OPPORTUNITA' DI EMERSIONE DEL SOMMERSO IN MATERIA DI REATI CONTRO IL PATRIMONIO CULTURARE: UNA PROPOSTA DI MISURA PREMIALE

di
Eliana Romanelli

(Dottoranda in Impresa, Lavoro, Istituzioni e Giustizia Penale, Università Cattolica del Sacro Cuore, Alta Scuola "Federico Stella" sulla Giustizia Penale)

Sommario: 1. Analisi fenomenologica dei reati di dispersione dei beni culturali mobili. 2. Il problema degli scavi archeologici clandestini nel contesto nazionale. 3. La riforma in materia di reati contro il patrimonio culturale. 4. Proposta di 'sanatoria' in materia di reperti archeologici. 5. Proposta di integrazione dell'articolato della legge 9 marzo 2022 n. 22 «Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale».

1. I reati di dispersione dei beni culturali mobili rappresentano una problematica tutt'altro che nuova, che affonda le sue radici nella storia dei primi eventi bellici e dei relativi saccheggi, i quali hanno avuto disastrosi effetti sul patrimonio culturale dell'umanità. Oggi l'attenzione della comunità internazionale si concentra soprattutto sulle condotte di traffico illecito di beni culturali mobili e mobilizzati, fenomeno criminoso a sua volta spesso collegato a situazioni di conflitto o instabilità politica e che, tuttavia, solo recentemente è emerso «come un elemento di relativa novità e di specifica pregnanza politico-criminale»[1].

Negli ultimi anni si è assistito ad una profonda diversificazione della fenomenologia dei reati contro il patrimonio culturale: si pensi all'interesse di squadre di 'tombaroli' per i beni presenti in siti archeologici noti o non ancora registrati, i quali, grazie al sostegno di intermediari e ricettatori, attuano reiterate condotte di spoliazione del patrimonio culturale e di immissione delle opere trafugate sul mercato clandestino nazionale ed internazionale. Si pensi altresì al coinvolgimento, nel traffico illecito di beni culturali mobili, di forme di criminalità organizzata transnazionale caratterizzate da un ben strutturato *network* criminale (la cosiddetta 'cordata')[2] o,

[1] In tal senso S. Manacorda, *La circolazione illecita dei beni culturali nella prospettiva penalistica: problemi e prospettive di riforma*, in AA. VV., *Circolazione dei beni culturali mobili e tutela penale: un'analisi di diritto interno, comparato e internazionale*, Milano 2015, 4-5. Sul punto si rimanda altresì a A. Visconti, *The Illicit Trade in Cultural Objects. From Marginalization to the Current Surge in Attention by Transnational Criminal Policymakers*, in *Histories of Transnational Criminal Law*, a cura di N. Boister, S. Gless, F. Jessberger, New York-Oxford 2021, 220-235.

[2] Cfr. sul punto D. Chappel, K. Polk, *Unraveling the 'Cordata': Just How Organized Is the International Traffic in*

ancora, al temuto coinvolgimento di organizzazioni terroristiche impegnate nella distruzione deliberata del patrimonio culturale, al fine di finanziare le loro attività criminali mediante il traffico illecito dei beni stessi[3].

Da un punto di vista criminologico, il commercio, lecito e illecito, di beni culturali ha da tempo dimensioni internazionali[4]: la maggior parte dei traffici prevede flussi di beni dai Paesi di origine, i cosiddetti '*source countries*', ricchi di antichità e di opere d'arte (si tratta spesso di paesi meno sviluppati e, dunque, più svantaggiati sul piano economico e sociale e, al tempo stesso, generalmente caratterizzati da normative fortemente restrittive della circolazione dei beni culturali), ai mercati dei paesi di destinazione, i cosiddetti '*market countries*', potenti attrattori di questi beni, con un'economia ricca ed un'organizzazione politica stabile[5], passando dai cosiddetti '*transit countries*', paesi caratterizzati da una politica di mercato aperta per quanto concerne l'ingresso e l'uscita di oggetti d'arte e beni archeologici, dove risulta più agevole occultare la provenienza illecita dei beni attraverso la creazione di validi titoli di possesso[6]. Tali luoghi svolgono un ruolo chiave nelle operazioni di 'purificazione'

Cultural Objects?, in *Crime in the Art and Antiquities World, Illegal Activities in Cultural Property and Criminal Policy Responses*, a cura di S. Manacorda e D. Chappel, New York 2011, 99-113.

[3] È quanto sta accadendo in Siria ed Iraq, dove, secondo l'FBI, il traffico illecito di antichità da parte Stato Islamico e delle organizzazioni terroristiche di stampo jihadista è uno dei principali canali di finanziamento delle loro attività terroristiche. Si rimanda sul punto all'articolo di A. Pauwels, *ISIS and illicit trafficking in cultural property: Funding terrorism through art*, in *Freedom From Fear Magazine (F3)*, Issue 11, UNICRI (http://f3magazine.unicri.it/?p=1098, ultimo accesso 8.05.2022). Si vedano sul tema anche M. Sargent, J. V. Marrone, A. Evans, B. Lilly, E. Nemeth e S. Dalzell, *Tracking and Disrupting the Illicit Antiquities Trade with Open Source Data*, Santa Monica 2020, 5-22 (https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2706.html, ultimo accesso 8.05.2022); UNESCO, *Fighting the illicit Trafficking of Cultural Property. A toolkit for European judiciary and law enforcement*, Parigi, 2018 (https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000266098?posInSet=1&queryId=69eeca8c-383e-4b4f-b795-0e3dad58dab5, ultimo accesso 8.05.2022); INTERPOL, *Assessing crimes against cultural property 2020. Survey of Interpol Member Countries*, settembre 2021 (https://www.interpol.int/en/News-and-Events/News/2021/Cultural-property-crime-thrives-throughout-pandemic-says-new-INTERPOL-survey, ultimo accesso 8.05.2022).

[4] Per una chiara e recente analisi delle rotte dei traffici di opere d'arte si rimanda a N. Brodie, O. Batura, G. op't Hoog, B. Slot, N. van Wanrooij e D. Yates, *Illicit Trade in Cultural Goods in Europe*, Brussels 2019, 97-105 (https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d79a105a-a6aa-11e9-9d01-01aa75ed71a1, ultimo accesso 8.05.2022).

[5] Sulla distinzione in esame proposta dal giurista J. H. Merryman tra Stati fonte e Stati mercato si rimanda a J.H. Merryman, *Two Ways of Thinking About Cultural Property,* in *AJIL* 1986, Vol. 80, No. 4, 831-853.

[6] Cfr. S. Mackenzie, N. Brodie, D. Yates e C. Tsirogiannis, *Trafficking Culture: New Directions in Researching the Global Market in Illicit Antiquities*, London 2019; V. Manes, *La circolazione illecita dei beni artistici e archeologici. Risposte penali ed extrapenali a confronto*, in *Circolazione dei beni culturali mobili e tutela penale: un'analisi di diritto interno, comparato e internazionale*, cit., 85; K. Polk, *"Fermate questo terribile saccheggio". Il traffico illecito di oggetti antichi analizzato come un mercato criminale*, 7° Convegno internazionale sul "*Traffico illecito del patrimonio archeologico. Internazionalizzazione del fenomeno e problematiche di contrasto*", Roma 2001, 100-101 (http://www.numismaticadellostato.it/pns-pdf/BDN/pdf/SUPPL-38.pdf, ultimo accesso 8.05.2022); D. Vozza, *La prevenzione e il contrasto al traffico illecito di beni culturali mobili tra spunti comparati e prospettive di riforma*, in *Circolazione dei beni culturali mobili e tutela penale: un'analisi di diritto interno, comparato e internazionale*, cit., 188-189; L. Natali, *Patrimonio culturale e immaginazione criminologica. Panorami teorici e metodologici*, in *Circolazione dei beni culturali mobili e tutela penale: un'analisi di diritto interno, comparato e internazionale*, cit., 53, nota 78; P. Bator, *An Essay on the International Trade,* in *SLR* 1982, No. 34, 343; M. M. Kersel, *From the Ground*

delle origini illecite dei beni culturali, consentendo l'ingresso di questi ultimi nel mercato lecito e creando, dunque, una forte osmosi tra la dimensione lecita ed illecita del mercato dell'arte[7].

In detto contesto, la rarità (assoluta o relativa) di opere d'arte e beni antiquariali, unitamente alla forte domanda di tali beni sul mercato, finisce per incrementare il procacciamento illecito attraverso illegittime appropriazioni (principalmente mediante la commissione di furti ai danni di musei, luoghi di cultura e collezioni private o attraverso saccheggi di siti archeologici, oltre che mediante la violazione delle regole sull'esportazione e sull'acquisizione).

Il mercato d'arte, in sé pienamente lecito, presenta, dunque, una forte componente illegale ed è per questo definito un mercato grigio[8]. È particolarmente nota la clandestinità del mercato di beni archeologici e di antiquariato, agevolata dalla cosiddetta '*no questions policy*', ovvero dalla politica dei *dealers* internazionali che risponde alle note formule '*don't know, don't ask*' o '*don't ask, don't tell*'. Nello svolgimento delle transazioni, tali soggetti, in genere, mostrano disinteresse o riluttanza a sincerarsi, mediante appositi controlli, dell'origine lecita dei beni che acquistano e che poi immettono nel mercato, nel caso in cui non abbiano una conoscenza preventiva e chiara della provenienza dei beni stessi[9].

---

to the Buyer: a Market Analysis of the Trade in Illegal Antiquities, in *Archaeology, cultural heritage, and the antiquities trade*, a cura di N. Brodie, M. M. Kersel, C. Luke e K.W. Tubb, Gainesville 2006, 188-194.

[7] Cfr. L. Natali, *Patrimonio culturale e immaginazione criminologica. Panorami teorici e metodologici*, cit., 53; D. Vozza, *La prevenzione e il contrasto al traffico illecito di beni culturali mobili tra spunti comparati e prospettive di riforma*, cit., p. 189; S. Manacorda, *Criminal Law Protection of Cultural Heritage: An International Perspective*, in *Crime in the Art and Antiquities World, Illegal Activities in Cultural Property and Criminal Policy Responses*, cit., 21. Si veda anche la ricerca condotta da T. Davis, *From Illicit to Licit: The Laundering of Looted Antiquities into Legitimate Artworks*, in *Trafficking Culture* (http://traffickingculture.org/projects/from-illicit-to-licit-the-laundering-of-looted-antiquities-into-legitimate-artworks/, ultimo accesso 8.05.2022). Inoltre, J. Ulph, *The Impact of the Criminal Law and Money Laundering Measure Upon the Illicit Trade in Art and Antiquities*, in *AAL* 2011, Vol. XVI, 47, ricorda come le fasi ('*placement, layering, integration*') che scandiscono il processo di riciclaggio di denaro di provenienza illecita ('*money laundering*') si riscontrano anche nel traffico illecito di beni culturali, soprattutto quando si tratta di beni rubati. Per una posizione critica in merito alla sussistenza di evidenze empiriche che consentano di affermare le relazioni tra traffico illecito di beni culturali e operazioni di riciclaggio di denaro sporco si rimanda a P. C. Van Duyne, citato da S. Manacorda, *Introduction. Criminology in Art Crime: some Lessons for the Legislators*, in *Cultural property crime: an overview and analysis on contemporary perspectives and trends*, a cura di J. D. Kila e M. Balcells, Leiden-Boston 2015, XI.

[8] Cfr. A. Visconti, *Cultural Property Trafficking*, in *Routledge Handbook of Transnational Criminal Law*, a cura di N. Boister e R. J. Currie, New York-Abingdon 2014, 264-279; B. A. Bowman, *Transnational Crimes Against Culture. Looting at Archaeological Sites and the "Grey" Market in Antiquities*, in *J. Contemp. Crim. Justice* 2008, Vol. 24, No. 3, 225-242; B. A. Bowman, *The Antiquities Licit-Illicit Interface*, in *The Palgrave Handbook on Art Crime*, a cura di S. Hufnagel e D. Chappell, London 2019, 79-87; S. Mackenzie e D. Yates, *What Is Grey about the "Grey Market" in Antiquities?*, in *The Architecture of Illegal Markets: Towards an Economic Sociology of Illegality in the Economy*, a cura di J. Beckert e M. Dewey, Oxford 2017, 70-86.

[9] Cfr. A. Di Nicola e E. U. Savona, *Tendenze internazionali del traffico in opera d'arte e politiche di contrasto*, in *Dall'incuria all'illegalità. I beni culturali alla prova della coscienza collettiva*, a cura di M. A. Toscano, Milano 1999, 6; D. Vozza, *op. cit.*, 218; S. Mackenzie, *The Market as Criminal and Criminals in the Market: Reducing Opportunities for Organized Crime in the International Antiquities market*, in *Crime in the Art and Antiquities World: Illegal Trafficking in Cultural Property*, a cura di S. Manacorda e D. Chappell, New York 2014, 69-85.

Nel circuito della criminalità dei beni culturali, inoltre, «la disponibilità sul mercato clandestino di beni culturali illecitamente sottratti produce l'interessamento di compagini criminali dedite al traffico internazionale di opere d'arte. In questi casi, l'innesco della spirale tra offerta e domanda, unitamente alla strutturazione dei ruoli per l'esecuzione delle diverse azioni illecite, possono integrare forme di criminalità organizzata transnazionale»[10]. Assoluto rilievo assume, dunque, anche la dimensione 'organizzativa' del traffico illecito di beni culturali, la cui rete criminale internazionale vede la partecipazione non solo di soggetti privati – 'tombaroli', ladri, contrabbandieri, facilitatori, ricettatori, mercanti d'arte e di antichità e collezionisti – ma anche di enti strutturalmente organizzati – esercizi antiquariali, case d'asta, gallerie, fiere internazionali, società di intermediazione, porti franchi e società di trasporto e di *import/export* – coinvolti soprattutto nelle operazioni dirette a facilitare l'immissione dei beni di provenienza illecita nel mercato lecito[11].

La segreta e complessa natura del fenomeno del traffico illecito di beni culturali e la richiamata natura intrinsecamente 'grigia' del mercato dell'arte rendono difficoltoso ottenere dati empirici precisi, che diano un quadro chiaro della dimensione effettiva del commercio illegale di beni culturali (sia in termini di volume di beni coinvolti, che di valore monetario) e dei danni procurati al patrimonio culturale. Questo incide in modo negativo anche sull'indagine e repressione dei reati di spoglio e dispersione del patrimonio culturale, la maggior parte dei quali non vengono a conoscenza delle autorità competenti, svolgendosi al di fuori degli schermi radar delle forze dell'ordine e andando, perciò, ad accrescere la cosiddetta 'cifra oscura'[12].

[10] Così M. Mossa, *Saluto introduttivo*, in *Beni culturali e sistema penale. Prevenzione e contrasto dei reati contro il patrimonio culturale. La dimensione nazionale ed internazionale*, a cura di S. Manacorda e A. Visconti, Milano 2013, XVII.

[11] Per un'analisi sul coinvolgimento delle organizzazioni criminali in tale settore si vedano, *ex plurimis*, J. Dietzler, *On "Organized Crime" in the illicit antiquities trade: moving beyond the definitional debate*, in *Trends Organ. Crime* 2013, 7 ss.; E. A. J. G. Tijhuis, *Transnational crime and the interface between legal and illegal factors: The case of the illicit art and antiquities trade*, Nijmegen 2006; L. L. Bernick, *Art and Antiquities Theft*, in *TOC* 1998, Vol. 4, Issue 2, 91 ss.; B. B. Proulx., *Organized Criminal Involvement in the Illicit Antiquities Trade*, in *Trends Organ. Crime* 2011, Vol. 14, Issue 1, 1-94; A. Mccalister, *Organized Crime and the Theft of Iraqi Antiquities*, in *Trends Organ. Crime* 2005, Vol. 9, Issue 1, 24 ss.; R. T. Naylor, *The Underworld of Art*, in *Crime Law Soc Change* 2008, Vol. 50, Issue 4, 290-291; P. B. Campbell, *The Illicit Antiquities Trade as a Transnational Criminal Network: Characterizing and Anticipating Trafficking of Cultural Heritage*, in *Int. J. Cult. Prop.* 2013, Vol. 20, 119 e 126; S. Mackenzie, *The Market as Criminal and Criminals in the Market: Reducing Opportunities for Organized Crime in the International Antiquities market*, cit., 69-85; S. Mackenzie, *Identifying and preventing opportunities for organized crime in the international antiquities market*, in *Organised Crime in Art and Antiquities*, a cura di S. Manacorda, Milano 2009, 41-62; S. Mackenzie, *Organised Crime and Common Transit Networks*, in AIC 2002, n. 233; A. Di Nicola e E. U. Savona, *op. cit.*, 59-77.

