

**RISOLUZIONE
DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE**

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

d'iniziativa della senatrice CORRADO

approvata il 14 luglio 2021

*ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell'esame dell'affare
assegnato sulla restituzione di beni culturali illecitamente esportati*

La Commissione,

a conclusione dell'affare assegnato sulla restituzione dei beni culturali illecitamente esportati (atto n. 566), il cui esame è stato avviato nella seduta del 22 settembre 2020;

alla luce della rapida ma esauriente attività conoscitiva svolta dalla Commissione con le audizioni svolte, dal 1° al 16 giugno 2021, e alla luce della documentazione acquisita, sia quella depositata nel corso delle audizioni, sia quella comunque trasmessa;

considerato che lo scopo della procedura era quello di approfondire la problematica del rientro in Italia dall'estero di reperti archeologici e altri manufatti d'interesse culturale accomunati dall'essere stati fatti uscire illecitamente dal Paese, in un passato più o meno remoto, sovente dopo la sottrazione ai legittimi proprietari: allo Stato, se provenienti da scavi illeciti, altrimenti a edifici pubblici, ecclesiastici o privati;

preso atto che:

una criminalità organizzata internazionale specializzata in reati a danno del patrimonio culturale ricava notevoli profitti dal traffico illegale e dalla contraffazione degli stessi, esponendosi, per di più, a un rischio limitato rispetto a quello che comportano le attività illecite connesse al traffico d'armi, di stupefacenti e di esseri umani, poiché le legislazioni nazionali, al netto dei lodevoli sforzi di armonizzazione compiuti nell'ultimo ventennio, e nonostante l'azione sempre più spesso coordinata delle polizie internazionali (che condividono anche le banche dati), sono accomunate da una sottovalutazione del fenomeno foriera, ancora troppo spesso, del mancato riconoscimento dei reati specifici o della previsione dell'irrogazione, ove riconosciuti, di sanzioni e pene troppo blande per funzionare come reale deterrente;

quanto sopra vale anche per l'Italia che, tuttora grande fonte di approvvigionamento per i trafficanti di opere d'arte, pur avendo alcuni secoli di esperienza in fatto di tutela (si pensi a Raffaello, prefetto alle antichità di Roma), richiede una normativa più rigorosa che metta le forze dell'ordine e l'autorità giudiziaria in grado di opporsi realmente al malaffare: al riguardo si segnala che, il disegno di legge contenente « Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale » approvato alla Camera dei deputati il 18 ottobre 2018, ora Atto Senato n. 882, che riprende il testo dell'iniziativa del Governo Gentiloni il cui *iter* di approvazione non si era concluso nella precedente legislatura e che prevede modifiche al codice penale introducendo, con il titolo VIII-*bis*, molti nuovi reati (oltre alla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche) e inasprendo le pene, solo nel 2021 ha cominciato il proprio *iter* in Senato;

l'efficacia delle leggi di contrasto al fenomeno in esame è un obiettivo imprescindibile poiché, su scala mondiale, il circolo vizioso tra domanda e offerta non accenna a esaurirsi. Lo alimenta la circolazione sul mercato illegale di una notevole quantità di oggetti provenienti, da un lato, dai circuiti « tradizionali » del saccheggio dei siti archeologici e del furto d'arte, dall'altro dalle razzie rese invece possibili dai « piccoli » conflitti bellici che episodicamente si accendono nelle regioni più instabili del pianeta, dove l'autofinanziamento mediante vendita di reperti archeologici (sottratti a musei o frutto della devastazione premeditata di siti ed edifici pluristratificati), spesso dissimulata con il pretesto dell'intolleranza religiosa, è una pratica comune a tutti i contendenti;

d'altro canto, l'interesse sempre molto vivo nei confronti del genere di manufatti che qui interessa non nasce, di solito, da genuine ragioni di ordine culturale, eventualmente soddisfatte anche attingendo a canali impropri. Nasce, invece, da una prassi ben roduta, soprattutto negli Stati Uniti d'America, di compravendita di reperti e manufatti artistici presso gallerie specializzate e successiva cessione degli stessi, a titolo oneroso o gratuito, a musei anche di primissimo piano. Tale mezzo è usato per ottenere legalmente cospicue agevolazioni fiscali, acquistando o incrementando al contempo il proprio prestigio sociale grazie a un fittizio mecenatismo, oppure è utilizzato da soggetti dalle disponibilità finanziarie pressoché illimitate (anche frutto di condotte criminali) per riciclare enormi quantità di denaro;

