente con la Chiesa cattolica di cui il Papa è il capo; tutt'al più, si potrebbe ritenere che la concessione di una decorazione del genere può determinare una dipendenza di ordine religioso, ma l'art. 12 non detta a questo proposito nessun divieto; anzi, ove questo fosse applicato, si potrebbe a giusta ragione ravvisare un intacco alla libertà di credenza e di coscienza, garantita dall'art. 49 C. F. ¹⁰⁾.

L'opinione del collegio di periti fu accolta senza discussione dal Consiglio nazionale ¹¹⁾.

3. Quali sono le persone colpite dai divieti dell'art. 12 al. 3 e 4? Sono quelle che costituiscono «l'armata svizzera», sono «tutti gli ufficiali, sottufficiali e soldati» e cioè tutte le persone dichiarate abili al servizio militare, a cominciare dal giorno in cui sono assegnati ad un elemento di truppa (vale a dire, dal giorno del reclutamento) fino a quello in cui sono prosciolti dall'obbligo del servizio ¹²⁾. Sono pertanto

¹⁰⁾ «Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione», fascicolo 27, 1957, n. 5.

¹¹⁾ Non sono, evidentemente, comprese nel divieto dell'art. 12 le decorazioni concesse da enti cui fa difetto il carattere statuario, che sono di ordine privato (es. S. Lazzaro di Gerusalemme, Santo Sepolcro, ecc.). Neppure le decorazioni dell'Ordine sovrano militare di Malta sono proscritte, benchè l'Ordine stesso sia riconosciuto quale soggetto di diritto internazionale da numerosi stati con i quali intrattiene relazioni diplomatiche: esso, infatti, non concreta uno stato nel senso comunemente ammesso, di collettività umana stabilita su una determinata area, sottoposto a un potere costituito che attua i fini statali.

¹²⁾ Piaget op. cit. pag. 76

operanti non soltanto durante il periodo di chiamata sotto le armi, ma anche in periodo di vita civile.

Secondo un'opinione che ricorre spesso, sarebbero sottratte al divieto le persone assegnate ai servizi complementari, che non hanno ricevuto un'istruzione militare e che sono mobilitate soltanto durante il servizio attivo. Ma tale opinione non è accettata dalle autorità amministrative: il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha infatti accertato che anche le persone obbligate ai servizi complementari soggiacciono al divieto dell'art. 12, poichè esse sono, secondo la pratica costante del Dipartimento militare federale, assimilate agli ufficiali, sottufficiali e soldati dell'attiva, della landwehr e del landsturm, per quanto concerne le decorazioni e i titoli: anche i complementari possono essere chiamati in servizio in ogni momento, nè importa che abbiano ricevuto o no una formazione militare e qualunque sia il servizio o la classe cui vengono assegnati ¹³). Per contro sfuggono al divieto i militi della protezione civile i quali, in virtù degli art. 1 e 6 della legge analoga, non appartengono all'esercito.

Il divieto è, per i militari, assoluto e non soffre eccezioni. La Costituzione tuttavia, al milite che sia stato insignito della decorazione o del titolo prima di essere parte dell'esercito (caso raro) proibisce unicamente di portare la decorazione o di far valere il titolo ¹⁴). Disciplina meno severa di quella istituita nei riguardi delle persone insignite di pubbliche funzioni federali o cantonali e dei rappresentanti o commissari federali per i quali è stabilito l'obbligo di restituire, prima di entrare in carica, le decorazioni ricevute in precedenza.

4. Quali sono, per i militari, le conseguenze di una violazione dei divieti dell'art. 12? La Costituzione è silente. Ma la risposta è data dal codice penale militare con gli art. 180 (mancanza di disciplina) e 190 (degradazione). L'ufficiale, sottufficiale e soldato che accetta una

¹³) Vedi «Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione», fasc. 27, 1957, N. 8

¹⁴) Non ci sembra esatta l'opinione di Burckhardt che attribuisce al penultimo cap. dell'art. 12 la qualità di norma transitoria concernente solo coloro che prima dell'adozione della Costituzione del 1874 erano in possesso di una decorazione o di un titolo straniero, in quanto è facile raffigurare l'ipotesi di un cittadino svizzero che ne sia al beneficio, prima di essere incorporato nell'esercito.