[12] Cfr. S. Mackenzie, *Going. Going. Gone. Regulating the Market in Illicit Antiquities*, Leicester 2005; C. Alder e K. Polk, *Crime in the World of Art*, in *International Handbook of White-Collar and Corporate Crime*, a cura di H.N. Pontell e G. Geis, New York 2007; B.A. Bowman, *Transnational Crimes Against Culture. Looting at Archaeological Sites and the "Grey" Market in Antiquities*, cit., 225-242; N. Brodie, M. M. Kersel, S. Mackenzie, I. Sabrine, E. Smith

Per quanto sia difficile avere un quadro delle reali dimensioni, in termini di numero e di valore economico, di tali reati – in considerazione della natura intrinsecamente 'grigia' del mercato dell'arte e dell'elevatissima cifra oscura che li caratterizza[13] – si può osservare come, secondo uno studio condotto dall'associazione *Saving Antiquities For Everybody* [14], la maggior parte dei beni in questione recentemente emersi sul mercato (tra l'80 e il 90%) non abbia alcuna documentazione che li accompagni o che certifichi la storia della loro provenienza. Talvolta essi sono accompagnati da documenti falsi, che dichiarano un titolo di proprietà vago o non verificabile, mascherando così la loro provenienza illecita sotto un manto di apparente liceità, permettendone l'ingresso nel mercato legale. Il *Transnational Crime and the Developing World Report 2017*[15] del *Global Financing Integrity* ha sostenuto che il traffico illecito nel mondo dell'arte abbia un valore annuo tra 6 e 8 miliardi di dollari, con ricavi annui pari a 1.2/1.6 miliardi di dollari, e rappresenti il 20% del complesso dei crimini contro il patrimonio culturale.

Con particolare riferimento alle condotte di illecito impossessamento di beni archeologici, dall'indagine condotta dall'INTERPOL sui crimini commessi contro il patrimonio culturale nel corso del 2020[16] emerge che i reperti archeologici trafugati rappresenterebbero il 14% del valore complessivo dei beni culturali rubati in Europa. Valori molto più elevati si sono registrati in Asia, America e Africa, dove la percentuale dei reperti archeologici trafugati risulterebbe essere, rispettivamente, pari al 31%, 27% e 19% del totale dei beni culturali rubati.

Dallo studio dell'INTERPOL emerge, dunque, che nel corso del 2020 i reperti archeologici rappresentano i beni maggiormente interessati da fenomeni di appropriazione illecita, in ragione, principalmente, della loro maggiore esposizione a condotte di scavi clandestini.

---

e D. Yates, *Why There is Still an Illicit Trade in Cultural Objects and What We Can Do About It*, in *J. Field Archaeol.* 2021, 3-5.

[13] Cfr. N. Brodie, O. Batura, G. op't Hoog, B. Slot, N. van Wanrooij e D. Yates, *op. cit.*, 78-96; M. Sargent, J. V. Marrone, A. Evans, B. Lilly, E. Nemeth e S. Dalzell, *op. cit.*, 69-86; M. Balcells, *One Looter, Two Looters, Three Looters … The Discipline of Cultural Heritage Crime Within Criminology and Its Inherent Measurement Problems*, in *The Palgrave Handbook on Art Crime*, cit., 33-53; M. A. Renold, *The legal and illegal trade in cultural property to and throughout Europe: Facts, findings and legal analysis*, Geneva 2018; B. A. Bowman, *Transnational Crimes Against Culture. Looting at Archaeological Sites and the "Grey" Market in Antiquities*, 225-242.

[14] Si rinvia al sito dell'associazione (http://savingantiquities.org/).

[15] Cfr. il report di Global Financing Integrity, *Transnational Crime and the Developing World*, marzo 2017, pp. xi-xii, 35-41, 99 (https://secureservercdn.net/50.62.198.97/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2017/03/Transnational_Crime-final.pdf?time=1639226029, ultimo accesso 8.05.2022).

[16] Cfr. l'indagine condotta dall'INTERPOL, *Assessing crimes against cultural property 2020. Survey of Interpol Member Countries*, cit., 12-13.

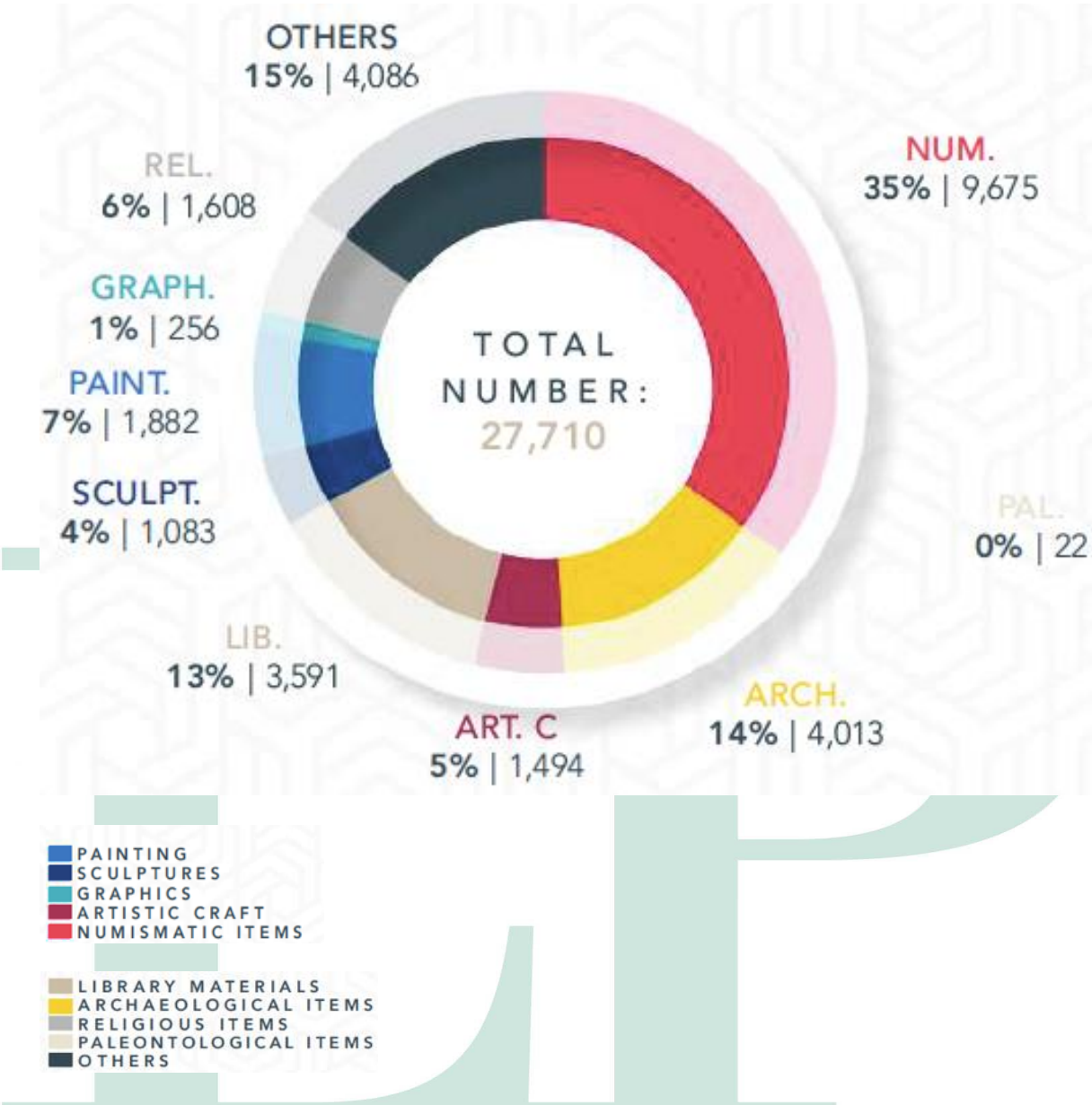


Figura n. 1 – Stolen objects. Fonte Assessing crimes against cultural property 2020, Interpol

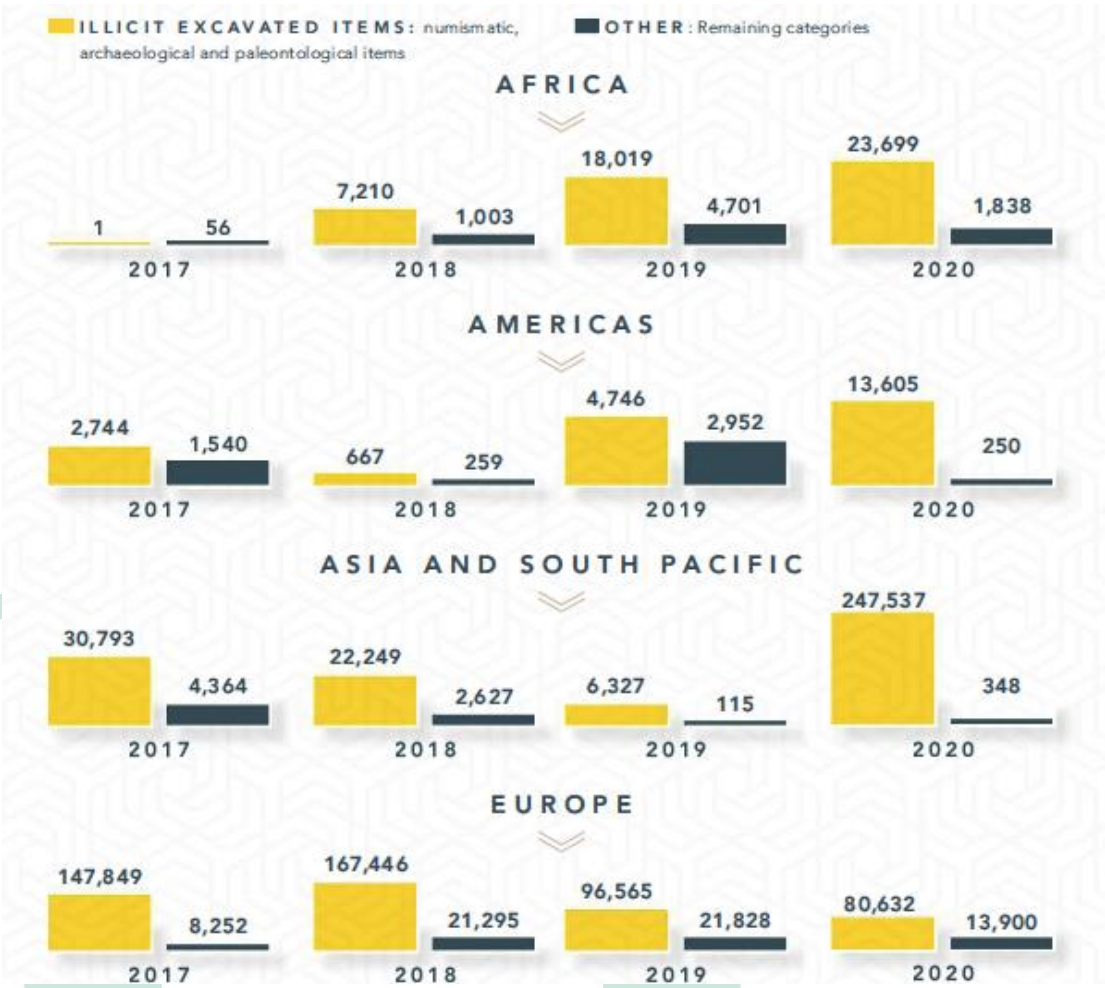


Figura n. 2 – Illicit excavated items. Fonte Assessing crimes against cultural property 2020, Interpol

Nonostante la rilevanza, sul piano della misurazione quantitativa dei fenomeni illeciti contro il patrimonio culturale, dei dati sopra riportati, sia l'INTERPOL[17] sia l'Organizzazione Mondiale delle Dogane[18] hanno preso le distanze dalle diverse valutazioni, elaborate nel tempo, del valore del mercato illecito di beni culturali, ritenendo le stime della dimensione e della redditività del mercato di opere d'arte saccheggiate, rubate e contrabbandate notoriamente inaffidabili.

Su un dato tutti gli esperti del settore sembrano però concordare: il mercato delle opere d'arte di illecita provenienza rappresenta una tra le più grandi imprese illegali del mondo, del valore di miliardi di dollari[19].

2. Ponendo lo sguardo al contesto nazionale, i fenomeni criminali di saccheggio dei siti archeologici e di impossessamento dei beni archeologici rinvenuti fortuitamente continuano a rappresentare alcune tra le più comuni forme di aggressione al patrimonio culturale e ad essere oggetto di numerosissime attività investigative avviate, in modo particolare, nelle Regioni del Centro e Sud Italia[20]. Si stima, infatti, che «nell'arco di meno di mezzo secolo siano stati sottratti illegalmente circa un milione e mezzo di beni archeologici. Il valore economico complessivo dei beni culturali sottratti all'Italia è stimato intorno ai 150 milioni di euro all'anno»[21].

Dall'attività operativa del Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale svolta nel corso del 2020 emerge il recupero di 17.596 reperti, di cui 93 paleontologici, 5310 archeologici integri e 4.532 frammenti provenienti da scavi clandestini[22].

---

[17] Sul punto si rimanda a M. Weller, *Rethinking EU Cultural Property Law: Towards private Enforcement*, Baden 2018, 29 e all'articolo di IADAA, *Interpol Removes Misleading Information on Illicit Trade in Cultural Property*, 25 aprile 2019 (https://coinsweekly.com/interpol-removes-misleading-information-on-illicit-trade-in-cultural-property/, ultimo accesso 8.05.2022).

[18] Si rimanda al sito dell'Organizzazione Mondiale delle Dogane (http://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/cultural-heritage-programme.aspx, ultimo accesso 8.05.2022). Si veda altresì il policy paper della Regione Lombardia, *Il traffico illecito di opere d'arte in connessione con gli investimenti economici delle criminalità organizzate,* ottobre 2020, in particolare, 19 ss. (https://www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/606d90eb-ba77-424f-8603-fbfd8bocofd5/PP_TrafficoOpereArte_2020_x_web.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-606d90eb-ba77-424f-8603-fbfd8bocofd5-nubuS-L , ultimo accesso 8.05.2022).

[19] In tal senso M. Sargent, J. V. Marrone, A. Evans, B. Lilly, E. Nemeth e S. Dalzell, *op. cit.*, 85 (in particolare, Cap. 5. *Measuring the International Trade in Antiquities*).

[20] Si rimanda a M. Balcells, *One Looter, Two Looters, Three Looters … The Discipline of Cultural Heritage Crime Within Criminology and Its Inherent Measurement Problems*, cit., 36-38 e 45-46.

[21] Così T. Cevoli, *Traffici di antichità e crimine organizzato in Sicilia*, in *Ladri di antichità. Il mercato clandestino di reperti archeologici e di opere d'arte in Sicilia: traffici illeciti e leciti recuperi*, a cura di S. Modeo e S. Raffiotta, Caltanissetta 2020, 70. Cfr. altresì T. Cevoli, *Il traffico illecito di reperti archeologici ed opere d'arte come fenomeno criminale*, in P*ossessione. Trafugamenti e falsi di antichità a Paestum. Catalogo della mostra (Capaccio, 2 luglio-31 dicembre 2016),* a cura di G. Zuchtriegel, Napoli 2016, 54-64.

[22] Cfr. Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale, *Attività Operativa 2020*, Roma 2020, 6-8, 15-17 e 27-28 (http://tpcweb.carabinieri.it/SitoPubblico/pubblicazioni, ultimo accesso 8.05.2022). Nel corso del 2021, invece, sono stati recuperati 23.363 beni archeologici e paleontologici e sono stati effettuati 1700 controlli presso le aree archeologiche terrestri e marine, a seguito dei quali sono state denunciate 57 persone per scavo clandestino (cfr. l'articolo *Carabinieri: i detective dell'arte del TPC recuperano nel 2021 23.363 beni archeologici e paleontologici.*

ATTIVITA' DI RECUPERO		
REPERTI ARCHEOLOGICI		17.503
di cui interi		5.310
di cui frammenti		4.532
di cui numismatica archeologica		7.661

Figura n. 3 – Attività di recupero. Fonte Sistema Informativo Tutela Patrimonio Culturale, Carabinieri Nucleo TPC, 2020

L'attività repressiva dei Carabinieri ha portato alla denuncia di 68 persone per condotte legate agli scavi clandestini nel corso del 2020.

