

CAMERA DEI DEPUTATI N. 387

(Urgenza)

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'INFERNO, PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
(SALANDRA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA E DEI CULTI
(ORLANDO)

COL MINISTRO DELLE FINANZE
(DANEQ)

COL MINISTRO DELLA GUERRA
(ZUPELLI)

E COL MINISTRO DELLA MARINA
(VIALE)

Provvedimenti per la difesa economica e militare dello Stato

Seduta del 1° marzo 1915

ONOREVOLI COLLEGGHI! — Il disegno di legge, che abbiamo l'onore di presentarvi, si riferisce a problemi la cui gravità si rileva di per se stessa. Lo stato così eccezionale, che il mondo traversa, alcuni di quei problemi ha addirittura determinati; altri, che pur si collegano con bisogni non da ora avvertiti, ha messo in particolare evidenza.

In quel primo senso noi alludiamo a quei problemi, così nuovi e così inaspettati, i quali sono stati posti dal profondo perturbamento di importazioni e di esportazioni onde, rotto il naturale equilibrio, le une han manifestato la tendenza ad eccezionalissime diminuzioni per limitazione o chiusura di mercati e per molteplici difficoltà degli scambi; le altre, invece, ad avviare per l'estero, in misura più alta del consueto, una quantità di merci che i bisogni, di gran lunga cresciuti fuori dell'ordinario, rendono necessarie al paese.

Avvisato il pericolo che minacciava, in dipendenza di tale condizione di cose, le risorse e il fabbisogno a cui è legata la no-

stra vita economica, il Governo vi provvede con una serie di misure, fra le quali hanno parte precipua i decreti, già presentati alla vostra approvazione, intesi ad assicurare contro le depauperatrici esportazioni e contro le deviate importazioni, le necessità dei nostri rifornimenti. Ma siffatte misure, nelle eccezionali condizioni di urgenza nelle quali furono emanate, non poterono essere integrate adeguatamente da sanzioni, che rigorosamente ne garentissero l'efficacia. A ciò provvede l'odierno disegno di legge, nel modo che abbiamo l'onore di chiarirvi discorrendo particolarmente delle disposizioni che esso propone. E la materia del reato punibile qui è data dal pericolo pubblico derivante da quelle infrazioni individuali, le quali, mentre in tempi ordinari potrebbero concepirsi soltanto come frodi private, nel caso presente bene si assimilano ai delitti previsti dal titolo primo del libro secondo del codice penale, come quelle che compromettono la sicurezza dello Stato col far venir meno

riformimenti essenziali alla vita economica di esso.

Un secondo ordine di problemi, che, come abbiamo detto, già da tempo sono dibattuti, viene dall'attuale condizione di cose lumeggiato in guisa da richiamare intorno ad essi una più sollecita attenzione del Governo. Alludiamo a quelli relativi alla riservatezza di cui dev'essere circondato quanto attiene alla difesa militare del paese. La nostra legislazione ha contenuto entro confini rigorosi l'ipotesi di una repressione penale diretta alla tutela dei segreti militari: e, da un punto di vista puramente astratto, tale senso di circospetta astensione, appare, anche oggi, pienamente plausibile. Ma, da un punto di vista concreto, la viva esperienza quotidiana avverte come siffatti criteri praticamente non si concilino con gli interessi della difesa militare, in quanto questa esige una riservatezza ch'è bene spesso la condizione essenziale della sua efficacia. E sembra inverò che i confini della repressione penale rimangano molto al di qua delle giuste esigenze di quegli interessi, quando nella dottrina e nella pratica giudiziaria degli articoli 106 e seguenti del Codice penale si determina uno stato di fatto per cui soltanto il segreto, che possa giuridicamente considerarsi tale, è tutelato; ma non lo è in alcuna guisa la riservatezza di notizie, le quali senza essere propriamente segrete, debbono alcuna volta, per i supremi interessi della difesa dello Stato, rimanere circoscritte entro determinati ambienti o determinate cerchie di conoscenze.

E non basta: chè si è insegnato e si è giudicato essere tutelabile solo il segreto che concerne direttamente la sicurezza dello Stato, e non anche quello che altrimenti la interessi; esser perseguibile l'acquisizione di un segreto mediante rivelazione, ma non anche quella ottenuta con personali esplorazioni, con ricognizioni e con altri mezzi di accertamento, la cui efficacia si è negli ultimi tempi dimostrata spesso anche superiore a quella delle rivelazioni; esser dubbia la perseguibilità dell'indebita comunicazione di notizie relative al materiale di guerra, quando si tratti di cose già poste in uso; ed esser limitato il divieto di rilevare piani di opere militari, ai casi in cui il mezzo rappresentativo scelto dall'agente sia un disegno architettonico o topografico, e non anche quando il mezzo sia geometrico, prospettico, ecc.; infine, per non prolungare una tediosa ras-

segna, essere esclusa la perseguibilità di chi, senza introdursi in luogo il cui accesso sia vietato per ragioni militari, si aggiri nei dintorni in modo anche sospetto, munito di macchine o ordigni, che traducano in realtà il sospetto.