decorazione o un titolo è ritenuto reo di «una mancanza di disciplina». La sanzione, per l'ufficiale, sottufficiale e appuntato è la degradazione che può essere congiunta con altra pena disciplinare e che trae seco, per l'ufficiale, l'esclusione dal servizio personale (in caso di servizio attivo può essere riammesso a prestar servizio per decisione del comandante in capo dell'armata) mentre il Dipartimento federale militare e, in caso di servizio attivo, il comandante in capo decide se un sottufficiale o un appuntato degradato debba continuare a prestar servizio. La sanzione è grave e può facilmente apparire eccessiva; e ciò spiega perchè — per quanto a noi consta — non è mai stata applicata, quando le infrazioni non devono essere state rare.

Per il soldato semplice la sanzione consiste invece in un ammonimento con l'obbligo di restituire la decorazione.

Una disparità di trattamento difficile da giustificare salta all'occhio: l'appuntato che ha accettato, ad esempio, una decorazione da uno degli staterelli dell'America, particolarmente prodighi in materia, dovrebbe essere degradato e potrebbe venir escluso dall'esercito, mentre il soldato, ad esempio, decorato dell'ordine della Legione d'onore francese, se la caverebbe con un rabbuffo . . . Che il divieto fatto ai militari dall'art. 12 non sia stato sempre ossequiato, senza che perciò si decretassero sanzioni è documentato anche da una decisione del Consiglio federale del 12 marzo 1934 ¹⁵⁾ che riproduciamo in extenso, anche perchè — tutt'ora efficiente — integra e ribadisce quanto siamo venuti esponendo.

Il Consiglio federale ha deciso in conformità dell'art. 12 C. F., in relazione con il divieto di accettare decorazioni nell'esercito:

1. Agli ufficiali, sottufficiali e soldati di tutte le classi di età, sia incorporati negli stati maggiori e nelle unità, sia a disposizione è vietato ai sensi dell'art. 12 C. F. ricevere e portare decorazioni e far valere titoli conferiti da governi esteri. I motivi del conferimento di decorazioni e titoli non sono tenuti in considerazione. Ogni cittadino obbligato al servizio militare, non importa con quale grado, non può pertanto ricevere o conservare alcuna siffatta distinzione, anche se gli viene conferita nella vita civile per meriti scientifici o d'altro genere.

2. I cittadini obbligati al servizio militare, in ogni grado, ai quali sono conferiti titoli o decorazioni, devono ricusarli in forza dell'art. 12 C. F. e rinviare subito le insegne ed i documenti in questione all'autorità da cui provengono.

3. Ricevere o conservare decorazioni o titoli stranieri, non importa quando

¹⁵⁾ V. «Verwaltungsentscheide, etc.» 1934, Heft 8, pag. 26

concessi, significa contravvenire alla disciplina e all'ordinamento militare ai sensi dell'art. 180 codice penale militare ed è punito disciplinarmente dal Dipartimento militare federale: gli ufficiali, sottufficiali e appuntati devono aspettarsi di regola la degradazione ai sensi dell'art. 190 CPM. Il dovere della restituzione non si estingue.

4. I cittadini obbligati al servizio militare, in ogni grado, i quali hanno ricevuto una decorazione o un titolo, conservandolo già da anni, non sono puniti se entro il 1° maggio 1934 restituiscono le loro insegne all'autorità che le aveva concesse, rendendone conto documentato al Dipartimento militare federale, oppure se entro la stessa data consegnano in deposito le loro insegne e relativi documenti al Dipartimento militare federale. Le insegne ed i documenti in deposito presso il Dipartimento militare federale saranno restituiti ai titolari al momento del loro proscioglimento dall'obbligo di servizio militare. Durante questo periodo, il titolare non può portare le insegne del suo ordine cavalleresco e non può fregiarsi del titolo concesso, nè in patria nè all'estero. Alla morte del titolare, il Dipartimento militare federale restituisce su richiesta le insegne ed i documenti trattenuti in deposito agli eredi del defunto.