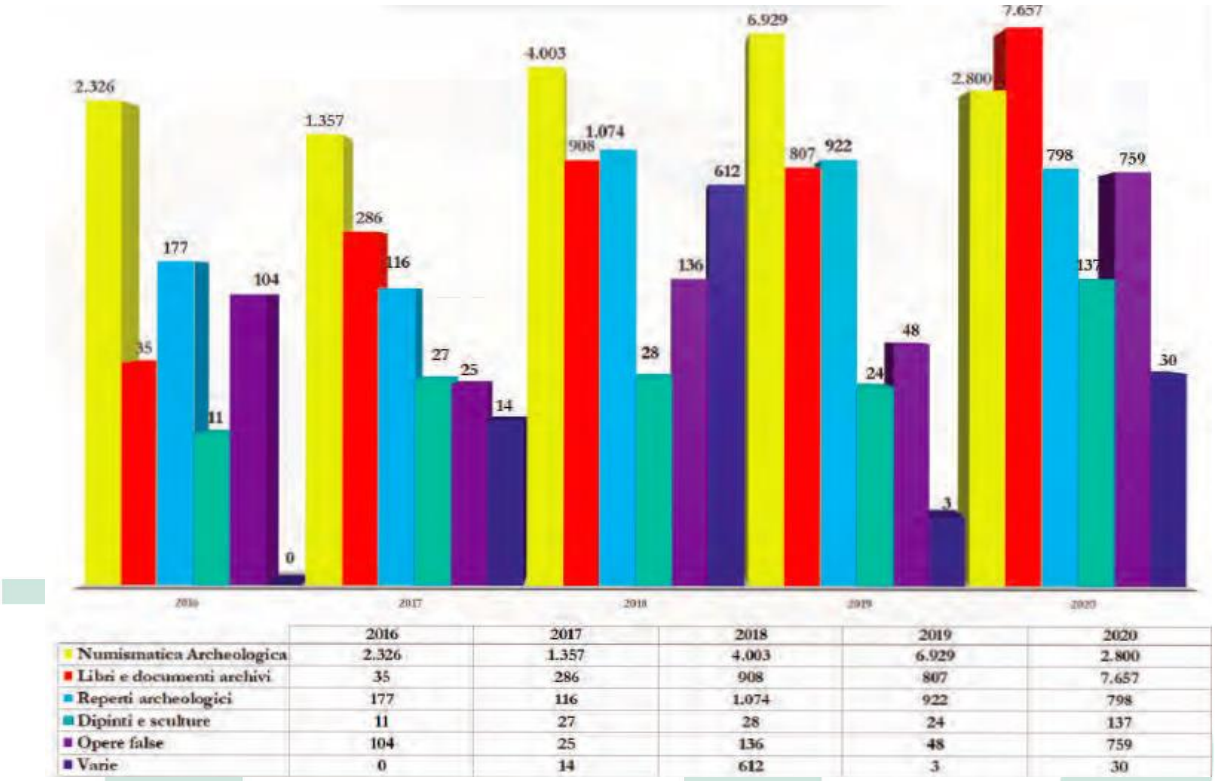
ATTIVITA' REPRESSIVA		
DENUNCIATI PER TIPOLOGIA DI REATO	FURTO	17
	RICETTAZIONE	447
	SCAVO CLANDESTINO	68
	CONTRAFFAZIONE OPERA D'ARTE	181
	ILLECITA ESPORTAZIONE	23
	DANNEGGIAMENTO	28
	REATI IN DANNO DEL PAESAGGIO	287
	ASSOCIAZIONI PER DELINQUERE	11
	ALTRI REATI	754

Figura n. 4 – Attività repressiva. Fonte Sistema Informativo Tutela Patrimonio Culturale, Carabinieri Nucleo TPC, 2020

Il fenomeno degli scavi clandestini risulta essere sostanzialmente stabile in termini quantitativi sul territorio nazionale, con un incremento del 20%, rispetto al 2019, degli eventi rilevati (24 in totale nel 2020)[23].

Cinquantasette le denunce per scavi clandestini, in *Report Difesa*, 30.12.2021, https://www.reportdifesa.it/carabinieri-i-detective-dellarte-del-tpc-recuperano-nel-2021-23-363-beni-archeologici-e-paleontologici-cinquantasette-le-denunce-per-scavi-clandestini/, ultimo accesso 8.05.2022).

[23] Cfr. Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale, *Attività Operativa 2020*, 27.



	2016	2017	2018	2019	2020
Numismatica Archeologica	2.326	1.357	4.003	6.929	2.800
Libri e documenti archivi	35	286	908	807	7.657
Reperti archeologici	177	116	1.074	922	798
Dipinti e sculture	11	27	28	24	137
Opere false	104	25	136	48	759
Varie	0	14	612	3	30

Figura n. 5 - Tipologia beni sequestrati. Fonte Sistema Informativo Tutela Patrimonio Culturale, Carabinieri Nucleo TPC, 2020

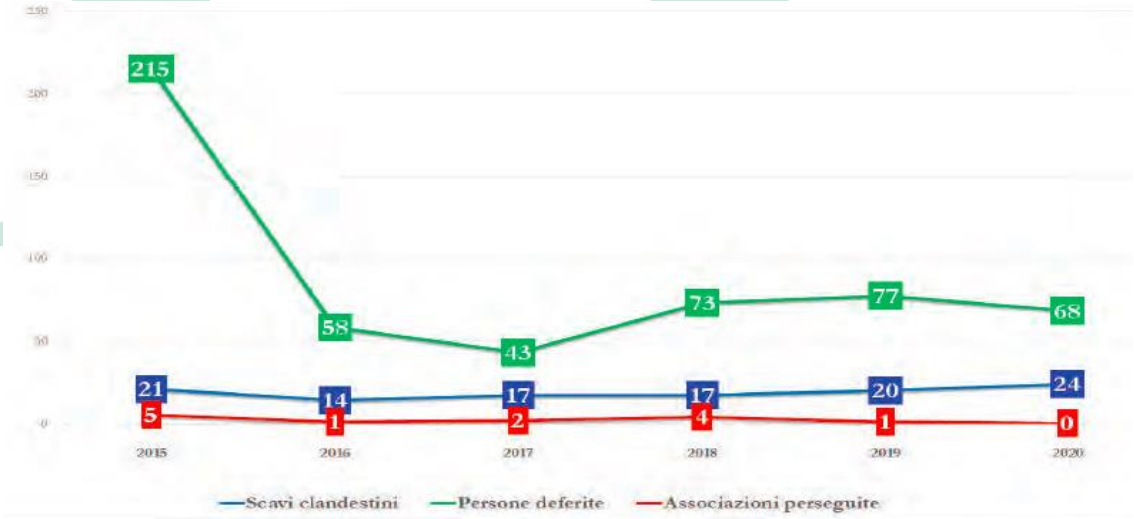


Figura n. 6 – Archeologia. Fonte Sistema Informativo Tutela Patrimonio Culturale, Carabinieri Nucleo TPC, 2020

Dall'analisi dei dati inerenti ai reperti archeologici non emerge, pertanto, un significativo mutamento nel fenomeno degli scavi clandestini legato alla pandemia da Coronavirus, per quanto, sotto altri profili, l'anno 2020 sia stato considerato un «anno atipico, difficile da confrontare ai precedenti» [24], tanto che si è ritenuto che «la comparazione di quanto rilevato nel 2020 rispetto agli anni precedenti non restituisc[a] elementi significativi per la definizione dei *trends* criminali [...]»[25].

I reperti archeologici rimangono, dunque, un «importante ambito di investimento di capitali illeciti, per la caratteristica delle opere di mantenere inalterato il proprio valore e per la facilità di sottrazione e occultamento [...]. Gli scavi clandestini rappresentano un fenomeno sostanzialmente stabile su numeri che possono ritenersi al minimo fisiologico [...]»[26] e ciò è dimostrato dalle diverse operazioni compiute dal Nucleo TPC dei Carabinieri nel corso degli ultimi due anni.

Risale a maggio 2021 la notizia della denuncia all'Autorità Giudiziaria di 90 persone per i reati di ricettazione, violazioni in materia di ricerche archeologiche e detenzione di materiale archeologico. A seguito di 28 perquisizioni domiciliari e locali sono stati complessivamente sequestrati, da parte dei Carabinieri Nucleo TPC di Bari, 1.329 beni, per un valore economico stimato in € 1.530.000[27]. È, invece, del novembre 2021 la notizia della restituzione allo Stato di oltre 11 mila reperti archeologici provento di scavi clandestini avvenuti all'interno di un'area archeologica in Sicilia[28]. Una delle più importanti operazioni di recupero di beni (denominata '*Tars*' ed avviata nel 2019) si è conclusa nel dicembre 2021 con l'individuazione di più di 2.000 reperti archeologici della Magna Grecia, trafugati dagli scavi dell'area di Taranto e portati all'estero per essere venduti. Le 13 persone coinvolte sono state indagate per le ipotesi di reato di associazione per delinquere, ricettazione, scavi clandestini e illecito impossessamento di reperti archeologici.

---

[24] *Ivi*, 4. Il mutamento più rilevante nell'operatività delle compagini criminali si è registrato nel trasferimento online dei traffici e nell'utilizzo sempre più consistente di piattaforme virtuali per la vendita di beni di provenienza illecita. Come riportato nel rapporto del Carabinieri, «Chi vede i beni artistici come una fonte di illecito profitto non si è arreso all'emergenza. Non lo hanno fatto le filiere degli scavi clandestini [...]».

[25] *Ivi*, 8.

[26] *Ivi*, 27.

[27] Sulla notizia si rimanda al comunicato stampa del Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale, *Il TPC di Bari presenta i risultati dell'attività operativa dell'anno 2020*, Roma, 12.05.2021 (http://www.carabinieri.it/in-vostro-aiuto/informazioni/comunicati-stampa/il-tpc-di-bari-presenta-i-risultati-dell-attività-operativa-dell-anno-2020, ultimo accesso 8.05.2022).

[28] Sulla notizia si rimanda all'articolo *I Carabinieri TPC restituiscono allo Stato oltre 11 mila reperti archeologici provento di scavi clandestini*, in *The Journal of Cultural Heritage Crime*, 27.11.2021 (https://www.journalchc.com/2021/11/27/i-carabinieri-tpc-restituiscono-allo-stato-oltre-11-mila-reperti-archeologici-provento-di-scavi-clandestini/, ultimo accesso al 8.05.2022). Si rimanda altresì all'articolo *1000 reperti archeologici sequestrati a tombaroli seriali in Sardegna*, in *The Journal of Cultural Heritage Crime*, 7.07.2021 (https://www.journalchc.com/2021/07/07/1000-reperti-archeologici-sequestrati-a-tombaroli-seriali-in-sardegna/, ultimo accesso al 8.05.2022). Per altre più recenti notizie si rimanda al sito del *The Journal of Cultural Heritage Crime* (https://www.journalchc.com).

Per fronteggiare le quotidiane attività di trafugamento ed impossessamento di reperti archeologici poste in essere su tutto il territorio nazionale, che proseguono anno dopo anno, sono state adottate diverse misure tese alla prevenzione ed al contrasto di tali fenomeni.

È, ad esempio, degna di menzione la collaborazione tra la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torre Annunziata e il Parco archeologico di Pompei, che, in data 1° agosto 2019, hanno siglato un protocollo, al fine di contrastare il saccheggio ed il traffico di reperti archeologici che da tempo ormai immemorabile devastano l'area archeologica di Pompei, delle antiche città di Stabia e Oplontis, dell'odierna Boscoreale e del parco di Longola[29].

L'avvio di forme integrate di collaborazione tra diverse istituzioni sul piano informativo, operativo e di tutela, nonché di sempre più incisive campagne divulgative e/o di sensibilizzazione delle comunità locali, svolte soprattutto dal Comando Carabinieri TPC, hanno, di fatto, condotto a risultati di assoluto rilievo sul piano della prevenzione e del tempestivo contrasto del fenomeno criminale del saccheggio di siti archeologici, nonché delle restituzioni, anche spontanee, di beni depredati.

Sotto quest'ultimo profilo, negli ultimi anni si è registrato un interesse crescente, da parte di detentori di beni archeologici di illecita, o comunque sospetta, provenienza, alle restituzioni di tali beni ovvero alla denuncia della detenzione degli stessi alle competenti autorità[30]. Con riferimento alle storie delle restituzioni compiute sino ad oggi, nella maggior parte dei casi si è trattato di restituzioni spontanee, a distanza anche di moltissimi anni, effettuate da parte di turisti che avevano portato

[29] Il protocollo di intesa è consultabile sul sito della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torre Annunziata (https://www.procuratorreannunziata.it/allegatinews/A_25201.pdf, ultimo accesso 8.05.2022). Si rimanda all'articolo *Si rinnova il protocollo di intesa per il contrasto al saccheggio e al traffico di reperti archeologici tra il Parco Archeologico di Pompei e la Procura della Repubblica di Torre Annunziata*, pubblicato sul sito istituzionale del Parco archeologico di Pompei, 28.07.2021 (http://pompeiisites.org/comunicati/si-rinnova-il-protocollo-di-intesa-per-il-contrasto-al-saccheggio-e-al-traffico-di-reperti-archeologici/, ultimo accesso 8.05.2022).

[30] Si rimanda alle notizie di cronaca riportate su diversi siti web di periodici locali, in particolare, all'articolo *Pompei, restituisce reperto trafugato 50 anni fa dagli Scavi: "Mi vergogno di quello che ho fatto"*, in *Corriere del Mezzogiorno*, 3.01.2021 (https://corrieredelmezzogiorno.corriere.it/napoli/cronaca/21_febbraio_03/pompei-restituisce-reperto-trafugato-50-anni-fa-scavi-c3c4d01e-661c-11eb-bf9b-8625626c101a.shtml, ultimo accesso 8.05.2022); all'articolo di A. Sarno, *Pompei, anonimo restituisce al Comune una pietra sottratta agli Scavi*, in *La Repubblica*, 22.01.2021 (https://napoli.repubblica.it/cronaca/2021/01/22/news/pompei_anonimo_restituisce_al_comune_una_pietra_sottratta_agli_scavi-283764945/, ultimo accesso 8.05.2022); all'articolo *Tornano a Paestum 208 reperti portati via dagli scavi archeologici*, in *Lira TV*, 21.01.2021 (https://www.liratv.it/it/cronaca-2/tornano-a-paestum-208-reperti-portati-via-dagli-sc-48530/article?utm_campaign=shareaholic&utm_medium=facebook&utm_source=socialnetwork, ultimo accesso 8.05.2022); all'articolo *Restituzioni. A Paestum un pentito tira l'altro*, in *Archeologia Viva*, 28.10.2020 (https://www.archeologiaviva.it/15682/restituzioni-a-paestum/; ultimo accesso 8.05.2022); all'articolo *Pompei, restituiti reperti rubati nel 2005: "Ci hanno portato sfortuna"*, in *Adnkronos*, 10.10.2020 (https://www.adnkronos.com/pompei-restituiti-reperti-rubati-nel-2005-ci-hanno-portato-sfortuna_436KhrdmzhETvZy7nUHk9I, ultimo accesso 8.05.2022).

con sé piccoli reperti trafugati nel corso di visite a siti archeologici italiani[31].

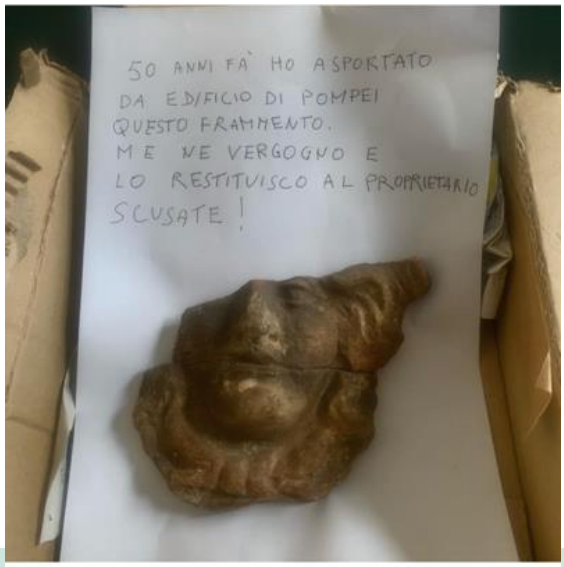


Figura n. 7 – «A volte ritornano. Per posta, quasi settimanalmente». Testimonianza di restituzioni spontanee in favore del Parco Archeologico di Pompei (Prof. Massimo Osanna, febbraio 2021, social network Instagram)

Anche sotto la spinta incalzante dei più rilevanti e recenti fatti di cronaca ed in considerazione dei noti limiti dell'impianto sanzionatorio in materia (tra cui, in particolare, si ricorda la scarsa efficacia deterrente delle pene comminate)[32], è emersa

[31] Si rimanda a A. Cangiano, *La maledizione di Pompei. Scaramanzia & archeologia. Storie di piccoli furti e pentimenti dal mondo*, Milano 2016.

[32] Per alcune recenti riflessioni sul punto si rinvia, *ex plurimis*, a A. Visconti, *Le prospettive internazionali di tutela penale: strategie sanzionatorie e politico-criminali*, in *Beni culturali e sistema penale. Prevenzione e contrasto dei reati contro il patrimonio culturale. La dimensione nazionale ed internazionale*, cit., 139-160; S. Manacorda, *La circolazione illecita dei beni culturali nella prospettiva penalistica: problemi e prospettive di riforma*, cit., 3-30; V. Manes, *op. cit.*, 83-110; A. Visconti, *La tutela penale del patrimonio culturale mobile: esigenze di riforma alla luce degli impulsi internazionali*, in *Circolazione dei beni culturali mobili e tutela penale: un'analisi di diritto interno, comparato e internazionale*, cit., 137-184; G.P. Demuro, *Verso la riforma dei reati contro i beni culturali: approvato dal Consiglio dei Ministri un disegno di legge delega per l'introduzione nel codice penale delle più gravi forme di aggressione al patrimonio culturale*, in *DPenCont* 2017, fasc. 1 (https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org/pdf-viewer/?file=%2Fpdf-fascicoli%2FDPC_1_2017.pdf#page=193, ultimo accesso 8.05.2022); A. Massaro, *Diritto penale e beni culturali: aporie e prospettive*, in *Patrimonio culturale. Profili giuridici e tecniche di tutela*, a cura di E. Battelli, B. Cortese, A. Gemma e A. Massaro, Roma 2017, 179-192; M. Trapani, *Riflessioni a margine del sistema sanzionatorio previsto dal c.d. codice dei beni culturali*, in *Patrimonio culturale. Profili giuridici e tecniche di tutela*, cit., 243-257; L. D'Agostino, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa: i nuovi orizzonti normativi nel contrasto ai traffici illeciti*, in *DPenCont* 2018, fasc. 1, 78 ss. (https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org/upload/3447-dagostino.pdf , ultimo accesso 8.05.2022); C. Perini, *Itinerari di riforma per la tutela penale del patrimonio culturale*, in www.lalegislazionepenale.eu (19.02.2018); A. Caputo, *La tutela penale dei beni culturali dal traffico illecito, dal danneggiamento e da altre forme di aggressione alla luce del disegno di legge italiano AC- 4220*, in *Revista da Faculdade de Direito* 2020, n. 76, 71-85; A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* in www.lalegislazionepenale.eu (19.12.2021).

l'opportunità di intervenire, in chiave di riforma[33], sull'articolato in materia di illecita detenzione di reperti archeologici.