Nè questi insegnamenti e queste decisioni vogliansi criticare, di fronte al diritto qual'è. Vuolsi bensì trarre da essi un indice eloquente delle lacune, attraverso cui sfuggono non tutelate molte e gravi esigenze della difesa militare. È questa una osservazione che lo stato delle leggi straniere, in materia, mette in singolare valore. Nessun paese consente che la situazione e le provvidenze della sua difesa militare siano lasciate così largamente alla mercè della curiosità, qualche volta maliziosa, più spesso loscamente interessata, e sempre pericolosa, di chi voglia indebitamente rendersi conto della preparazione militare di uno Stato. In Francia la legge 18 aprile 1886 contro lo spionaggio, pur presentando una latitudine di previsioni superiore al Codice italiano, non sembrò adeguata allo scopo, ed il 14 luglio 1913 fu presentato alla Camera un sistema più congruo di norme, intese ad impedire le rivelazioni, le comunicazioni, le pubblicazioni, e in genere i mezzi rappresentativi di cose attinenti alla difesa militare, ed a tutelare le opere militari dalla introduzione clandestina, o comunque indebita, e dalle operazioni sospette, compiute fin nel raggio di un miriametro da esse.

L'Inghilterra ha già fin dal 26 agosto 1889 una legge severissima (The Official Secret Act 1889, 52 and 53 Vict. ch. 52), in virtù della quale l'indebita introduzione in qualsiasi luogo, di cui per ragioni militari sia vietato l'accesso, è punita; come lo è l'acquisizione, comunque ottenuta in detti luoghi, di una notizia relativa ai medesimi, anche indipendentemente dallo scopo di farne oggetto di rivelazioni ad uno Stato straniero, il che costituisce un'aggravante del delitto. Ed è perfino punibile, come violazione di detta legge, anche la comunicazione che un membro del Parlamento faccia di un progetto non ancora approvato.

La Germania e l'Austria hanno, a non voler ricordare i rispettivi Codici ed i più recenti progetti, ove la materia è disciplinata con rigorosa sollecitudine degli interessi della difesa militare, leggi speciali (rispettivamente del 3 luglio 1893 e del 17 dicembre 1872), che precisano, in guisa meritevole di ogni attenzione, la portata dei

segreti, la cui tutela deve essere garantita da norme penali.

La legge speciale austriaca eleva a reato ogni comunicazione pubblica, relativa al piano od ai movimenti di forze militari, di navi, di opere di difesa, e di materiale da guerra, quando dalla natura o dalla peculiarità delle circostanze di tale comunicazione sorga la possibilità di pericolo per gli interessi dello Stato, od anche - il che va notato specialmente - quando anche soltanto un ordine formale abbia vietato comunicazioni di tal natura.

La legge tedesca punisce non solo la sciente divulgazione, anche tentata, e l'acquisizione commessa al fine di divulgarli, di scritti, disegni o altri documenti, il cui segreto interessi la difesa del paese, da parte di chi sappia di comprometterla in tal modo; ma anche la semplice acquisizione, commessa all'infuori di ogni malvagio proposito, delle cose suaccennate; e punisce altresì, con una disposizione che ricorre nella legislazione russa (legge 26 aprile 1892, art. 425) il fatto di chi per negligenza o per incuria renda possibile l'acquisizione. da parte di altri, di documenti interessanti la forza militare dello Stato; ed estende le sanzioni, comuni a tutti i codici, contro gli indebiti accessi in luoghi fortificati, dichiarando punibile l'illecita introduzione nel raggio dei medesimi e nei terreni militari di esercizio o di esperienza.

Infine, per non estendere la rassegna oltre la cerchia di Stati, la cui entità politica rende più interessanti le norme adottate in materia, e per non complicare questi cenni di legislazione comune con quelli della più rigorosa legislazione eccezionale, determinata in alcuni Stati dalla loro situazione bellica, va ricordata la recente legge germanica 3 giugno 1914.