considerato che:

nonostante le convenzioni dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) che, dal 1970 in poi, impegnano molti Stati a contrastare il riciclaggio e l'illecita esportazione delle opere d'arte rubate o sottratte a siti archeologici, e nonostante l'approccio etico che i grandi musei internazionali hanno accettato più o meno di buon grado di far proprio da alcuni decenni, gli sforzi dei Carabinieri del Comando per la tutela del patrimonio culturale (TPC) per accertare e, se esportati illegalmente, porre all'attenzione dell'apposito Comitato per il recupero e la restituzione dei beni culturali del Ministero della cultura (MiC) manufatti che, per morfologia o iconografia o caratteristiche chimico-fisiche, assicurano provenire dall'Italia, al fine di poterne richiedere la restituzione, si scontrano e sono spesso vanificati dalle difficoltà di vedere riconosciute nelle sedi legali estere le ragioni italiane, soprattutto per il diverso approccio e le differenti tutele assicurate alla proprietà privata nei Paesi di *civil law* rispetto a quelli di *common law*;

in generale, il contenzioso attivato dal MiC per il recupero di un bene culturale esportato illegalmente ha l'obiettivo di ottenerne la confisca: uno strumento di tipo obbligatorio che, già previsto dalle leggi di tutela del 1909 (legge 20 giugno 1909, n. 364, cosiddetta « legge Rosadi ») e del 1939 (legge 1° giugno 1939, n. 1089, cosiddetta « legge Bottai »), è ora contemplato anche dall'articolo 174 del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Di contenuto ripristinatorio nei confronti del patrimonio della Nazione, detto strumento

è specialmente prezioso perché valido anche in caso di prescrizione del reato, nonostante alcune pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo;

i tempi lunghi della giustizia penale italiana, però, inducono talvolta ad attivare procure estere specializzate, come quella di New York, che garantiscono procedimenti più rapidi e snelli rispetto all'Italia, dove manca una procura nazionale dedicata e che, negli uffici giudiziari, le pratiche inerenti alla materia sono affidate con lo stesso criterio rotatorio utilizzato per le altre, nonostante la specificità del diritto dei beni culturali, la cui tutela penale è oggi affidata in parte al codice penale e in parte al codice dei beni culturali e del paesaggio;

valutato che:

come hanno dimostrato molti casi nelle passate stagioni, oltre e anche al di là del contenzioso, la cosiddetta « diplomazia culturale » è spesso lo strumento più efficace per superare situazioni di stallo che altrimenti rischiano di farsi permanenti e di compromettere, in aggiunta, i rapporti dell'Italia con l'istituzione museale da cui si pretende la restituzione del bene culturale illecitamente sottratto ed esportato (si pensi al caso del cosiddetto « Atleta di Fano », tuttora trattenuto dal Jean P. Getty Museum di Los Angeles nonostante la sentenza della Corte di cassazione n. 22 del 2 gennaio 2019);

l'intensità e l'efficacia dell'azione diplomatica sono condizionate dalla spinta che essa riceve dal decisore politico, dunque dall'approccio culturale al problema;

impegna il Governo:

ad adottare iniziative affinché la RAI- Radiotelevisione italiana S.p.A., concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, inserisca tale tematica nella propria programmazione, in modo da riservare uno spazio alla divulgazione e al coinvolgimento dei cittadini su questa materia;

a favorire l'inserimento nei corsi di laurea e di specializzazione atti a formare professionisti dei beni culturali, nel rispetto dell'autonomia universitaria, l'insegnamento di archeologia giudiziaria, in modo da mettere precocemente a contatto gli studenti con un fenomeno criminale molto radicato e diffuso capillarmente che i professionisti del settore non possono permettersi di ignorare;

a dare uno spazio adeguato, nei percorsi di formazione dei futuri magistrati, al diritto dei beni culturali;

a valutare l'opportunità di attribuire le funzioni di cui all'articolo 51, primo comma, lettera a), del codice di procedura penale quando si tratta di procedimenti per reati contro i beni culturali all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente, favorendo una maggiore specializzazione dell'attività di indagine nella materia.