La disciplina di cui al Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 22.01.2002, n. 42, per brevità "*Codice dei Beni Culturali*" o "*Cbc*") riserva al Ministero della Cultura e alle Soprintendenze la conduzione di ricerche archeologiche sul campo e, in genere, delle opere per il ritrovamento «cosciente e intelligente»[34] delle cose indicate all'art. 10 in qualunque parte del territorio nazionale (art. 88 Cbc). Il Ministero può dare in concessione l'esecuzione delle ricerche archeologiche a soggetti pubblici o privati, i quali sono tenuti ad osservare tutte le prescrizioni eventualmente imposte nell'atto di concessione impartite dal Ministero (art. 89 Cbc).

Per il caso di scoperte fortuite (ovvero caratterizzate dalla non intenzionalità del ritrovamento e non collegate teleologicamente ad attività programmate di ricerca) è, invece, previsto un obbligo di denuncia, entro 24 ore, dei beni mobili scoperti fortuitamente (art. 90 Cbc) – in ragione dell'appartenenza pubblica, *ipso iure*, delle «cose indicate nell'articolo 10, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo o sui fondali marini» (art. 91 Cbc)[35] – e di conservazione temporanea, con possibilità di ottenere il rilascio di parte delle cose ritrovate a titolo di premio, in luogo della corresponsione in denaro dello stesso, ovvero un credito di imposta di pari ammontare (art. 92 Cbc).

Nel quadro sanzionatorio vigente, le condotte di (a) conduzione di ricerche archeologiche senza concessione ovvero senza l'osservanza delle prescrizioni impartite dalla Pubblica Amministrazione (note come 'ricerche abusive', in quanto poste in essere in contrasto con le prescrizioni del Codice dei Beni Culturali o dell'amministrazione pubblica) e (b) di mancata denuncia, nel termine prescritto, dei ritrovamenti fortuiti o di mancata custodia e conservazione temporanee dei beni archeologici, sono punite, quali contravvenzioni, ai sensi dell'art. 175 Cbc, con l'arresto

[33] Spinte riformatrici provengono altresì dal rinnovato interesse a livello sovranazionale per le delicate tematiche collegate alla tutela del patrimonio culturale e dalla crescente consapevolezza della comunità internazionale circa l'importanza dell'adozione di specifici strumenti penali, adeguati alla reale portata delle molteplici forme di aggressione ai beni culturali mobili. Sul punto si rimanda, in particolare, a S. Manacorda, *Criminal Law Protection of Cultural Heritage: An International Perspective*, cit., 17-48; A. Visconti, *The Illicit Trade in Cultural Objects. From Marginalization to the Current Surge in Attention by Transnational Criminal Policymakers*, cit., 220-235.

[34] In tal senso, S. Alagna, *Ritrovamento e scoperta di beni aventi valore culturale*, in *Contr. Impr.* 1986, 434.

[35] Il riferimento ai ritrovamenti archeologici subacquei di cui all'art. 91 Cbc è ai beni rinvenuti nei fondali marini o giacenti nel fondo di fiumi, laghi, torrenti o lagune. In relazione ai beni rinvenuti nei fondali marini al di là del limite del mare territoriale si rinvia, invece, all'art. 94 Cbc, il quale richiama le regole relative agli interventi sul patrimonio culturale subacqueo di cui alla Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, adottata a Parigi il 2 novembre 2001 e ratificata dalla l. 23.10.2009, n. 157. In materia si rimanda, *inter alia*, a A. Frigerio, *L'entrata in vigore in Italia della Convenzione UNESCO 2001 sulla protezione del patrimonio cultural subacqueo*, in *Aedon* 2010, n. 2 (http://www.aedon.mulino.it/archivio/2010/2/frigerio.htm, ultimo accesso 8.05.2022); A. Lucarelli, *Art. 94*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. A. Sandulli, Milano 2019, 901-905.

fino ad un anno e l'ammenda da euro 310 a 3.099 euro, indipendentemente dall'eventuale danno arrecato al bene[36].

La condotta di cui alla lettera (a) si realizza a prescindere dal rinvenimento dei beni e va letta in combinato disposto con gli artt. 88 e 89 Cbc: tale lettura conferma il principio della riserva allo Stato dell'esercizio delle attività di ricerca archeologica. La fattispecie in esame tutela l'interesse statale alla conduzione delle ricerche archeologiche secondo i dettami delle pubbliche amministrazioni competenti e nel rispetto delle cautele da queste prescritte, al fine di evitare danni irreparabili alle zone oggetto di ricerche archeologiche e agli elementi di contesto indispensabili all'acquisizione di conoscenze scientifiche. Il reato fornisce una tutela anticipata al patrimonio storico e archeologico ed è, infatti, configurato quale reato di pericolo presunto e di mera condotta[37].

La condotta di cui alla lettera (b) può essere integrata da due diverse violazioni dell'art. 90 Cbc: (i) violazione dell'obbligo di denuncia dei ritrovamenti fortuiti entro 24 ore e (ii) violazione dell'obbligo di conservazione temporanea. Tale fattispecie è strutturata quale reato di pericolo presunto – posto a tutela dell'integrità del patrimonio culturale –omissivo e a carattere permanente[38]. Anche in questo caso si persegue una anticipazione della tutela penale diretta a contrastare il pericolo di illecito impossessamento, nonché conseguente occultamento, detenzione e dispersione di reperti archeologici appartenenti allo Stato[39], «prima della materiale apprensione da parte dell'avente diritto, ancora ignaro del rinvenimento [...] da parte di terzi»[40].

Sul piano strutturale, l'obbligo di denuncia e di conservazione temporanea – che presidiano il diritto dello Stato all'acquisizione dei beni rinvenuti fortuitamente – gravano sia sullo scopritore fortuito sia su colui che, ove non coincidente col primo, si

[36] Al medesimo trattamento sanzionatorio sono assoggettate le fattispecie contravvenzionali di cui all'art. 10 l. 157/2009, di ratifica della Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo del 2001. In particolare, si tratta di condotte di mancata denuncia del ritrovamento di oggetti ascrivibili al patrimonio culturale subacqueo o di interventi sugli stessi.

[37] Cfr. G. Mari, *Art. 175*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 1500; F. E. Salamone, *Argomenti di diritto penale dei beni culturali*, Torino 2017, 77; L. Grossi, *Le Archeomafie: le possibili intersezioni fra la criminalità organizzata e l'organizzazione del crimine*, in *Il traffico illecito di beni culturali*, a cura di A. Massaro, Roma, dicembre 2021, 75-78 (https://caterinachinnici.it/wp-content/uploads/2021/12/1_ricerca_UE_beni_culturali.pdf, ultimo accesso 8.05.2022).

[38] Cfr. G. Mari, *Art. 175*, cit., 1501-1502.

[39] Cfr. S. Benini, *Il reato di omessa denuncia nel caso di scoperta fortuita di cose archeologiche*, in *FI* 1993, II, 632; G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, Milano 2002, 121 e 137; P. Carpentieri, *La tutela penale dei beni culturali in Italia e le prospettive di riforma: i profili sostanziali*, in *Beni culturali e sistema penale. Prevenzione e contrasto dei reati contro il patrimonio culturale. La dimensione nazionale ed internazionale*, cit., 32; V. Manes, *op. cit.*, 98; S. Manacorda, *La circolazione illecita dei beni culturali nella prospettiva penalistica: problemi e prospettive di riforma*, cit., 8.

[40] In tal senso F. E. Salamone, *op. cit.*, 79. Cfr. altresì Cass. 17.10.1986, in *RP* 1987, 971 ss.

trovi a detenere la cosa fortuitamente scoperta e conservarla a titolo provvisorio[41].

Sul piano dell'elemento soggettivo, le condotte di cui alla lettera (b) possono essere integrate anche dalla colpa, essendo sufficiente che il soggetto agente «sia in grado di avvertire che la cosa scoperta può avere un obiettivo interesse, indipendentemente dal pregio più o meno rilevante della stessa e dall'accertamento che sarà successivamente effettuato dalla competente autorità amministrativa»[42].

Il reato di impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato – ovvero dei beni culturali indicati all'art. 10 «che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico» – noto anche come 'furto archeologico', era, invece, punito – fino alla riforma attuata con la l. 9.03.2022, n. 22 (su cui si tornerà più approfonditamente nel paragrafo successivo) – all'art. 176 Cbc, con la reclusione fino a tre anni e con la multa da euro 31 a 516,50 euro.

Il bene giuridico tutelato dalla fattispecie in considerazione è la proprietà statale degli oggetti rinvenuti nel sottosuolo o nei fondali marini, essendo «tutelato direttamente l'interesse all'appartenenza pubblica (e dunque alla destinazione al pubblico) del patrimonio storico, artistico e archeologico»[43].

---

[41] Secondo risalente giurisprudenza tali obblighi non sussisterebbero in capo al soggetto che possiede i predetti beni, pur a loro tempo scoperti fortuitamente, per averli acquisiti di generazione in generazione, essendo richiesto un collegamento eziologico tra detenzione e scoperta. Cfr. in tal senso Cass. sez. III, 27.06.1972; Cass. sez. III, 20.01.1976. Per una diversa lettura in dottrina si rimanda a G. P. Ferri, *Uscita o esportazione illecite*, in *Il codice dei beni culturali e del paesaggio. Gli illeciti penali*, a cura di A. Manna, Milano 2005, 212-217 e 225-234, ove l'Autore ritiene che il reato in parola possa essere commesso anche successivamente alla scoperta fortuita dei beni archeologici, come nel caso di detenzione degli stessi da parte di soggetti ai quali è stata trasferita la proprietà anche molti anni dopo la loro scoperta. Secondo l'Autore «è evidente [...] che il detentore di bene culturale intanto avrà chiarito ed assolto ai suoi obblighi, in quanto abbia doverosamente accertato che il bene medesimo, ricevuto dal suo dante causa, non è clandestino, proprio perché già denunciato alla Soprintendenza o alle altre Autorità deputate a ricevere l'informazione *de qua*. Si esporrebbe, altrimenti, al pericolo [...] che lo stesso oggetto provenga da scavo clandestino; e verserà in colpa proprio di fronte a siffatta evenienza (non avendo, per altri versi, titolo per detenere e/o conservare per sé)». Secondo tale interpretazione, dunque, anche «l'erede non è giustificato nella sua condotta se ha omesso di accertare che il suo dante causa abbia a suo tempo effettuato la denuncia di che trattasi (presupposto dell'obbligo di temporanea conservazione). Inoltre, tutti gli obblighi in questione risultano essere imposti nei confronti di ogni detentore, fin quando continua a sussistere il suo rapporto con il bene culturale». In dottrina si veda altresì G. Mari, *Art. 175*, cit., 1502, dove l'Autrice, diversamente, sottolinea come – a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 29.10.1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali) – sia stato ristretto l'ambito soggettivo del reato in esame. Da ciò deriverebbe che il detentore di cose scoperte fortuitamente abbia solo l'obbligo di conservazione e di custodia, mentre l'obbligo di denuncia incomba unicamente sullo scopritore fortuito. La prima delle due condotte di cui alla fattispecie contravvenzionale della lettera (b) dell'art. 175 Cbc si configurerebbe, pertanto, quale reato omissivo proprio connesso alla posizione di garanzia sussistente in capo al soggetto scopritore. La posizione di garanzia a salvaguardia dell'obbligo di custodia e conservazione temporanea – la cui violazione integra la seconda condotta della fattispecie contravvenzionale di cui alla lettera (b) dell'art. 175 Cbc – sussisterebbe, invece, in capo ad ogni detentore di beni rinvenuti fortuitamente. Tale ultima posizione di garanzia può essere trasferita dall'originario scopritore (in quanto anche tenuto agli obblighi di custodia e conservazione fino al momento di detenzione dei beni) ad altro soggetto che assuma la disponibilità, sia giuridica che materiale, dei beni. Sul punto si rimanda anche G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 143-144.

[42] Così G. Mari, *Art. 175*, cit., 1501.

[43] In tal senso G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 122.

Ai fini della configurabilità del reato in esame, presupposto della condotta di cui al comma 1 dell'art. 176 Cbc risultava essere l'avvenuto rinvenimento dei beni appartenenti allo Stato, in quanto scoperti nel sottosuolo o sui fondali marini (secondo la previsione degli artt. 10 e 91 Cbc) e, pertanto, come tali, facenti parte del demanio o del patrimonio indisponibile (ai sensi degli artt. 822 e 826 Cc). Era, inoltre, prevista una aggravante nel caso di commissione della già menzionata condotta da parte di chi abbia ottenuto la concessione di ricerca ai sensi dell'art. 89 Cbc.

Secondo la giurisprudenza di legittimità e la dottrina maggioritaria, che si sono espresse con riguardo all'art. 176 Cbc, non è necessario che i beni in considerazione siano stati qualificati come 'culturali' da un formale provvedimento amministrativo, essendo sufficiente che gli stessi abbiano un interesse culturale oggettivo desumibile «dalle caratteristiche della *res* non solo per il valore comunicativo spirituale, ma anche per requisiti attinenti alla tipologia, alla localizzazione, alla rarità e ad altri analoghi criteri»[44]. Ai fini della rilevanza penale del fatto, in relazione all'oggetto materiale, si è, pertanto, ritenuto che il giudice penale possa accertare autonomamente l'interesse culturale del bene[45] e che, derivando «il requisito della culturalità della *res* [...] – elemento normativo della fattispecie – [...] direttamente dalla legge in considerazione delle caratteristiche intrinseche [...] l'apprensione dal sottosuolo o dai fondali marini

[44] Così Cass. 6.11.2001, n. 42291, in *CP* 2002, 3857. La Corte di Cassazione ha più volte affermato, con orientamento ormai consolidato, il principio secondo il quale un bene deve qualificarsi come culturale ove si tratti di cose ritrovate nel sottosuolo o sui fondi marini, essendo beni qualificabili come appartenenti allo Stato indipendentemente dalla dichiarazione di cui all'art. 13 Cbc. Da ultimo si rimanda a Cass. 2.09.2020, n. 24988, in *CP* 2021 3, 1046, ove la Suprema Corte ha sostenuto che «Il reato di impossessamento illecito di beni culturali di cui all'art. 176 del D.Lgs. n. 42 del 2004 non richiede, quando si tratti di beni appartenenti allo Stato, l'accertamento del cosiddetto interesse culturale, né che i medesimi presentino un particolare pregio o siano qualificati come culturali da un provvedimento amministrativo, essendo sufficiente che la "culturalità" sia desumibile da caratteristiche oggettive del bene. Del resto, "le cose indicate nell'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni, se mobili...sono sottoposte alle disposizioni della presente Parte fino a quando non sia stata effettuata la verifica di cui al comma 2" (art. 12, comma 1, d.lgs. 42 del 2004, come modificato dall'art. 1, comma 175, lett. c, l. 4 agosto 2017, n. 124, che ha elevato il termine in precedenza fissato in cinquanta anni), vale a dire la verifica della sussistenza di interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico». Nel medesimo senso anche la Cass. 21.06.2017, n. 47825, in *AmbienteDiritto*, dove la Suprema Corte ha sostenuto che «Risulta [...] chiaramente, dallo stesso art. 10 cit., che un qualificato interesse archeologico, culturale, storico è richiesto soltanto per i beni appartenenti a privati (tanto che il comma 3 di detta norma prevede la necessità di un formale provvedimento che riconosca l'interesse culturale secondo l'iter di cui all'art. 13), ma non, appunto, per quelli appartenenti allo Stato». In dottrina si rimanda, *ex plurimis*, a P. Cipolla, *La ricettazione dei beni culturali*, in *GM* 2007, 2231, ove si legge che «una interpretazione letterale, peraltro pienamente conforme al principio generalissimo della separazione tra potere giudiziario e autorità amministrativa, induce a leggere l'art. 176 in stretta correlazione con gli art. 10 (dove si indicano i carattere generali dei beni culturali) e 91 (dove si ribadisce l'appartenenza allo Stato dei reperti rinvenuti nel sottosuolo o sui fondali marini), senza che in nulla rilevi la disciplina di accertamento – ai fini amministrativi – dei beni culturali». In tal senso in dottrina anche P. G. Ferri, *op. cit.*, 243, per il quale non è necessario che il bene abbia un particolare e ulteriore valore culturale rispetto a quello dell'"*antiquitas*', essendo oggetto di tutela ogni reperto archeologico in ragione della *ratio* della ricerca archeologica, finalizzata a ricostruire i contesti delle antiche civiltà. Per un diverso orientamento giurisprudenziale cfr. Cass. sez. III, 27.05.2004, n. 28929, in *Riv. polizia* 2005, 329.