Questa punisce la dolosa comunicazione di scritti, disegni od altri oggetti « sui quali va mantenuto il segreto nell'interesse della difesa dello Stato », in modo da esporne a pericolo la sicurezza e indipendentemente dal verificarsi di tale evento, il che costituisce un aggravante del delitto. Punisce, anche indipendentemente dal fine di esporre a pericolo la sicurezza dello Stato, il fatto di chi illecitamente e dolosamente faccia sì che altri pervenga in possesso o a conoscenza di oggetti attinenti alla difesa dello Stato.

Eleva a reato non solo l'acquisizione di notizie, fatta allo scopo di usarne per comunicazioni, che possano riuscire pericolose

alla sicurezza dell'impero, ma anche il semplice fatto di avere illecitamente raccolto le notizie suddette, pur senza il fine di usarne per comunicazioni pericolose alla sicurezza dell'impero. E commina, a tacere di altre rigorose provvidenze, gravi sanzioni contro chiunque colposamente faccia sì che notizie del genere suindicato, accessibili a lui per ragioni del suo ufficio o di un incarico ufficiale, pervengano in possesso di terzi; e contro le indebite introduzioni negli stabilimenti o in navi militari, contro gli indebiti rilievi, e contro le indebite pubblicazioni di essi, o di notizie attinenti ad edifici, ad opere militari, ecc.

Bastano questi cenni sintetici di legislazione comparata per dimostrare una specie di comune consenso internazionale intorno alla necessità di un tale sistema di norme. E non saprebbe giustificarsi la deliberata trascuranza di provvedere anche in Italia in guisa analoga a quelle che si sono esaminate.

Il duplice ordine di considerazioni che abbiamo avuto l'onore di esporvi, presiede alla formulazione delle due parti, in cui si distingue l'odierno progetto di legge, del quale passiamo ad illustrare brevemente le singole disposizioni.

**

Con vari decreti, che vi sono stati presentati per la loro conversione in legge, il Governo provvide, fin dal primo momento, in cui la conflagrazione della guerra europea veniva a determinare eccezionali condizioni politiche ed economiche, a limitarne gli effetti rispetto all'economia nazionale, per quanto avesse attinenza con una serie di divieti d'esportazione. Ma la tutela penale di siffatti divieti, col decreto del 1° agosto affidata, per plausibili ragioni di analogia alle stesse sanzioni onde la legge doganale punisce il contrabbando, ebbe a manifestarsi inadeguata al suo fine.

Formalmente sembrò che, mancando come elemento di commisurazione della pena l'ammontare del dazio frodato, non potessero applicarsi le sanzioni doganali alle violazioni dei diritti di esportazione. Sostanzialmente ebbe a rilevarsi, e con manifesto fondamento, che non possono mettersi alla stessa stregua, e quindi punirsi egualmente, i reati fiscali previsti nella legge doganale, ed i reati di fraudolenta esportazione, previsti nei decreti su cen-

In verità, gli uni offendono lo Stato nei suoi interessi patrimoniali-fiscali, e gli altri offendono non solo eventualmente codesti interessi, ma insieme e prevalentemente le supreme ragioni di pubblica economia e di difesa nazionale, onde vengono determinati i divieti di non menomare le risorse del paese.

Il peso di queste considerazioni fece sì che nel successivo decreto del 6 agosto il Governo credette di dover regolare altrimenti le penalità da comminarsi per la fraudolenta esportazione.

Ma, dato il carattere contingente delle disposizioni emanate e il modo di loro emanazione, si stimò per un alto sentimento di convenienza di non creare penalità nuove con semplici poteri di Governo; e si regolò questa materia con un rinvio alle penalità stabilite nell'articolo 326 del Codice penale, la cui ipotesi delittuosa—deficienza o rincaro di sostanze alimentari ottenute con mezzi fraudolenti—parve comprensiva delle specie di fatto colpite da quel decreto. Nè si avrebbe motivo di dubitare dell'assunzione giuridica così fatta. Ma si ha motivo di osservare, dopo non pochi mesi di esperienza, che le comminatorie dell'articolo 326 del Codice penale oltrepassano in alcuni casi la portata reale dei fatti vietati coi decreti in discorso, e in altri casi non la raggiungono. La oltrepassano nelle infrazioni di lieve entità; e non la raggiungono nei casi in cui il fatto, ond'è reso materialmente possibile o più agevole la consumazione del reato, rimanga fuori del concetto tecnico di concorso penalmente punibile.

Avuto riguardo a siffatta condizione di cose, ed utilizzati gli ammaestramenti che l'esperienza ci fornisce sui modi onde i divieti possono essere trasgrediti—dalle forme semplici e comuni di indebita spedizione all'estero ai complicati avvedimenti, con cui lo stesso fine si persegue mediante simulati cabotaggi ed abili deviazioni di trasporti destinati al nostro Paese—vi si chiede ora, onorevoli colleghi, di approvare con l'odierno disegno di legge alcune disposizioni, intese a regolare, in modo organico e con misure adeguate, tutte le responsabilità che si connettono alle trasgressioni in discorso.