5. Gli ufficiali, sottufficiali e soldati, che possiedono decorazioni o titoli prima di entrare nell'esercito svizzero, sono dispensati dall'obbligo di restituire tali insegne o di consegnarle in custodia al Dipartimento militare federale, ma non possono portare le decorazioni o fregiarsi del titolo, nè in patria nè all'estero, fino al loro proscioglimento dall'obbligo di servizio militare. Contravvenzioni verranno punite disciplinarmente.

Appare, fra altro, che questa ordinanza (punto 4) ha attuato una sanatoria generale nei confronti di quanti in precedenza avevano ricevuto e conservato decorazioni e titoli: essi non furono puniti, anzi neppure dovettero restituire le distinzioni estere ¹⁶⁾ !

* * *

Il giurista che sottoponga ad esame l'art. 12 C. F. nel suo complesso non può non rilevarne le molteplici manchevolezze: la sua dizione è confusa (nel testo italiano, come abbiamo visto, si usano termini diversi per indicare la stessa cosa, il concetto dei capoversi 4 e 5 è malamente espresso, prestandosi a incertezze), il suo contenuto è in parte superato (la «pensione» ha assunto oggi tutt'altro significato che nel 1848), taluni dei termini usati sono eccessivamente imprecisi e creano di continuo

¹⁶⁾ La giurisprudenza amministrativa recente («Verwaltungsentscheide, ecc.» 1954, fasc. 24, n. 14) ha riaffermato in linea generale il principio che soltanto la restituzione e non — ad esempio — il definitivo deposito della decorazione presso il Dipartimento federale militare, soddisfa alle esigenze dell'art. 12 C. F.

difficoltà di interpretazione (cosa debba intendersi per «membri della autorità federale» non è detto ¹⁷⁾) le disparità di trattamento sono urtanti (ad esempio quella tra persone civili e militari, tra ufficiali, sottufficiali e appuntati e semplici soldati), le durezza eccessive determinano una giurisprudenza discordante, quando non impongono alle autorità una tolleranza che offende i postulati più elementari di uno stato di diritto. Al punto che, se non ci fossero oggi cure infinitamente più assillanti, si potrebbe essere indotti a chiedere una totale rifusione dell'articolo. E, anzi, si potrebbe essere indotti a invocare una discussione chiarificatrice che stabilisca con maggiore aderenza alla realtà i criteri che debbono determinare siffatti divieti, se pur si continui a ritenerli utili nel clima attuale, diverso da quello in cui operava il costituente del 1848 quando premevano i ricordi vivaci di pericolose connivenze con l'estero e le monarchie assolute assiegate attorno alla Svizzera sembravano dover durare eternamente, mentre il numero delle nazioni libere era limitatissimo, indagando, se il magistrato e il soldato svizzeri abbiano bisogno di tutele del genere di quelle dell'art. 12 per conservare la loro integrità morale; e non si ammetta piuttosto che l'amore della patria, la disposizione ferma di voler compiere il proprio dovere, costituiscono la migliore infrangibile salvaguardia contro pericolosi allettamenti dello straniero. Chè se, malauguratamente, compissero atti che possono mettere in pericolo la sicurezza del paese, è compito del diritto penale di precisarne la natura, all'infuori di ogni pericolo di equivoco; e di reprimerli.

Resta tuttavia chiaro che, allo stato attuale delle cose e qualunque censura si possa elevare contro l'art. 12 C. F., questo deve essere ossequiato dalle autorità cui si applica e dall'armata svizzera.

¹⁷⁾ Nella dottrina e nella pratica esistono divergenze notevoli a questo proposito: i membri del Consiglio scolastico svizzero e i membri della Commissione per gli esami di medicina sono assoggettati al divieto di accettare decorazioni e così pure i membri di commissioni federali permanenti di carattere puramente consultivo (Cfr. «Verwaltungsentscheide, ecc.» Heft 26, anno 1956, n. 131); non soggiacciono invece al divieto, ad esempio, i membri della Commissione di sorveglianza dell'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale, che non sono nominati dal Consiglio federale, mentre vi soggiacciono quelli nominati da quest'ultima autorità (Cfr. «Verwaltungsentscheide, ecc.» Heft 27, anno 1957, n. 7)