[45] Cfr., *ex plurimis*, Cass. 14.11.2001, n. 45814, in *CEDCass*, m. 220742.

di un oggetto di antichità munito delle caratteristiche previste dalla legge integra di per sé reato, presentando valore dichiarativo, e non costitutivo, l'eventuale atto amministrativo che ne attesti la sussistenza» [46] . La conseguenza è che l'impossessamento di cose antiche, in assenza del carattere culturale della *res*, integrerebbe il reato di furto comune *ex* art. 624 Cp o l'illecito civile di appropriazione indebita di tesoro (come definito dall'art. 932 Cc)[47].

Sotto altro profilo, la giurisprudenza prevalente, con riferimento al reato in considerazione, ha ritenuto – riprendendo un risalente orientamento giurisprudenziale della Corte di Cassazione, proseguito sotto la vigenza del d.lgs. 29.10.1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali) e, successivamente, con l'adozione del Codice dei Beni Culturali – che il possesso di beni culturali sia un possesso presuntivamente illecito, in quanto i beni che vengono trovati nel territorio dello Stato italiano appartengono ad esso a titolo originario, purché si tratti di beni trovati dopo il 1909, anno in cui è entrata in vigore la l. 20.06.1909, n. 364, che per la prima volta ha previsto l'appartenenza pubblica delle cose di interesse archeologico (art. 15 co. 3)[48].

Sin dall'entrata in vigore della l. 364/1909, infatti, i beni culturali scoperti nel territorio italiano appartengono allo Stato, entrando a far parte del patrimonio indisponibile dello stesso dal momento della loro scoperta. Da tale incontrovertibile dato è disceso il passaggio interpretativo secondo il quale il possesso privato di beni archeologici sia da considerare, in linea generale, illegittimo e penalmente illecito e, pertanto, la detenzione di materiale archeologico debba essere accompagnata da necessaria documentazione attestante la legittimità del possesso di reperti archeologici in quanto derivante da (i) assegnazione quale quota premio di ritrovamenti; (ii) scoperta precedente all'entrata in vigore della l. 364/1909; (iii) trasmissione per atti *inter vivos* (alienazione, permuta) o trasmissione per successione ereditaria; (iv) regolare compravendita all'estero e importazione in Italia[49]. L'onere di

[46] In tal senso P. Cipolla, *Rapporti tra impossessamento di beni culturali e ricerche archeologiche clandestine, nella tematica del concorso di norme*, in *CP* 2008, 10, 3798, nota a Cass. 12.01.2007, n. 6432, in *Lexambiente*.

[47] Il riferimento è alla fattispecie di cui all'art. 647 co. 1, n. 2 Cp, depenalizzata e trasformata in illecito civile dal d.lgs. 15.01.2016, n. 7, recante «Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67». Sul punto si rimanda, *inter alia*, a G. Mari, *Art. 176*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 1505-1507.

[48] Cfr., tra le tante, Cass. sez. II, 29.10.1973, n. 378; Cass. sez. II, 11.04.1974, n. 2886; Cass. 11.12.1995, n. 12087, con nota di G. Pioletti, *Dubbi di legittimità costituzionale sulla presunzione di illiceità del possesso privato di oggetti archeologici*, in *CP* 1997, 2, 517-522. Nel medesimo senso anche Cass. civ. sez. I, 2.10.1995, n. 10355, in *FI* 1995, I, 2786; Cass. 21.11.1997, n. 12716, in *RP* 1999, 1114. Per orientamenti giurisprudenziali più recenti cfr. Cass. 5.11.2005, n. 12618, in *CP* 2006, 9, 2928; Cass. 24.10.2006, n. 39109, in *CP* 2007, 12, 4681; Cass. 4.11.2009, n. 49439, in *CEDCass* 2009; Cass. 7.07.2011, n. 41070, in *CP* 2012, 12, 4244; Cass. 15.05.2014, n. 24344, in *D&G* 2014; Cass. 18.07.2014, n. 36111, in *CP* 2015, 4, 1597; Cass. 21.06.2017, n. 47825, in *RP* 2017, 12, 1058; Cass. 24.01.2019, n. 3578, in *AmbienteDiritto*; Cass. sez. III, 2.09.2020, n. 24988, in *Lexambiente*.

[49] Sul punto si rimanda anche alla circ. m. n. 1/2022 del Ministero della Cultura – Direzione Generale Archeologia Belle Arti e Paesaggio – Servizio IV – Circolazione, avente ad oggetto «L'attività degli uffici di esportazione in

tale dimostrazione e di ricostruzione della catena della titolarità di tali beni incomberebbe «sulla persona presso la quale gli oggetti predetti sono stati rinvenuti»[50], esonerando l'accusa dalla dimostrazione della provenienza delittuosa dei

relazione alla circolazione internazionale di beni archeologici. Procedimenti di uscita definitiva, ingresso nel territorio nazionale ed esportazione dal territorio dell'Unione europea delle cose di interesse archeologici di provenienza italiana ed estera. Chiarimenti e indicazioni operative» (https://soprintendenzafirenze.cultura.gov.it/attivita-degli-uffici-di-esportazione-in-relazione-alla-circolazione-internazionale-di-beni-archeologici-mic-dg-abap-serv-iv-circolazione-circolare-1-2022/, ultimo accesso 8.05.2022). La Circolare richiama «l'Atto di indirizzo, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, secondo periodo, del D.M. 23 gennaio 2016, n. 44, in materia di uscita dal territorio nazionale, ingresso nel territorio nazionale ed esportazione dal territorio dell'Unione europea dei beni culturali e delle cose di interesse culturale (artt. 64-bis/74 del d.lgs. n. 42/2004)», emanato con Circolare della Direzione Generale Archeologia Belle Arti e Paesaggio, n. 13/2019, dove si legge che «è legittima la privata disponibilità di quei beni archeologici per i quali risulti dimostrata la proprietà privata anteriormente all'entrata in vigore della l. 20 giugno 1909, n. 364, la quale, disciplinando specificamente, all'articolo 15, lo scavo "per intenti archeologici", ha, per la prima volta, introdotto la regola della proprietà a titolo originario dello Stato sui reperti archeologici rinvenuti. Ne consegue che i privati che abbiano acquisito la proprietà di beni archeologici prima di tale data, come pure i loro aventi causa, possono continuare a godere della libera disponibilità di tali beni. Inoltre, è da rammentare che l'ordinamento disciplina altre ipotesi di proprietà privata di beni archeologici, anche se ritrovati o scoperti dopo il 1909: è il caso, ad esempio, di beni ceduti dallo Stato a titolo di compenso per il mancato utilizzo del fondo da parte del privato (v. l'articolo 15 della l. n. 364/1909) o di indennizzo per i danni subiti (v. l'articolo 43 della l. n. 1089/1939) o di premio per il rinvenimento di beni archeologici (v. l'articolo 92 del Codice), ovvero a titolo di alienazione o permuta effettuate in vigenza degli articoli 24 e 25 della l. n. 1089/1939. È tuttavia indubbio che tali ipotesi rappresentino fattispecie straordinarie e residuali rispetto al principio generale della proprietà statale dei manufatti di interesse archeologico ritrovati o scoperti fortuitamente. È da rimarcare, comunque, che in virtù della statuizione dell'articolo 91, comma 1, del Codice [...], spetta a chi affermi il contrario dimostrare la legittima provenienza delle cose di interesse archeologico che abbia nella propria disponibilità, fornendo idonea documentazione comprovante che il diritto di proprietà rivendicato trova origine in una delle seguenti fattispecie:

- nel rilascio, da parte dello Stato, a titolo di corresponsione del premio di ritrovamento o di altra giustificata cessione (come previsto, ad esempio, dall'articolo 15, secondo, terzo e quarto comma, della l. n. 364/1909 e dagli articoli 24, 25 e 43 della l. n. 1089/1909);
- da un acquisto, a titolo originario (possesso in buona fede o usucapione, ai sensi degli articoli 1153, 1160 e 1161 del Codice Civile, etc.) o derivato (compravendita, donazione, successione, etc.), risalente, in principio, ad epoca antecedente all'entrata in vigore della l. n. 364/1909».

Secondo la Circolare n. 1/2022, inoltre, la verifica della liceità del possesso privato dei beni archeologici deve essere acclarata mediante «documentazione che attesti in modo univoco e oggettivo l'acquisizione del reperto in mano privata o la sua estrazione dal deposito di giacitura in data antecedente al 1909 (ad es. documento di acquisto o relativo a lascito ereditario, documentazione fotografica databile con buona approssimazione, pubblicazione a stampa, ecc.); documento di cessione da parte dello Stato a titolo di corresponsione del premio di ritrovamento o di altra giustificata cessione; pronuncia di legittimo possesso da parte dell'Autorità giudiziaria. [...] la sentenza, da acquisire agli atti, deve essere passata in giudicato e deve specificamente disporre la restituzione del bene o dei beni al privato possessore, indipendentemente dal giudizio espresso in merito al reato contestato. In nessun caso le dichiarazioni di presa d'atto della detenzione di reperti archeologici, rilasciate da una Soprintendenza Archeologica belle arti e paesaggio [...], o da qualsiasi altro ufficio del Ministero possono essere assunte come attestazioni di legittimo possesso, né tale liceità può ritenersi comprovata dal fatto che taluni beni risultino sottoposti a tutela in virtù di un provvedimento di dichiarazione che, come è noto, riconosce l'interesse culturale indipendentemente dalla titolarità del bene ed è egualmente efficace nei confronti di proprietario, possessore o detentore. [...] Si rammenta che la mancanza di riscontro presso le banche dati del CC TPC non costituisce prova di liceità del possesso e/o della circolazione [...]».

[50] In tal senso Cass. 11.12.1995, n. 12087. Secondo la ricostruzione elaborata da G. Pioletti, *Dubbi di legittimità costituzionale sulla presunzione di illiceità del possesso privato di oggetti archeologici*, cit., 521, la Corte, nella sentenza in commento, avrebbe trasformato «un fatto costitutivo (il rinvenimento posteriore al 1909) in un fatto impeditivo (il rinvenimento anteriore al 1909), spostando così l'onere della prova sul privato possessore. Infatti la Corte, che ha ben presente l'esistenza di una proprietà privata di tali cose, dopo aver esonerato lo Stato dal provare la scoperta posteriore a tale data [...] esclude che il ritrovamento o la scoperta dei beni in data anteriore

predetti beni[51].

Nonostante non esista nell'ordinamento italiano alcuna norma che imponga un obbligo generale di dichiarazione del possesso o di attestazione della provenienza di beni culturali in capo ai soggetti privati[52], in ragione di quanto sopra il soggetto privato possessore di beni archeologici risulterebbe, quindi, gravato da quella che è stata definita in dottrina una '*probatio diabolica*', consistente nel provare la legittima provenienza di tali beni[53].

Questa lettura della giurisprudenza è stata avversata da una parte della dottrina, che ha sottolineato, in primo luogo, che la presunzione di possesso illegittimo da parte di soggetti privati non può ritenersi sempre corretta, in quanto vi sono ipotesi in cui è possibile che il bene appartenga al privato: il principio della proprietà esclusiva dello Stato sui beni archeologici rinvenuti fortuitamente soffrirebbe, dunque, di notevoli eccezioni[54].

In secondo luogo, sarebbe evidente la violazione della regola processuale

al 1909, nella rivendita verso il privato, sia un fatto costitutivo negativo del diritto azionato – nega cioè che lo Stato debba provare che le cose non siano state trovate prima di tale data – e ne afferma la natura di fatto impeditivo della proprietà statale, che deve essere provato da chi lo eccepisce, cioè dal privato, che deve dimostrare quindi che le cose sono state trovare prima del 1909».

[51] Cfr. Cass. 3.12.1998, n. 12716, in *CEDCass*, m. 212786; Cass. civ. sez. I, 10.02.2006, n. 2995, in *AmbienteDiritto*; Cass. 22.03.2016, n. 14792, *CEDCass* 2016.

[52] Cfr., *inter alia*, E. P. Fiorino, *Osservazioni sulla presunzione di illiceità del possesso privato di cose d'antichità e d'arte*, in *CP* 2000, 1, 155-159, nota a Cass. 4.05.1999, n. 7131; G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 128. In giurisprudenza, in senso contrario, si veda l'isolata pronuncia della Cass. sez. III, 23.10.2000, n. 3353, in *CP* 2002, 2460, che sembra teorizzare un obbligo generalizzato in capo ai soggetti privati di denuncia dei beni posseduti, indipendentemente dal momento della scoperta e a prescindere dal fatto che i beni siano stati oggetto della preventiva dichiarazione di interesse storico e archeologico. Secondo tale decisione «la violazione di detto obbligo integra gli estremi del reato di uso illegittimo di beni culturali (art. 119 d.lgs. n. 490 del 1999) preordinato a tutelare l'interesse della p.a. ad autorizzare l'uso dei beni aventi valore storico ed archeologico a condizioni non pregiudizievoli» (nella specie l'omessa denuncia aveva ad oggetto suppellettili di riconosciuta provenienza tardo-imperiale romana custoditi in una villa di proprietà dell'imputato).

[53] Per tutti si rimanda a G. Pioletti, D*ubbi di legittimità costituzionale sulla presunzione di illiceità del possesso privato di oggetti archeologici*, cit., 518; G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 129-130; A. Avila, *Il possesso di beni archeologici tra garanzie costituzionali e presunzioni di colpevolezza nella giurisprudenza della Suprema Corte*, in *CP* 2001, 501; F. E. Salamone, *op. cit.*, 93; G. Mari, *Art. 176*, cit., 1508-1510.

[54] Lo stesso G. Pioletti, *Dubbi di legittimità costituzionale sulla presunzione di illiceità del possesso privato di oggetti archeologici*, cit., 520, rileva come il patrimonio culturale «è notoriamente presente anche in mano privata, e non necessariamente in quella di grandi famiglie, con raccolte lecite che spesso confluiscono in collezioni pubbliche (ed è perciò che il legislatore non ha posto l'obbligo della denuncia del possesso) [...]». Secondo l'Autore, inoltre, «[...] costruendo il reato sulla base della illiceità del possesso sol perché il possessore non prova che esso sia anteriore al 1909 [...] non solo si dà per scontata l'esistenza del reato presupposto, perché un titolo lecito è irrilevante se obliterato nei dati storici processualmente verificabili, ma si equipara l'impossibilità di fornire la prova della legittimità del possesso anteriore al 1909 alla prova del dolo, cioè alla consapevolezza della provenienza delittuosa: in altri termini la *probatio diabolica* della legittimità del possesso conduce al *dolus in re ipsa* perché viene criminalizzato il solo possesso in quanto tale» (cfr. 520-521). In tal senso anche G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 130, ove l'Autore sottolinea come la maggior parte dei beni archeologici in circolazione sul mercato provengono da scavi ben anteriori alla Legge del 1909 e, conseguentemente, la proprietà privata dei reperti archeologici rappresenta una regola nel contesto italiano e non l'eccezione. Sul punto si rimanda anche a S. Benini, *Sulla liceità del possesso di oggetti archeologici da parte di privati,* in *FI* 1993, II, 632, nota a Cass. sez. III, 4.02.1993.

sull'onere della prova[55] e, sul piano del rispetto dei principi costituzionali, del principio di presunzione di non colpevolezza (art. 27 co. 2 Cost.), nonché dell'art. 42 Cost., trattandosi di interpretazione ablativa «delle cose mobili di proprietà privata per la cui legittimazione [si] richiede una prova, impossibile», e dell'art. 24 Costituzione, poiché, venendo il possesso di beni archeologici inteso quale addebito, «la gravità dell'onere probatorio imposto rende impossibile il diritto di difesa»[56].

3. Proprio con riguardo ai beni archeologici è chiaro che la necessità di predisporre un adeguato e organico sistema sanzionatorio di carattere penalistico diretto a proteggere il patrimonio culturale contro specifiche condotte illecite di aggressione e depauperamento dello stesso trova il suo fondamento nella particolare importanza riconosciuta a tali beni.

La materialità dei beni archeologici assume valore per l'intrinseco interesse pubblicistico impresso nella loro culturalità, ossia per il fatto che essi sono testimonianze aventi valore di civiltà per l'intera comunità. A tale profilo di rilevanza dei beni archeologici si aggiungono, inoltre, i caratteri di unicità, deperibilità e difficile ripristinabilità, in caso di lesione o dispersione, dei beni stessi. È chiaro, dunque, che le riforme in materia di reperti archeologici risultano essere le più necessarie nel panorama italiano.

La disciplina sanzionatoria in materia di reati contro il patrimonio culturale è stata oggetto di diversi progetti di riforma elaborati nel corso delle precedenti legislature, tutti precedentemente risoltisi in fallimento[57].