L'articolo 1 determina il concetto generale di tali trasgressioni, assumendo come oggetto di esse l'esportazione dolosa, anche soltanto tentata, di una qualsiasi delle merci colpite da divieto, nonchè la mancata reintroduzione nello Stato delle merci medesime, se spedite in cabotaggio, e la

deviazione verso uno Stato estero di merci viaggianti con destinazione originaria ad un porto del Regno. Il fatto è punito con pene analoghe a quelle fissate nell'articolo 326 del Codice penale, con queste sole varianti: che per approssimare il più che sia possibile la sanzione all'entità variabile del reato, si dà facoltà al giudice di elevare la pena pecuniaria fino a cinque volte il valore della merce, e si aggiunge come pena accessoria l'interdizione temporanea dai pubblici uffici, estesa all'esercizio della professione, se il colpevole sia un pubblico mediatore o uno spedizioniere.

Con l'ultimo capoverso dell'articolo 1 si regola la responsabilità dell'armatore, del capitano o del vettore, e in genere di chiunque agevoli o esegua il trasporto. Costoro, senza il pregiudizio delle maggiori pene di cui siano passibili in caso di concorso nel reato, sono per il semplice fatto della prestata agevolazione o della esecuzione del trasporto, tenuti solidalmente al pagamento della multa. La disposizione non ha bisogno di diffusi chiarimenti. È ovvio che se l'armatore, il capitano o il vettore concorra intenzionalmente all'esecuzione del delitto, egli ne debba rispondere, per titolo di concorso e a termini delle comuni norme penali, insieme cogli altri responsabili. Ma è del pari ovvio che l'armatore, il capitano o il vettore, il quale col fatto suo renda possibile, eseguendola o agevolandola, la vietata esportazione, debba esserne responsabile, concorrendo, in ipotesi, la figura di una colpa per trascurata vigilanza. La natura e la misura di codesta responsabilità che, a differenza della prima, può ritenersi accessoria, sono già indicate dal nostro sistema legislativo, di cui il progetto non fa che applicare principi già assunti in norme di diritto positivo.

In quanto le persone suddette compiano relativamente al trasporto di merci un'attività, il cui retto esercizio è disciplinato dalla legge in guisa da far sorgere l'obbligo di particolari diligenze nella scelta del personale adibito, nonchè nel controllo delle merci e della loro destinazione, le persone stesse sono già tenute ad una serie di responsabilità, la più prossima delle quali alla materia in discorso è manifestamente quella sancita nell'articolo 107 delle leggi doganali, testo unico 26 gennaio 1896, n. 20. Dispone questo articolo che « nel contrabbandando che si commetta nelle stazioni delle ferrovie, nei battelli a vapore, nelle vetture pubbliche, negli alberghi, nelle oste-

rie, nei caffè od altri luoghi pubblici, gli impresari, i capitani, i conduttori, i padroni o capi degli stabilimenti saranno, come civilmente responsabili, obbligati al pagamento delle somme per le multe nelle quali fossero incorsi i loro dipendenti o commessi non solventi». Ed il fondamento di tale disposizione ricorre nel caso punito dall'articolo 1 del progetto, ove gli armatori, i capitani e i vettori sono tenuti solidalmente al pagamento delle multe in cui fossero incorsi gli autori del delitto, nei casi in cui essi, pur senza concorrere intenzionalmente nel delitto stesso, lo abbiano reso possibile con la inosservanza di quei doveri di diligenza, che, in virtù della loro stessa qualità, ad essi spettano, perchè le attività commerciali a cui essi danno impulso non diventino, per loro colpevole negligenza, attività delittuose.

Posti in tal guisa i termini della responsabilità accessoria, che vuolsi perseguire con questa disposizione, e riportata sotto i canoni della colpa punibile, è inutile aggiungere che siffatta colpa esula nei casi in cui l'armatore, il capitano, il vettore o chiunque altro abbia col fatto suo reso possibile il delitto, dimostri che l'esercizio di un'oculata diligenza non valse ad impedire la consumazione del delitto, per invincibile errore di fatto, o per altre circostanze la cui valutazione è lasciata al giudice.

Con l'articolo 2 si è poi voluto graduare la sanzione alle trasgressioni di minore entità, nelle quali mentre è men sicuro il movente di una vera e propria speculazione, è certo men sensibile il danno arrecato agli interessi economici del paese. E si dispone che, se il valore delle merci esportate non superi le lire cento, il colpevole è punito solo con la multa da lire 50 a lire 3,000 e la trasgressione può definirsi in via amministrativa, col procedimento rapido ed equitativo, disposto in casi analoghi dalle leggi doganali.

Col terzo articolo finalmente si regola l'erogazione delle multe secondo le norme della legge doganale, per assicurare alla efficacia delle disposizioni sopra illustrate il più operoso interessamento dei funzionari e degli agenti, alla cui vigilanza è confidata in questo momento la tutela di così gravi interessi nazionali.

* * *

Cinque articoli comprendono le norme relative alla difesa militare dello Stato, tutelandone elementi che nelle disposizioni

del Codice trovano una difesa non così sufficientemente ampia e non così adeguatamente rigorosa, come l'esperienza nostra e quella straniera del grave momento politico dimostra pur necessaria.

Con l'articolo 4 si estendono le sanzioni contro lo spionaggio — che l'attuale articolo 110 del Codice penale limita all'indebito rilievo di piani di costruzioni ed all'accesso nei recinti militari in cui esso è vietato —, all'esecuzione di qualunque mezzo rappresentativo ed all'acquisizione di qualunque notizia, quando trattisi di cosa relativa alla preparazione militare dello Stato.

Il dubbio, se le fotografie e gli schizzi prospettici, cartografici o panoramici, possano comprendersi nella materialità delittuosa ipotizzata dall'articolo 110 del Codice penale, non ha più ragion d'essere di fronte alla lettera dell'articolo 4, che assume ad oggetto della sua persecuzione i rilievi di qualunque natura: « qualunque sia il processo o il mezzo adoperato ».

E poichè la raccolta di notizie attinenti alla preparazione militare può aver luogo indipendentemente dai mezzi rappresentativi su indicati, mediante indagini ed inchieste che non possono se non danneggiare in modo grave l'efficienza delle cose che ne formano l'oggetto, anche la raccolta di notizie può formare oggetto del reato, in concorso, com'è naturale, degli altri elementi che occorrono a determinarne l'incriminabilità: in concorso, cioè, della natura delle notizie, attinenti alla preparazione militare dello Stato e del fine illecito della loro raccolta. L'illiceità del fine ha particolare importanza, per distinguere le attività non inerminabili, dirette all'acquisizione di notizie sulle difese militari dello Stato, dalle attività che la qualità delle persone e la natura delle circostanze denunziano come esplicitazione di un fine delittuoso. Il progetto prevede ancora una forma di spionaggio, che può ritenersi non compresa nella dizione dell'articolo 110: la ricognizione personale. Questa, eseguita da persona la quale sia in grado di utilizzarne i risultati, non è certo meno pericolosa per la riservatezza necessaria alle cose militari, di quel che siano le fotografie e i rilievi. Si pensi, (per citare un esempio, che le cronache più recenti delle guerre straniere rendono d'istruttiva attualità), alle missioni ricognitorie di ufficiali aviatori.

A tutte queste forme, onde può effettivamente sorprendersi un dato o una notizia interessante la preparazione militare, sono comuni due principi.

Anzitutto l'incriminabilità dipende dal carattere indebito dell'azione. E non occorre ulteriormente chiarire come la illiceità del fatto sia connessa al carattere abusivo dei rilievi delle ricognizioni e delle assunzioni di notizie. Ancora occorre che tali dati si riferiscano alla preparazione militare dello Stato. Vuole intendersi con questa espressione non soltanto l'organizzazione delle forze di terra e di mare disposta ai fini della difesa militare dello Stato, ma anche ogni elemento relativo al materiale di guerra, alle dislocazioni, ai rifornimenti, ed in genere ai mezzi ed alle disposizioni aventi il fine di organizzare e disciplinare le difese militari dello Stato. Sono, tutti questi, argomenti per loro natura così riservati, se anche non costituiscono segreti nel senso giuridico della parola, — cioè se anche non siano destinati a rimanere occulti in virtù di un limite formalmente posto alla loro conoscibilità — che non riesce comprensibile come, senza una facoltà legittimamente conferita dalla legge o da particolari situazioni, ch'è necessario lasciare all'apprezzamento del magistrato, essi possano impunemente formare oggetto di indagini e di inchieste. Anzi, il semplice fatto che alcuno, a tale scopo, si ponga nelle circostanze idonee a permettere l'esecuzione di tali indagini, introducendosi clandestinamente o con inganno nei luoghi, dove possono raccogliersi le notizie o eseguirsi i rilievi in discorso, è obiettivamente così grave, e rivela subbiectivamente un fine così univoco, che il progetto punisce alla stessa stregua il colpevole di tal fatto.