Da ultimo, il d.d.l. A.C. n. 893-B recante «Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale»[58] (per brevità, "*Disegno di Legge*") ha previsto una *reductio ad*

[55] Per cui l'onere della prova grava sulla pubblica accusa, non potendosi porre in capo al detentore l'onere di fornire la prova contraria della legittimità della provenienza dei beni.

[56] In tal senso, A. Mansi, *La tutela dei beni culturali e del paesaggio*, Padova 2004, 529. Cfr. altresì, in dottrina F. E. Salamone, *op. cit.*, p. 93; G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 130; G. P. Ferri, *op. cit.*, 241; G. Mari, *Art. 176*, cit., 1510. Per un orientamento contrario in giurisprudenza cfr. Cass. sez. III, 4.02.1993; Cass. sez. II, 3.12.1998, con nota di D. Di Vico, *Sul possesso ingiustificato di beni culturali*, in *CP* 2001, 1587 ss.; Cass. 4.05. 1999, n. 7131, con nota di E. P. Fiorino, *op. cit.*, 155-159; Cass. sez. III, 16.03.2000, n. 5714, in CP 2001, 973; Cass. sez. III, 2.05.2004, n. 28929, in *CP* 2015, 11, 3451; Cass. sez. III, 15.02.2006, n. 13701, in *CP* 2006.

[57] Il riferimento è, in particolare, al disegno di legge sulla delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione di un nuovo Codice Penale parte generale e parte speciale presentato ad ottobre 1991, noto come 'Progetto Pagliaro'; disegno di legge recante «Modifica della legge 1° giugno 1939, n. 1089, sulla tutela delle cose d'interesse artistico e storico», A.S. n. 1702 presentato nel maggio 1995; disegno di legge recante «Modifiche alla disciplina del commercio dei beni culturali», A.S. n. 1033 presentato nel luglio 1996 (A.C. 3216 del 14.02.1997); disegno di legge recante «Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria penale in materia di reati contro il patrimonio culturale», A.C. n. 2806 presentato nel giugno 2007; disegno di legge recante «Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria in materia di reati contro il patrimonio culturale», A.S. n. 3016 presentato in data 21.11.2011.

[58] Sul Disegno di Legge si rimanda a A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* cit., 1-66; G. P. Demuro, *La riforma dei reati contro il patrimonio culturale: per un sistema progressivo di tutela*, in

unitatem della materia considerata, per conferire una coerenza sistematica al complesso delle sanzioni penali previste per contrastare le violazioni dell'interesse della collettività alla tutela del patrimonio culturale, ed è stato approvato definitivamente il 3 marzo 2022, venendo trasposto nella l. 9.03.2022, n. 22, entrata in vigore il 23 marzo 2022[59].

L'art. 1 lett. *b* della l. 22/2022 modifica il Codice Penale, inserendo tra i delitti il Titolo VIII-*bis*, rubricato «Dei delitti contro il patrimonio culturale», composto da 17 nuovi articoli (da 518-*bis* a 518-*undevicies*)[60].

Con riferimento ai profili di interesse in questa sede, il sistema di repressione penale delle condotte di procacciamento illecito di beni culturali è stato oggetto di una serie di proposte di interventi modificativi. In particolare, è stata introdotta la nuova fattispecie di furto di beni culturali all'art. 518-*bis* Cp, ai sensi del quale è punito il furto di beni culturali con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 927 a 1.500 euro.
Così come strutturata dal legislatore, la condotta consiste (i) nell'impossessamento di un bene culturale mobile altrui, sottraendolo a chi lo detiene, con la finalità di trarne un profitto per sé o per altri ovvero (ii) nell'impossessamento di un bene culturale appartenente allo Stato, in quanto rinvenuto nel sottosuolo o nei fondali marini[61].

In presenza di circostanze aggravanti, quali quelle individuate dal Codice Penale per il reato di furto ai sensi dell'art. 625 co. 1 Cp o inerenti al caso di impossessamento di beni culturali appartenenti allo Stato (in quanto rinvenuti nel sottosuolo o nei

---

www.sistemapenale.itm, fasc. 2/2022, 5-28 (https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1643755388_demuro-2022a-riforma-reati-patrimonio-culturale-ddl-ac-893-b.pdf, ultimo accesso 08.05.2022). Cfr. altresì Camera dei deputati – Servizio Studi, Dossier n° 32/2 – Schede di lettura, 19.01.2022 (https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/gio031b.Pdf, ultimo accesso 8.05.2022).

[59] Per alcune approfondite riflessioni sulla l. 22/2022 si rimanda a G. P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel Codice Penale: prime riflessioni sul nuovo Titolo VIII-bis,* in *DPenCont* 2022, 1, 1-26 (https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu/pdf/DPC_Riv_Trim_1_2022_Demuro.pdf, ultimo accesso 18.06.2022).

[60] L'impostazione della l. 22/2022 riprende quella del progetto di riforma del Codice Penale cd. 'Pagliaro', che prevedeva l'introduzione, nel Libro III della Parte Speciale del Codice Penale rubricato «Reati contro la comunità», di un Titolo V dedicato ai reati contro il patrimonio culturale. L'inserimento nel Codice Penale delle disposizioni sanzionatorie in materia di beni culturali trova, peraltro, un vincolo nel principio della riserva di codice di cui all'art. 3-*bis* Cp, introdotto dall'art. 1 d.lgs. 1.03.2018, n. 21, concernente «Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera *q*, della legge 23 giugno 2017, n. 103». In materia di rimanda, *ex plurimis*, a M. Papa, *Codici e leggi speciali. Progettare una riforma dopo la riserva di codice*, in *RIDPP* 2019, fasc. 1, 1.03.2019, 417 ss. In conformità al predetto principio, il legislatore ha trasposto e introdotto nel Codice Penale le fattispecie connotate da maggiore lesività del patrimonio culturale, in ragione del rango costituzionale di tale bene giuridico, decidendo, dunque, di non perseguire la strada alternativa del collocamento di tutte le disposizioni penali in materia di beni culturali nella normativa complementare di settore di cui al Codice dei Beni Culturali. Per alcune riflessioni sul punto si rimanda, *inter alia*, a A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* cit., 61-63; S. Manacorda, *La circolazione illecita dei beni culturali nella prospettiva penalistica: problemi e prospettive di riforma*, cit., 17-20; V. Manes, *op. cit.*, 93; G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 500.

[61] Cfr. G. P. Demuro, *La riforma dei reati contro il patrimonio culturale: per un sistema progressivo di tutela*, cit., 14-15.

fondali marini) commesso da chi abbia ottenuto la concessione di ricerca archeologica prevista dal Codice dei Beni Culturali, la pena della reclusione è da 4 a 10 anni e la multa da 927 a 2.000 euro.

L'analisi della nuova fattispecie di reato richiede alcune riflessioni e considerazioni circa la genesi dell'attuale disposizione di cui all'art. 518 Cp, come *ab origine* formulata nel Disegno di Legge e successivamente modificata dal legislatore.

In particolare, si rileva che il delitto di furto di beni culturali – così come formulato prima delle modifiche apportate al Disegno di Legge dal Senato nella versione approvata, da ultimo, in data 14 dicembre 2021 – riprendeva gli elementi tipici del reato di furto *ex* art. 624 Cp. Sul piano della condotta, era richiesto l'impossessamento di un bene culturale mobile altrui mediante sottrazione a chi lo detiene, con la necessaria sussistenza di un vincolo tra la cosa sottratta e il soggetto nella cui sfera questa si trova in forza dell'esercizio di un precedente potere di fatto sulla stessa[62]. Sul piano dell'elemento soggettivo, era richiesto il dolo specifico, consistente nella finalità di trarne un profitto per sé o per altri[63]. Nessun riferimento si rinveniva, invece, alla condotta di illecito impossessamento di beni archeologici.

In uno scenario normativo così formulato – nel contesto del quale si prevedeva anche l'abrogazione del reato di cui all'art. 176 Cbc, poi effettivamente compiuta con l'entrata in vigore della l. 22/2022 – ove si fosse ritenuto che la fattispecie di impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato dovesse essere ricompresa nella fattispecie di reato di cui all'art. 518-*bis* Cp (nella sua previgente formulazione) sarebbero emerse le considerazioni già espresse in dottrina e dalla Suprema Corte con riferimento alla differenza strutturale tra il reato di impossessamento[64] e quello di furto propriamente detto[65], non essendo «ammissibile a *rigori* la sottrazione di una cosa mobile su cui nessuno abbia un potere di fatto»[66],

[62] Cfr. P. Cipolla, *Rapporti tra impossessamento di beni culturali e ricerche archeologiche clandestine, nella tematica del concorso di norme*, cit., 3801-3802; G. Mari, *Art. 176*, cit., 1504-1505. Per una critica della precedente impostazione seguita dal legislatore del Disegno di Legge si rimanda a A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* cit., 22-23.

[63] Cfr. G. Mari, *Art. 176*, cit., 1505.

[64] Circoscritta a condotte illecite inerenti i beni culturali appartenenti allo Stato e comportanti il mero impossessamento di tali beni nel caso di scoperte fortuite o da parte di soggetti titolari di concessioni per le ricerche archeologiche.

[65] Cfr. Cass. 13.01.1998, n. 2160, in CP 1999, 972; Cass. 24.04.2001, n. 21580, in *CP* 2002, 749. In dottrina si rimanda a G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 136; E. P. Fiorino, *op. cit.*, cit., 156; G. P. Ferri, *op. cit.*, 239-240; S. Benini, *Sulla liceità del possesso di oggetti archeologici da parte di privati,* cit., 636-638. Con riferimento al rinvio operato dall'art. 67 l. 1089/1939 all'art. 624 Cp è stato sostenuto che questo operava solo *quoad poenam* e non anche *quoad delictum*, esistendo notevoli differenze strutturali tra le due fattispecie. Cfr. sul punto anche G. Mari, *Art. 176*, cit., 1504-1505.

[66] In tal senso P. Cipolla, *Rapporti tra impossessamento di beni culturali e ricerche archeologiche clandestine, nella tematica del concorso di norme*, cit., 3802. L'Autore sostiene che tra la fattispecie di cui all'art. 624 Cp e quella di cui all'art. 176 Cbc sussiste un rapporto di specialità reciproca (cfr. 3803).

come nel caso di beni archeologici che, al momento del ritrovamento, risultano essere ancora incogniti e non detenuti da nessuno e, quindi, non suscettibili di sottrazione.

Tenuto conto della diversa strutturazione normativa delle due fattispecie in esame, la prevista abrogazione dell'art. 176 Cbc avrebbe comportato un vuoto normativo proprio con riferimento alle condotte di illecito impossessamento a seguito di ritrovamento fortuito, che si configura quale «impossessamento "senza sottrazione"»[67]. Ed invero, la circostanza aggravante di cui all'art. 518-*bis* Cp era, incongruamente – nel quadro della prima formulazione del Disegno di Legge – prevista esclusivamente per il caso di furto di beni culturali appartenenti allo Stato «commesso da chi abbia ottenuto la concessione di ricerca prevista dalla legge», riproducendo proprio la previsione di cui all'art. 176 co. 2 Cbc. Le condotte di illecito impossessamento a seguito di ritrovamento, non potendo essere ricondotte alla nuova fattispecie base di cui all'art. 518-*bis* Cp, sarebbero risultate, dunque, sprovviste di una copertura normativa.

Ai rilievi cui sopra si sarebbe potuto replicare che le condotte di illecito impossessamento di beni rinvenuti fortuitamente fossero sussumibili sotto la nuova fattispecie di appropriazione indebita di beni culturali, prevista dall'art. 518-*ter* Cp: norma che punisce la condotta di colui che, per procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto, si appropria di un bene culturale altrui di cui abbia, a qualsiasi titolo, il possesso. In tal caso, la sanzione è la reclusione da 1 a 4 anni e la multa da 516 a 1.500 euro, con un aumento di pena ove il fatto sia commesso su cose possedute a titolo di deposito necessario[68].

Anche su tale fronte, tuttavia, seppure la strutturazione della nuova fattispecie di appropriazione indebita avrebbe potuto estendere l'ambito dei beni oggetto della condotta illecita di impossessamento (venendo meno il collegamento con l'art. 91 richiamato dall'art. 176 Cbc, ossia ai beni indicati all'art. 10 ritrovati nel sottosuolo o sui fondali marini e come tali appartenenti allo Stato)[69], sotto altro profilo, si sarebbero potuti rilevare almeno due profili problematici rispetto alla possibilità di far ricadere la fattispecie di impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato sotto il nuovo reato di cui all'art. 518-*ter* Cp[70].

---

[67] In tal senso sempre P. Cipolla, *Rapporti tra impossessamento di beni culturali e ricerche archeologiche clandestine, nella tematica del concorso di norme*, cit., 3802 e G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 136.

[68] Per alcune riflessioni critiche sulla nuova fattispecie si rimanda a G. P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel Codice Penale: prime riflessioni sul nuovo Titolo VIII-bis,* cit., 10.

[69] Si ricorda, infatti, che il richiamo congiunto agli artt. 10 e 91 Cbc circoscrive la portata applicativa dell'art. 176 Cbc ai soli beni di interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico ritrovati nel sottosuolo o sui fondali marini.

[70] Sul punto si rimanda alle riflessioni, finalizzate ad assicurare la copertura penale della fattispecie di cui all'art. 176 Cbc nell'ambito del Disegno di Legge, di A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,*

In primo luogo, sul piano dell'elemento oggettivo, la condotta di appropriazione richiesta dalla norma non risulta corrispondente alla condotta di impossessamento. Ed invero, la condotta appropriativa[71] richiede, quale presupposto positivo dell'elemento oggettivo, l'altrui diritto di proprietà su un bene mobile[72] e il preesistente e perdurante (durante la realizzazione dell'atto di appropriazione) possesso, a qualsiasi titolo, del bene altrui da parte dell'autore del fatto di reato (cosiddetto 'presupposto possessorio')[73]. Tale condotta consiste in un comportamento *uti dominus*, destinato a

---

cit., 23. Più corretta, dal punto di vista strutturale, sarebbe stata la relazione tra l'art. 176 Cbc e l'art. 647 co.1 n. 3 Cp, ipotesi minore di appropriazione indebita (trasformata in illecito civile). L'art. 647 co. 1 n. 3 Cp prevedeva «È punito, a querela della persona offesa, con la reclusione fino a un anno o con la multa da euro 30 a euro 309: [...] 3) chiunque si appropria cose, delle quali sia venuto in possesso per errore altrui o per caso fortuito. Nei casi preveduti dai numeri 1 e 3, se il colpevole conosceva il proprietario della cosa che si è appropriata, la pena è della reclusione fino a due anni e della multa fino a euro». L'oggetto specifico della tutela penale in relazione al delitto di appropriazione indebita di cose rinvenute per caso fortuito (reato istantaneo, che si consumava nel momento e nel luogo in cui si verificava l'appropriazione) era l'interesse pubblico all'inviolabilità del patrimonio e dell'eventuale diritto di proprietà specifico altrui sussistente sui beni rinvenuti fortuitamente. Per la sussistenza di tale fattispecie si richiedeva che l'agente possedesse, al momento del fatto, la cosa e che ne fosse venuto in possesso esclusivamente in conseguenza di un caso fortuito, in assenza di alcun pregresso rapporto personale con il soggetto passivo del reato. Si escludeva, pertanto, che il possesso fosse stato conseguito dolosamente, essendo altresì non rilevante che nell'atto dell'impossessamento del bene rinvenuto fortuitamente l'agente fosse in buona o mala fede. Sul piano dell'elemento soggettivo, la fattispecie richiedeva il dolo (da riferirsi al momento dell'appropriazione), consistente nella consapevolezza di possedere un bene altrui e nella volontà e intenzione di appropriarsene senza vantare alcun legittimo diritto sullo stesso. Per un'analisi approfondita della fattispecie si rimanda a V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, IX, Torino 1986, 990-1001; D. Pulitanò, *Diritto Penale. Parte Speciale*, II, Torino 2013, 96-98; M. Gambardella, *Art. 647*, in *Codice Penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina, Vol. VIII, I delitti contro il patrimonio e le contravvenzioni*, a cura di G. Lattanzi e E. Lupo, Milano 2016, 548-549; F. Mantovani, *Diritto penale. Parte Speciale II. Delitti contro il patrimonio*, Padova 2021, 133. Sotto il profilo strutturale, dunque, le due fattispecie di cui all'art. 176 Cbc e all'art. 647 co. 1 n. 3 Cp risultano incentrate sulla condotta illecita di impossessamento/appropriazione di beni scoperti fortuitamente. Le fattispecie oggetto di analisi differiscono, tuttavia, sotto il profilo (i) dell'oggetto delle condotte illecite (beni di interesse storico, archeologico, paletnologico, paleontologico e artistico per quanto concerne l'art. 176 Cbc); (ii) della previsione della custodia *ex lege,* dovere conseguente al ritrovamento fortuito di beni culturali ai sensi del disposto dell'art. 90 Cbc, e (iii) della punibilità a querela della persona offesa (ovvero di colui al quale il bene doveva essere restituito ai sensi dell'art. 927 Cc), richiesta dall'art. 647 Cp, diversamente dal reato di cui all'art. 176 Cbc, il quale è procedibile d'ufficio in ragione dell'interesse dello Stato alla protezione dei beni culturali. Sul punto si rimanda altresì a G. P. Ferri, *op. cit.*, 242.