Si ha riguardo in ciò anche alla considerazione che, rispetto all'individuo trovato in detti luoghi, può non esser possibile l'acquisizione delle materialità in cui si concretano i rilievi, quando essi siano facilmente distruttibili o dissimolabili; ed è addirittura impossibile la prova dell'effetto conseguito dall'agente, quando egli abbia avuto il fine di compiere una ricognizione. E poi che sarebbe ingenuo far dipendere in tali casi l'impunità dalla mancata o dalla impossibile consecuzione del corpo del reato, ben provvede l'articolo 4 parificando l'introduzione clandestina o fraudolenta nei luoghi su indicati alla assunzione di rilievi, notizie o ricognizioni.

Quando poi sia acquisita — per esserne l'agente trovato in possesso — la materialità dei risultati conseguiti dall'agente o dei mezzi di qualsiasi natura, destinati a conseguirli (strumenti fotografici, geode-

tici, ecc.) è ancora più ovvia la ragione della pena comminata, che il progetto stabilisce in misura lievemente inferiore a quella fissata nell'articolo 110 dal Codice penale, sembrando alquanto minore l'entità dei fatti previsti con la disposizione ora illustrata: reclusione o detenzione da uno a trenta mesi e multa da lire 100 a 3,000.

In analogia a quanto dispone l'articolo 110 del Codice penale, e per integrarne le disposizioni anche per ciò che riguarda la introduzione non clandestina o fraudolenta, ma semplicemente indebita, nei luoghi i quali, pur non essendo della specie indicata nell'articolo 110 del Codice penale, hanno bisogno di analoga tutela, il capoverso dell'articolo 4 commina la pena della detenzione fino a tre mesi per tali casi d'introduzione non determinata da pravo fine, ma non perciò tollerabile, a causa delle conseguenze che possono derivarne.

Gli articoli 107 e seguenti del Codice penale, tutelano contro la possibilità di dannose rivelazioni i segreti concernenti la sicurezza dello Stato. Ma ciascuno intende che alle supreme necessità della difesa dello Stato e dell'organizzazione militare può eventualmente riuscire del maggiore interesse una riservatezza, il cui contenuto e il cui fine non coincidono perfettamente con quelli del segreto, nella comune accezione di esso. Circostanze — la cui conoscenza non è formalmente occultata per vincolo appostovi da una volontà giuridicamente autorizzata a farlo, ma la cui notizia è anzi spesso sostanzialmente diffusa in determinati ambienti o in determinati ordini di cittadini — possono eventualmente avere tale importanza ai fini della difesa dello Stato o dell'organizzazione militare, che la pubblicazione di esse — cioè la ulteriore diffusione in ambienti diversi da quelli che ne sono, per così dire, testimoni — non può consentirsi senza compromettere gravissimi interessi.

E d'altronde la natura di tali circostanze le fa sfuggire alla tutela che il codice garantisce ai segreti. Onde sembra necessaria una norma che le riporti sotto una tutela analoga. Né ciò può farsi con delimitazioni aprioristiche, la eccessiva ampiezza delle quali finirebbe per annullare la funzione della pubblicità, mentre una angusta formulazione potrebbe far correre il pericolo di gravi imprevedibili dimenticanze. Il progetto propone la più ovvia soluzione del problema, riportando la natura riservata o

meno delle notizie in discorso alla valutazione contingente che le circostanze consigliano di farne. Come oggi un segreto politico o militare non è tale per sua virtù originaria, ma tale diviene mercè una congrua manifestazione della volontà autorizzata a farlo, e tale si conserva finchè detta volontà non rimuova il limite posto alla conoscibilità di esso, così il progetto propone che il carattere riservato di talune notizie venga di volta in volta dichiarato dal Governo, colla formale proibizione di pubblicarle. Quando la proibizione sia intervenuta, la pubblicazione, comunicazione o rivelazione che ulteriormente si faccia diventa delittuosa, ed è punita - un po' più mitevolmente di quel che l'articolo 107 disponga per segreti politici e militari di natura permanente - con la reclusione o con la detenzione fino ad un anno e con la multa fino a lire mille. Questa pena si aggrava se la comunicazione o la rivelazione sia fatta ad uno Stato estero o ai suoi agenti. E la disposizione, in virtù dell'ultimo capoverso dell'articolo 5, si applica anche a colui che indebitamente ottenga la comunicazione o rivelazione.

Con l'articolo 6 vuolsi colpire il fatto di chiunque, avendo per ragione di ufficio la custodia o il possesso di documenti od oggetti, od essendo a cognizione delle notizie la cui comunicazione o rivelazione è vietata, abbia con la propria negligenza determinato o anche solo facilitato la possibilità che quella abbia avuto luogo. È una forma colposa del reato di rivelazione di segreti, la cui previsione è pur necessaria a far sorgere nell'animo di ognuno, cui la patria confida la tutela dei segreti relativi alla sua difesa, una vigorosa consapevolezza della responsabilità che ne sorge, ed un impulso operoso a far sì che anche la semplice negligenza non sia sfruttata dagli insidiatori di quei segreti.

L'istigazione a commettere i delitti fin qui contemplati, e quelli preveduti nell'articolo 107 del codice penale, non sarebbe punibile se non fosse commessa pubblicamente o se, essendo commessa in privato, non fosse accettata.

In altri termini, il tentativo di chi cerchi d'indurre alcuno alla consumazione di un reato, attinente alla rivelazione di segreti politici o militari o di dati equiparati, è punibile solo se l'istigatore abbia commesso pubblicamente il suo reato - evenienza per vero assai strana - o se, essendo

stata l'offerta accettata, il delitto sia uscito dal campo della pura preparazione ideale per entrare nel campo della sua estrinsecazione materiale. Ma sembra ripugnante lasciar privi di sanzione i maneggi di chi, entrato in rapporti con persona obiettivamente posta in tali condizioni da poter giovare ai loschi fini di uno spionaggio politico o militare, metta in pericolo con le sue istigazioni o con le sue offerte la sicurezza dei segreti agognati. Troppo forte è l'aggressione portata in tal guisa ai supremi interessi dello Stato, la cui vita bene spesso si affida alla fedeltà dei depositari, anche umili, dei suoi segreti politici e militari, perchè non si debba in questa grave materia scrivere a tutela del diritto dello Stato una disposizione, che colpisca il tentativo di violarlo, come l'articolo 173 del Codice penale colpisce, a difesa del diritto della pubblica amministrazione, il tentativo di corrompere un pubblico ufficiale.

L'articolo 7 provvede a colmare tale lacuna, disponendo che l'istigazione, ancorchè non commessa pubblicamente, per l'esecuzione dei reati previsti negli articoli precedenti e nell'articolo 107 del Codice penale, è punita con la metà della pena stabilita per i reati medesimi, anche quando l'istigazione non abbia avuto effetto o l'offerta non sia stata accettata. La pena è aumentata della metà, se l'istigazione è fatta ad un pubblico ufficiale o ad una persona legittimamente incaricata di un pubblico servizio.

Con l'articolo 8 si dispone che per i reati preveduti negli articoli 4, parte prima e seconda, 5 e 7 del progetto e negli articoli 107, 108 e 110 Codice penale il giudice possa rilasciare mandato di cattura; e che, se l'imputato sia arrestato in flagranza, non venga ammessa la libertà provvisoria.

Con l'articolo 9 si dà, in fine, facoltà al Governo di stabilire regolamenti speciali in materie che abbiano attinenza con la difesa militare dello Stato. È intuitiva l'opportunità eventuale di norme che coordinino a tale difesa l'esecuzione di operazioni topografiche, di pubblicazioni cartografiche, di allevamenti di colombi viaggiatori, la polizia delle vie di comunicazione, ecc. Le trasgressioni a questi regolamenti avranno carattere contravvenzionale, ed il Governo è autorizzato a comminare le pene relative nei limiti dell'arresto fino a sei mesi e dell'ammenda fino a lire mille.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I.

PROVVEDIMENTI RELATIVI AI DIVIETI
DI ESPORTAZIONE.

Art. 1.

L'esportazione dolosa, anche soltanto tentata, di una qualsiasi delle merci colpite da divieto, non che la mancata reintroduzione nello Stato delle merci medesime, se spedite in cabotaggio, oppure la deviazione verso uno Stato estero di merci viaggianti con destinazione originaria ad un porto del regno, sono punite con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa di lire cinquecento, che può essere elevata fino a cinque volte il valore della merce.

La merce è inoltre soggetta alla confisca.

Alle suddette pene è aggiunta la interdizione temporanea dai pubblici uffici, estesa all'esercizio della professione se il colpevole sia un pubblico mediatore o uno spedizioniere.

L'armatore, il capitano, il vettore e chiunque agevola od esegue il trasporto è tenuto solidalmente al pagamento della multa, senza pregiudizio delle maggiori pene nel caso di concorso nel reato.

Art. 2.

Se il valore delle merci esportate non supera le lire cento, il colpevole è punito con la multa da lire cinquanta a lire trecento, ed è data facoltà al Ministero delle finanze di decidere in via amministrativa sull'infrazione al divieto, secondo le norme della legge doganale.