[71] In materia si vedano, *ex plurimis*, G. Fiandaca e E. Musco, *Diritto Penale. Parte Speciale. I delitti contro il patrimonio*, II, Tomo secondo, Bologna 2015, 101-115; M. Meneghello e G. Riondato, *Artt. 644-647*, in *Commentario breve al codice penale*, a cura di G. Forti, S. Seminara e G. Zuccalà, Padova 2021, 3691-3713; F. Mantovani, *op. cit.*, 120-130.

[72] Si vedano F. Antolisei, *Manuale di diritto penale. Parte speciale*, I, Milano 1986, 252 e F. Mantovani, *op. cit.*, 128. Con riferimento al requisito dell'altruità si veda più approfonditamente G. Fiandaca e E. Musco, *op. cit.*, 111-113, ove si sottolinea come il riferimento al concetto civilistico di altruità non può trovare applicazione nell'ambito della fattispecie di appropriazione indebita, per cui «a prescindere dalla titolarità formale del diritto di proprietà sul [bene], il delitto si configura tutte le volte in cui chi dispone [del bene] dia [...] una destinazione incompatibile con il titolo e le ragioni che ne giustificano il possesso. Ma il nesso altruità-proprietà va allora coerentemente reciso, più in generale, in tutti i casi in cui (si tratti o no di cose "fungibili") l'agente, appropriandosi della cosa, violi in vincolo originario cui essa è destinata: sicché l'"altruità" viene a coincidere, in tema di appropriazione indebita, con un vincolo attuale di destinazione a uno scopo cui altri ha interesse».

[73] Cfr. G. Fiandaca e E. Musco, *op. cit.*, 103-106. Nell'ambito del diritto penale il concetto di possesso viene assunto in senso più ampio quale detenzione di un bene a qualsiasi titolo esplicatasi al di fuori della vigilanza e custodia di colui che ha un potere giuridico maggiore sul bene stesso. Sul punto si rimanda anche a G. Donadio, *Art. 646*, in *Codice Penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina, Vol. VIII, I delitti contro il patrimonio e le*

materializzarsi in atti di abuso del possesso incompatibili con il titolo per cui si possiede il bene – in modo da realizzare una vera e propria *interversio possessionis*, ovvero un cambiamento del comportamento del soggetto attivo, il quale mostra, in modo inequivoco, di trattare la cosa come se fosse propria – e, come tale, idoneo ad interrompere illecitamente la relazione funzionale tra la cosa ed il suo legittimo proprietario[74].

L'elemento oggettivo del reato di impossessamento illecito di beni archeologici, tuttavia, non si identifica con qualunque condotta di impossessamento, ma richiede chiaramente una correlazione diretta con le attività di ricerca o di ritrovamento fortuito a seguito delle quali il soggetto agente apprende «la cosa spostandola dal luogo in cui in origine si trovava per collocarla altrove, nel proprio domino. […]»[75]. Nella fattispecie di impossessamento illecito, il possesso di beni culturali consiste proprio nell'aver trovato il bene e nell'averne appresa la disponibilità di fatto, esercitando tale disponibilità al di fuori della sfera di sorveglianza dello Stato, quale titolare di tale diritto, ovvero spostando il bene dal luogo in cui si trovava per collocarlo sotto il proprio dominio esclusivo[76]. Il reato in esame, dunque, è integrato dalla condotta di sottrazione dei beni al loro legittimo proprietario allorquando si tratti di *res* (*i.e.* i beni archeologici rinvenuti nel sottosuolo o sui fondali marini) che, prima del loro ritrovamento, non erano detenute da nessuno e, dopo la loro scoperta, sono passate *ipso iure* nel patrimonio indisponibile dello Stato[77].

Mancano, pertanto, gli elementi costitutivi del nucleo centrale della condotta tipica di appropriazione indebita, in particolare, sotto due profili. In primo luogo, in quanto non vi è una pregressa relazione materiale dello Stato, quale proprietario, con il bene archeologico rinvenuto nel sottosuolo o sui fondali marini, in assenza di un suo preesistente potere di fatto esercitato sul bene da[78]. In secondo luogo, in quanto non vi è un pregresso possesso legittimo, a qualsiasi titolo, esercitato dal soggetto scopritore sul bene, tale per cui il successivo mutamento dell'*animus possidendi* con cui l'agente si rapporti alla cosa altrui si traduca in atti corrispondenti a poteri superiori

contravvenzioni, cit., 489-492 e F. Mantovani, *op. cit.*, 122-124.

[74] Cfr. più approfonditamente G. Donadio, *op. cit.*, 492-501; G. Fiandaca e E. Musco, *op. cit.*, 107; F. Mantovani, *op. cit.*, 125-128.

[75] Così Cass. 15.12.2006, n. 13701, in *CEDCass* 2006.

[76] Cfr. F. E. Salamone, *op. cit.*, 85. Si veda altresì G. Mari, *Art. 176*, cit., 1506, ove si richiama la decisione della Cass. 15.12.2006, n. 13701, secondo la quale «non basta […] che nei confronti della acquisita disponibilità della cosa il soggetto abbia tenuto un atteggiamento meramente passivo come si verifica ad esempio allorché essa gli sia pervenuta per successione ereditaria».

[77] Cfr. Cass. 17.02.1971, in *GP* 1972, II, 425.

[78] La relazione giuridica con il bene nasce, invece, secondo unanime giurisprudenza di legittimità, nel momento della scoperta, poiché l'evento accidentale del rinvenimento produce proprio «il verificarsi della fattispecie acquisitiva in favore dello Stato». In tal senso, Cass. civ., sez. I, 29.08.2002, n. 12642, in *FI* 2003, I, 164. Cfr. altresì Cass. 23.11.2006, n. 456, in *Amb. e svil.* 2007, 11, 1025.

a quelli a lui concessi dal proprietario del bene[79].

Sempre sul piano dell'elemento oggettivo, inoltre, il reato di appropriazione indebita – come formulato nel Disegno di Legge e poi confermato nell'impianto normativo della l. 22/2022 – potrebbe essere commesso da chiunque; diversamente, l'esatta esegesi della locuzione 'si impossessa' e l'analisi della genesi della norma che incrimina l'impossessamento – tenuto conto della sostanziale continuità normativa tra l'art. 67 l. 1.06.1939, n. 1089, l'art. 125 d.lgs. 490/1999 e l'art. 176 Cbc – spingono a ritenere tipica non ogni acquisizione del possesso di beni archeologici pubblici, ma soltanto l'impossessamento ('*adprehensio*') di reperti archeologici posto in essere da parte dell'autore delle ricerche o dello scopritore fortuito, ovvero di coloro che versino nella situazione fattuale del ritrovamento di un reperto archeologico[80].

In secondo luogo, sul piano dell'elemento soggettivo della fattispecie di appropriazione indebita, essendo richiesto il dolo specifico, e dunque non solo la rappresentazione e volizione della condotta tipica (appropriazione della cosa mobile altrui, posseduta a qualsiasi titolo, nella consapevolezza di agire in assenza di diritti sul bene), ma altresì la specifica finalità di trarne un ingiusto profitto per sé o altri[81], la strutturazione del nuovo reato avrebbe reso più complesso l'accertamento della fattispecie di illecito impossessamento in sede giudiziale rispetto a quella che era la formulazione dell'art. 176 Cbc. Per l'integrazione di quest'ultimo reato, infatti, con riferimento al dolo normativamente richiesto, risultava – e risulta ancora oggi – sufficiente il dolo generico, che richiede le sole rappresentazione e volizione di impossessarsi di beni aventi valore culturale (e, dunque, la consapevolezza del carattere culturale del bene), a prescindere dal fine perseguito[82]. Ciò assume particolare rilievo sul piano del perseguimento della *ratio* originaria della fattispecie di impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato, la quale era proprio quella di rendere più semplice l'accertamento del reato e di «prevenire la dispersione, l'occultamento e la sottrazione del patrimonio storico-artistico, prima della materiale apprensione dell'avente diritto (lo Stato), ancora ignaro del rinvenimento fortuito da parte di terzi»[83].

---

[79] Cfr., *ex plurimis*, Cass. 9.10.2018, n. 6958, in *D&G* 2019; Cass. 25.09.2020, n. 33105, in *D&G* 2020. In dottrina si rimanda a E. Mezzetti, *Reati contro il patrimonio*, in *Trattato di diritto penale*, a cura di E. Mezzetti, C. F. Grosso, T. Padovani e A. Pagliaro, Milano 2013.

[80] In tal senso anche P. Cipolla, *Rapporti tra impossessamento di beni culturali e ricerche archeologiche clandestine, nella tematica del concorso di norme*, cit., 3805-3806; G. P. Ferri, *op. cit.*, 242; G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 135. Con particolare riguardo a tale considerazione si noti che la stessa è stata qui illustrata per completezza espositiva, al fine di sottolineare le differenze di impostazione strutturale sussistenti tra le disposizioni in commento, potendo comunque trovare applicazione, a tal riguardo, i criteri che regolamentano il rapporto tra norme generali e speciali in materia penale.

[81] Si vedano, *inter alia*, G. Fiandaca e E. Musco, *op. cit.*, 113-114 e F. Mantovani, *op. cit.*, 129.

[70] Cfr. Cass. 18.12.2014, n. 6202, in *CEDCass* 2015. Più approfonditamente cfr. in dottrina G. Donadio, *op. cit.*, 521-524.

[83] In tal senso, Cass. 17.10.1986.

Per le precedenti considerazioni, ove fosse stata seguita una interpretazione restrittiva e più in linea con il dato testuale dei nuovi reati di furto e appropriazione indebita di cui alla originaria versione del Disegno di Legge, sarebbero emerse le rilevate difficoltà di sussumere la condotta tipica di illecito impossessamento in uno dei due nuovi reati, con possibile violazione del principio di tassatività, che vieta la analogia in materia penale. Ciò, unitamente alla prevista abrogazione dell'art. 176 Cbc, avrebbe comportato un vuoto normativo proprio con riferimento a condotte che risultano tra le più comuni tra i reati contro il patrimonio culturale, costituendo quasi una prassi nei territori particolarmente ricchi di reperti archeologici e un vanto per i loro autori (è nota l'aura silenziosa che circonda tali condotte e il minore allarme sociale destato dalle stesse all'interno delle comunità più interessate dai fenomeni di procacciamento illecito di reperti archeologici)[84].

Si rileva altresì che, sul piano degli impegni assunti dall'Italia a livello sovrannazionale, la recente Convenzione del Consiglio d'Europa sulle infrazioni coinvolgenti i beni culturali[85] (ratificata dall'Italia con l. 21.01.2022, n. 6)[86], all'art. 4, obbliga le parti a riconoscere come reati i seguenti comportamenti, ove commessi intenzionalmente: (i) gli scavi condotti nel sottosuolo o sul fondale marino commessi al fine di ricercare e rimuovere beni culturali in violazione delle leggi del Paese ove gli stessi sono effettuati, ovvero in assenza della necessaria autorizzazione; (ii) l'illecita rimozione e detenzione dei beni culturali rinvenuti a seguito di scavi condotti in assenza della necessaria autorizzazione prevista dalla legge dello Stato in cui lo scavo è stato effettuato; (iii) la detenzione illegale di beni culturali mobili ottenuti a seguito di scavi condotti in conformità alle leggi nazionali[87].

Con la entrata in vigore della Convenzione (avvenuta il 1° aprile 2022) è sorto in capo allo Stato italiano l'obbligo di garantire che le predette condotte siano effettivamente sanzionate e perseguite con sanzioni efficaci e dissuasive, per quanto non necessariamente penali, come previsto dal comma 2 dell'art. 4.

L'eventuale costruzione dello scenario normativo italiano in materia di tutela dei reperti archeologici secondo le linee del precedente Disegno di Legge sarebbe stata

[84] Cfr. A. Manna, *op. cit.*, 238, ove l'Autore sottolinea come l'attenzione a tali fattispecie «manca sovente pure in altri ambiti qualificati e persino nelle aule di giustizia, ove le sanzioni per tali fatti sono per lo più irrisorie; ed ove sembra esservi un atteggiamento di sufficienza, come se non avessero valenza penale quelle condotte di sottrazione di alcuni 'coccetti' di cui l'Italia possiede in abbondanza». Sul punto si rimanda anche a T. Cevoli, *Traffici di antichità e crimine organizzato in Sicilia*, cit., 65.

[85] Sottoscritta a Nicosia il 19.05.2017 (https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=221, ultimo accesso 8.05.2022).

[86] Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 31 del 7.02.2022 (https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2022-01-21;6, ultimo accesso 8.05.2022).

[87] Cfr. sul punto M.M. Bieczyński, T*he Nicosia Convention 2017: A New International Instrument Regarding Criminal Offences against Cultural Property*, in *Santander Art Cult. Law Rev*. 2017, 3, 2, 255-274; E. Mottese, *La lotta contro il danneggiamento e il traffico illecito di beni culturali nel diritto internazionale. La Convenzione di Nicosia del Consiglio d'Europa*, Torino 2020.

censurabile per inottemperanza agli obblighi internazionali assunti dallo Stato italiano in punto di previsione di condotte illecite nei termini di cui alla Convenzione e avrebbe messo in luce l'assenza di un adeguato presidio normativo e sanzionatorio delle fattispecie inerenti ai beni culturali mobili ottenuti a seguito di scavi condotti nel sottosuolo o sul fondale marino.

Anche in ragione dei profili critici di cui sopra[88], il legislatore – in sede di approvazione del testo del Disegno di Legge da parte del Senato della Repubblica nel dicembre 2021 – ha provveduto ad ampliare la portata applicativa del nuovo art. 518-*bis* Cp, ricomprendendo espressamente anche la condotta di impossessamento di beni culturali appartenenti allo Stato, in quanto rinvenuti nel sottosuolo o nei fondali marini, con contestuale rimodulazione della cornice edittale prevista per tale reato[89]. Sul punto è stato rilevato che la fattispecie di cui all'art. 176 Cbc, oggetto di abrogazione ai sensi della riforma in parola, risulta «solo in parte riconducibile al delitto di furto di beni culturali introdotto all'art. 518-*bis* Cp [...], per il quale è richiesto il dolo specifico (finalità di profitto per sé o per altri), assente nel delitto previsto dal Codice dei beni culturali»[90]. Tuttavia, a ben vedere, la nuova formulazione dell'articolo riferisce il dolo specifico esclusivamente alla condotta di impossessamento di un bene culturale mobile altrui mediante sottrazione a chi lo detiene, ossia alla condotta tipica di 'furto', e non anche alla condotta, alternativa, di impossessamento propriamente 'archeologico'.

In ogni caso, al di là di tali ultime considerazioni, per un rafforzamento della tutela penale dei beni archeologici e in ragione delle peculiari modalità commissive che caratterizzano l'impossessamento di beni culturali rinvenuti nel sottosuolo o nei fondali marini[91] e della rilevanza, nel contesto nazionale, del fenomeno degli scavi clandestini, il legislatore avrebbe potuto riconoscere dignità autonoma alla fattispecie di impossessamento illecito di beni culturali appartenenti allo Stato, come in precedenza previsto all'interno del Codice dei Beni Culturali.

Nello specifico, il legislatore avrebbe potuto mantenere la fattispecie qui in

[88] In parte si tratta di rilievi tratti dalle audizioni degli esperti del settore condotte nell'ambito dell'indagine conoscitiva svolta sull'esame del pregresso d.d.l. A.C. n. 4220/2017 (https://www.camera.it/leg17/1102?id_commissione=02&shadow_organo_parlamentare=2076&sezione=commissioni&tipoDoc=elencoResoconti&idLegislatura=17&tipoElenco=indaginiConoscitiveCronologico&calendario=false&breve=co2_culturale&scheda=true, ultimo accesso 8.05.2022), nonché sottolineati da A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* cit., 22-23.

[89] Per alcune considerazioni sulla nuova fattispecie introdotta dalla l. 22/2022 si rimanda a G. P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel Codice Penale: prime riflessioni sul nuovo Titolo VIII-bis,* cit., 8-10.

[90] Cfr. Camera dei deputati – Servizio Studi, Dossier n° 32/2 – Schede di lettura, 19.01.2022, 10.

[91] Rispetto alle condotte tipiche di furto, le quali, da un lato, non richiedono la commissione della condotta tipica da parte di un agente che si trovi in un rapporto 'qualificato' con il bene archeologico e che, quindi, sia «tenuto» a porre in essere determinate azioni a tutela di tali beni e, dall'altro, non lasciano lo strascico di devastazione dei siti depredati proprio delle condotte di 'brigantaggio archeologico'.

esame quale reato a sé stante, stabilendo uno specifico trattamento sanzionatorio improntato, anche, a maggiore severità e, conseguentemente, sottolineando, con maggior vigore, la reale gravità del fenomeno – che determina un danno culturale irreparabile – e il disvalore sociale di tali condotte, andando a spezzare quella catena di complicità, connivenze e omertà che spesso lega i soggetti appartenenti alle comunità locali presenti nei territori maggiormente colpiti da tali fenomeni criminali[92].