Anche in questo caso la merce è soggetta a confisca.

Art. 3.

Il prodotto delle multe riscosse in applicazione della presente legge è erogato nei modi prescritti dagli articoli 119, 120 e 121 della legge doganale.

TITOLO II.

PROVVEDIMENTI RELATIVI ALLA DIFESA
MILITARE DELLO STATO.

Art. 4.

Chiunque indebitamente esegue rilievi o ricognizioni, qualunque sia il processo o il mezzo adoperato, o, a fine illecito, rac-

eoglie notizie, concernenti la preparazione militare dello Stato è punito con la reclusione o con la detenzione da uno a trenta mesi e con la multa da lire cento a lire tremila.

Alla stessa pena soggiace chiunque si introduce clandestinamente o con inganno nei luoghi dove possono eseguirsi i rilievi o raccogliersi le notizie suddette, ovvero è trovato nell'interno o in prossimità dei detti luoghi in possesso di scritti, disegni, carte o altri documenti rappresentativi contenenti le notizie o i rilievi su accennati ed anche soltanto dei mezzi tecnici per assumerli.

Pel solo fatto di essersi indebitamente introdotto in luoghi o zone, in cui sia vietato l'accesso, la pena è della detenzione fino ad un mese o della multa fino a lire trecento.

Art. 5.

Salvo il disposto degli articoli 107, 108 e 109 del codice penale, il Governo del Re può per determinati periodi di tempo proibire qualsiasi pubblicazione di notizie attinenti alla difesa dello Stato e all'organizzazione militare.

Chiunque, malgrado tale divieto, comunica, pubblica o altrimenti rivela notizie, documenti od oggetti interessanti la difesa militare dello Stato o l'organizzazione militare o ne agevola in qualsiasi modo la cognizione è punito con la reclusione o con la detenzione fino ad un anno e con la multa fino a lire mille.

Se la comunicazione o la rivelazione è fatta ad uno Stato estero o ai suoi agenti la pena è della reclusione da uno a due anni e della multa non inferiore a lire mille.

Con le stesse pene è punito chi indebitamente ottiene la comunicazione o la rivelazione delle notizie, documenti od oggetti sopra indicati.

Art. 6.

Chiunque avendo, per ragione di ufficio, la custodia od il possesso di documenti od oggetti, o, essendo a conoscenza delle notizie di cui negli articoli precedenti, abbia facilitato per negligenza l'esecuzione di taluno dei reati ivi preveduti, è punito con la detenzione sino a sei mesi e con la multa fino a lire mille.

Art. 7.

Salvo le maggiori pene stabilite nel libro 1°, titolo VI, del Codice penale, l'isti-

gazione, ancorchè non commessa pubblicamente per l'esecuzione dei reati, previsti nell'articolo precedente e nell'articolo 107 del Codice penale, è punita con la metà della pena stabilita pei reati medesimi, anche quando l'istigazione non abbia avuto effetto.

La pena è aumentata della metà se la istigazione è fatta ad un pubblico ufficiale o ad una persona legittimamente incaricata di un pubblico servizio.

Art. 8.

Pei reati preveduti dagli articoli 4, parte prima e seconda, 5 e 7 della presente legge e 107, 108 e 110 del Codice penale, il giudice può rilasciare mandato di cattura e, se l'imputato sia arrestato in flagranza, non è ammessa la libertà provvisoria.

Le cose che servirono o furono destinate a commettere i delitti, indicati nel presente articolo, e le cose che ne sono il prodotto, sono sempre confiscate, ancorchè appartengano a persone estranee al delitto.

Art. 9.

Al Governo del Re è data facoltà di stabilire con regolamenti ed ordinanze le norme da osservarsi nelle materie appresso indicate, in quanto abbia attinenza alla difesa militare dello Stato:

operazioni geodetiche, topografiche, idrografiche ed affini;
 pubblicazioni cartografiche;
 ricerche di sostanze minerali, coltivazione di miniere, cave, torbiere;
 allevamento di colombi viaggiatori;
 impianti radiotelegrafici od affini;
 esperimenti ed esercizi od applicazioni di navigazione aerea e di aviazione;
 invenzioni od applicazioni industriali; segnalazioni e comunicazioni a distanza con qualunque mezzo;
 polizia delle vie di comunicazione e dei mezzi di trasporto;
 soggiorno dei disertori stranieri in determinate località.

Negli stessi regolamenti ed ordinanze saranno stabilite le pene da applicarsi ai contravventori, pene che non potranno essere superiori a lire mille di ammenda ed a sei mesi di arresto, salvo le maggiori pene comminate dal codice penale o da leggi speciali.