Inoltre, ai fini della creazione di un «sistema progressivo di tutela»[93] la riforma in analisi avrebbe potuto rappresentare il contesto ottimale nel quale rimeditare e complessivamente modificare l'attuale modello premiale previsto per lo scopritore di beni archeologici, introducendo, in particolare, una attenuante specifica – come previsto nell'abrogato art. 177 Cbc – per il caso di spontanea consegna di reperti di cui ci si era originariamente impossessati[94].

La l. 22/2022 prevede, poi, l'introduzione di una nuova fattispecie contravvenzionale di 'sospetto' (nuovo art. 707-*bis* Cp) diretta a sanzionare – con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da 500 a euro 2.000 – il possesso ingiustificato di strumenti per il sondaggio del terreno o di apparecchiature per la rilevazione dei metalli in aree di interesse archeologico riconoscibili (puntualmente individuate dalla norma, per evidenti ragioni di certezza del diritto e determinatezza del precetto penale), dei quali il possessore non riesca a giustificare l'attuale destinazione[95].

Anche tale fattispecie introduce una presunzione di illiceità del possesso (in tal caso relativa a determinate tipologie di strumenti di ricerca), con conseguente inversione dell'onere della prova in capo all'agente ed esposizione a rilievi sul piano della legittimità costituzionale[96]. È chiaro, comunque, che una fattispecie così

[92] Si veda T. Cevoli, *Traffici di antichità e crimine organizzato in Sicilia*, cit., 65.

[93] Cfr. G. P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel Codice Penale: prime riflessioni sul nuovo Titolo VIII-bis,* cit., 5.

[94] Sul punto si vedano le riflessioni di A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* cit., 29, nota 133.

[95] Cfr. G. P. Demuro, *La riforma dei reati contro il patrimonio culturale: per un sistema progressivo di tutela*, cit., pp. 24-25; A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* cit., 21-22 e G. P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel Codice Penale: prime riflessioni sul nuovo Titolo VIII-bis,* cit., 9 e 20.

[96] Sul punto pare utile richiamare la posizione da ultimo assunta dalla Corte Costituzionale con riguardo alla fattispecie di cui all'art. 707 Cp, che punisce il possesso ingiustificato di chiavi e grimaldelli (più volte sottoposta al vaglio costituzionale). In particolare, con sentenza n. 225 dell'11.06.2008 la Corte ha respinto le eccezioni di legittimità costituzionale dell'art. 707 Cp – in riferimento agli artt. 3, 13, 24, co. 2, 25, co. 2, e 27, co. 1 e 3, Cost. – nella formulazione successiva alla parziale dichiarazione di illegittimità disposta con sentenza n. 14 del 2.02.1971. La Corte ha ritenuto che la discrezionalità del legislatore nella configurazione delle fattispecie criminose comporti, *inter alia*, la possibilità di opzionare «forme di tutela avanzata, che colpiscano l'aggressione ai valori protetti nello stadio della semplice esposizione a pericolo; nonché, correlativamente, l'individuazione della soglia di pericolosità alla quale riconnettere la risposta punitiva». Quanto alla asserita violazione del principio di offensività, i Giudici hanno ritenuto che la discrezionalità del legislatore debba, in ogni caso, misurarsi con il

strutturata risulta essere espressione proprio della volontà del legislatore di apprestare una tutela anticipata ai beni culturali archeologici, essendo sanzionata una condotta astrattamente e meramente prodromica alla commissione di reati contro il patrimonio culturale.

La finalità di rafforzare gli strumenti di tutela del patrimonio culturale nazionale è, infine, perseguita mediante l'inserimento di alcune delle nuove fattispecie tra i reati presupposto della responsabilità amministrativa degli enti ai sensi del d.lgs. 8.06.2001, n. 231.

Una tale previsione risulta anche in linea con quanto disposto dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulle infrazioni coinvolgenti i beni culturali, ove, all'art. 13, è previsto che gli Stati provvedano affinché le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili (sul piano penale, civile o amministrativo, conformemente ai principi dell'ordinamento di ciascuno Stato) per i reati di cui alla Convenzione, quando commessi a loro vantaggio da qualsiasi persona fisica che abbia agito individualmente o come parte dell'ente, avendo (a) un potere di rappresentanza della persona giuridica; (b) l'autorità di prendere decisioni in nome dell'ente; (c) l'autorità di esercitare un controllo all'interno della persona giuridica, oppure quando la commissione dei reati sia stata resa possibile in ragione della mancanza di vigilanza o controllo.

In particolare, ai sensi dell'art. 3 l. 22/2022, rubricato «Modifica al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità delle persone giuridiche», è prevista la modifica del decreto in parola con previsione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche quando taluni delitti contro il patrimonio culturale siano commessi nel loro interesse o a loro vantaggio. Più nel dettaglio, la riforma prevede l'estensione del catalogo dei reati per i quali è prevista la responsabilità amministrativa degli enti, con l'inserimento di due nuovi articoli: art. 25-*septiesdecies*, rubricato «Delitti contro il patrimonio culturale», e art. 25-*duodevicies*, rubricato «Riciclaggio di beni culturali e devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici».

---

rispetto del principio di necessaria offensività in astratto del reato. Sarà poi «compito del giudice ordinario evitare che [...] la norma incriminatrice venga a colpire anche fatti concretamente privi di ogni connotato di pericolosità».

A diverse conclusioni è giunta la Corte Costituzionale con riguardo alla fattispecie di cui all'art. 708 Cp, che sanziona il possesso ingiustificato di valori. La disposizione è stata dichiarata incostituzionale con sentenza n. 370 del 1.11.1996 per violazione degli artt. 3 e 25 Cost. Sotto il profilo del principio di eguaglianza, è stato ritenuto che l'incriminazione di una condotta in sé lecita, come il possesso ingiustificato di valori (introdotta originariamente nei confronti di una sola categoria di soggetti pregiudicati per reati di varia natura ed entità contro il patrimonio), desse origine ad una discriminazione di condizioni personali e sociali non giustificata da valide ragioni, introducendo una disparità di trattamento in aperto contrasto con l'art. 3, co. 1, Cost. Con riguardo al principio di tassatività, è stato, inoltre, ritenuto che la norma fosse generica e indeterminata, in quanto la stessa fondava «il discrimine del carattere lecito o illecito del possesso ingiustificato di valori su una mera condizione soggettiva di pregiudicato per alcune classi di precedenti penali».

Per quanto di interesse in questa sede, il nuovo art. 25-*septiesdecies* fa discendere la responsabilità amministrativa degli enti dalla commissione, *inter alia*, dei reati presupposto di furto di beni culturali, *ex* nuovo art. 518-*bis* Cp, con applicazione della sanzione pecuniaria da 400 a 900 quote (co. 4), e di violazione delle disposizioni in materia di alienazione di beni culturali, *ex* nuovo art. 518-*novies* Cp, con applicazione della sanzione pecuniaria da 100 a 400 quote (co. 1). Nel caso di condanna per i predetti delitti si prevede altresì l'applicazione all'ente delle sanzioni interdittive previste dall'art. 9 co. 2 d.lgs. 231/2001 per una durata non superiore a due anni (comma 5 dell'art. 3 l. 22/2022)[97].

4. Al fine di incentivare la trasparenza e la regolarizzazione dei beni illecitamente detenuti da soggetti privati, appare auspicabile che venga prevista, a completamento della riforma introdotta con la l. 22/2022, una disposizione premiale, nel tentativo di perseguire l'auspicata più netta delimitazione tra la sfera lecita e quella illecita dell'attuale mercato italiano di beni archeologici, riducendo il campo oscuro che impedisce la conoscenza della reale entità del patrimonio archeologico nazionale[98].

Nel contesto fenomenologico attuale si può osservare l'assenza di una differenziazione, sul piano sanzionatorio, tra le condotte illecite (i) del soggetto che si impossessi di beni archeologici per finalità di lucro e sia dedito agli scavi clandestini, (ii) del soggetto che rinvenga fortuitamente beni archeologici nell'esercizio di comuni attività quotidiane e decida di trattenerli per ragioni personali o finalità ornamentali e (iii) del soggetto che abbia acquistato beni archeologici in buona fede o li abbia ricevuti in dono o per successione, confidando nella liceità del proprio possesso. Ne deriva l'incertezza dei privati di poter essere perseguiti penalmente, esponendosi alla contestazione anche di fattispecie penali più gravi, quali la ricettazione. Tale

[97] Per alcune riflessioni sul punto si rimanda a G. P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel Codice Penale: prime riflessioni sul nuovo Titolo VIII-bis,* cit., 21; A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* cit., 39; V. Aragona, *La responsabilità delle persone giuridiche nella tutela penale dei beni culturali: dalle influenze internazionali alle prospettive de iure condendo*, in *Il Diritto dei beni culturali*, a cura di B. Cortese, Roma 2021, 291-307; A. Caputo, *op. cit.*, 83; M. Lissi, L. Parolini e L. Ferro, *Prime riflessioni in merito al disegno di legge di riforma dei delitti contro il patrimonio culturale, quali reati presupposto 231*, in *Rase* 2018, n. 1, 147-151. Per ulteriori riflessioni sulla estensione della disciplina di cui al d.lgs. 231/2001 ai reati contro il patrimonio culturale si veda altresì A. Salvatore, *La protezione penale del patrimonio culturale: dal codice penale rocco al codice dei beni culturali e del paesaggio. riflessi ex d.lgs. 231/2001 e prospettive de iure condendo*, in *Rase* 2014, n. 1.

[98] Per una proposta di introduzione di una legislazione di tipo premiale si rimanda a G. P. Ferri, *op. cit.*, 236-237, ove l'Autore suggerisce di rafforzare il dettato normativo di cui all'art. 175 Cbc prevedendo una disposizione premiale «almeno in caso di tempestiva denuncia e messa a disposizione del bene, con indicazione, ove possibile dei luoghi di rinvenimento del bene. Si potrebbe così prevedere che allo scopritore o al successivo detentore venga corrisposto almeno metà del valore dell'oggetto; [...] ciò ovviamente invoglierebbe colui che rinviene il bene a denunciarlo ed il mercato clandestino verrebbe ad essere parzialmente abbattuto; senza che ciò comporti un incentivo agli scavi clandestini [...]».

situazione contribuisce alla omissione delle denunce obbligatorie alle competenti autorità, sia in caso di rinvenimento di beni archeologici, *ex* art. 90 Cbc, sia di conoscenza postuma della provenienza illecita di tali beni *ex* art. 709 Cp[99].

La finalità principale perseguita dallo Stato con l'introduzione dei predetti obblighi di denuncia – consistente nella prevenzione di condotte di occultamento, sottrazione e dispersione del patrimonio culturale – viene così sostanzialmente disattesa.

Per rimediare a tali lacune normative in materia di tutela e recupero di reperti archeologici in mano di soggetti privati, nel corso di precedenti legislature erano state avanzate proposte volte a far emergere il possesso illegittimo di tali beni.

Una proposta finalizzata a incentivare la denuncia di possesso di reperti archeologici da parte di soggetti privati era avanzata nel disegno di legge recante «Modifica della legge 1° giugno 1939, n. 1089, sulla tutela delle cose d'interesse artistico e storico», A.S. n. 1702 datato 11.05.1995, ove era prevista – accanto alla modifica del reato di impossessamento illecito *ex* art. 67 l. 1089/1939 (allora vigente) in illecito amministrativo – una chiara indicazione dei diritti e degli obblighi in capo agli scopritori e ai detentori dei beni rinvenuti fortuitamente, con facoltà per il detentore, prima della notifica della violazione della normativa in materia di beni archeologici, di comunicare il possesso dei beni e di presentare domanda di oblazione alla Soprintendenza competente per territorio e materia, così da estinguere l'infrazione e consentire l'eventuale affidamento dei beni denunciati in custodia[100].

La previsione di un obbligo di denuncia di beni archeologici di illecita provenienza contenuta altresì nel disegno di legge recante «Norme per evitare il commercio, il traffico e la detenzione illeciti di beni culturali», A.C. n. 3216 del 14.02.1997, ove l'art. 3 disponeva testualmente che «i possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni mobili di interesse archeologico dei quali non sia stata fatta denuncia e consegna alle autorità competenti ai sensi degli articoli 43 e seguenti della legge n. 1089, e che non ne abbiano la proprietà in conformità alla legislazione vigente, hanno l'obbligo di farne denuncia e possono chiedere, fatti salvi i diritti dei terzi, di acquisirne la proprietà [...]»[101].

Una diversa proposta, nota come 'archeocondono', era stata presentata anni dopo in occasione del varo della Legge Finanziaria 2005[102]. Essa prevedeva la facoltà,

[99] Per alcune riflessioni sul punto si rimanda alla relazione del d.d.l. A.S. n. 1033 recante «Modifiche alla disciplina del commercio dei beni culturali» presentato nel luglio 1996.

[100] Secondo il disposto del progetto di legge in parola, i beni affidati in custodia al possessore non potevano essere trasferiti a titolo oneroso o gratuito, ma solo per successione legittima o testamentaria, e la Soprintendenza competente doveva essere informata del decesso dell'affidatario entro sessanta giorni al fine di affidare la custodia del bene all'erede.

[101] Sulla proposta in questione si rimanda approfonditamente a G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 132.

[102] Si tratta della p.d.l. n. 5119 avanzata nel 2004, poi ritirata e ripresentata come emendamento alla Legge

per i privati possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni mobili di interesse archeologico non denunciati né consegnati a norma delle disposizioni del Codice dei Beni Culturali, di acquisirne la legittima proprietà mediante pagamento del 5% del loro valore. Una tale proposta – aspramente criticata in quanto considerata una «licenza di uccidere il patrimonio archeologico»[103] – venne ripresentata come emendamento alla Legge Finanziaria del 2009[104] e prevedeva, nella nuova versione, la facoltà, per i privati possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni mobili di interesse archeologico antecedenti al 476 d.C., non denunciati né consegnati a norma delle disposizioni del Codice dei Beni Culturali, di acquisirne la proprietà mediante comunicazione alla Soprintendenza competente per territorio. Anche questa proposta fu fortemente contrastata, in quanto considerata troppo favorevole ai 'tombaroli' e trafficanti d'arte[105].

Nel contesto attuale, a fronte della introduzione di una riforma complessiva della tutela penale del patrimonio culturale, si ravvisa più che mai la necessità di affrontare specificamente il problema dei reperti archeologici, e si suggerisce la previsione di un provvedimento eccezionale – ovvero improntato alla temporaneità e come tale non ripetibile[106] – che miri a consentire una '*voluntary disclosure*' circa il possesso dei beni archeologici mobili da parte di soggetti privati, così da regolarizzare la posizione di questi ultimi, in vista della restituzione dei beni allo Stato e di agevolare la ricognizione del patrimonio culturale italiano.

La proposta di 'sanatoria' presentata in questa sede è stata rimodulata tenendo in considerazione, *inter alia*, le previsioni del richiamato d.d.l. A.C. n. 3216 recante «Norme per evitare il commercio, il traffico e la detenzione illeciti di beni culturali», già condivise da esperti del settore propensi alla introduzione di una premialità finalizzata all'emersione di reperti archeologici illegalmente detenuti.

In sede di formulazione dell'articolato della proposta di 'sanatoria' sono state altresì considerate alcune previsioni normative contenute nella legislazione in materia

Finanziaria 2005 (n. 30.068) e, infine, bocciata in aula.

[103] In tal senso S. Settis, *Il condono per i ladri d'arte*, in *La Repubblica*, 8.11.2004 (https://www.repubblica.it/2004/k/sezioni/cronaca/settis/settis/settis.html, ultimo accesso 8.05.2022). In tema si rimanda all'articolo *Urbani blocca il condono per i ladri di opere d'arte*, in *La Repubblica*, 9.11.2004 (https://www.repubblica.it/2004/k/sezioni/cronaca/settis/urbaniblocca/urbaniblocca.html, ultimo accesso 8.05.2022).

[104] Si tratta della p.d.l. A.C. n. 3540 intitolata «Disposizioni per il censimento e la riemersione dei beni archeologici in possesso di privati», presentata il 10.06.2010.

[105] Cfr. S. Settis, *Torna l'archeo-condono per i ladri dell'arte antica*, in *La Repubblica*, 29.10.2008 (https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2008/10/29/torna-archeo-condono-per-ladri-dell-arte.html, ultimo accesso 8.05.2022)

[106] La norma sarebbe, dunque, qualificabile come legge temporanea, in quanto contenente «la predeterminazione espressa del periodo di tempo in cui avrà vigore» e, come tale, non sarebbe sottoposta al principio di retroattività della legge penale più favorevole ai sensi dell'art. 2 co. 5 Cp. Cfr. in materia, *ex plurimis*, G. Marinucci, E. Dolcini e G. L. Gatta, *Manuale di diritto penale*, Milano 2020, 149-150.

di armi, ove – nonostante le differenze inerenti all'oggetto della tutela e alle finalità perseguite dal legislatore[107] – è stato possibile rinvenire utili punti di riferimento, nel quadro di una comparazione sistematica. In particolare, l'impianto normativo presenta diversi profili di affinità con la legislazione in materia di reperti archeologici[108].

In primo luogo, si rinviene, in entrambe le legislazioni speciali, una stretta connessione tra la disciplina amministrativa e quella penale – la quale interviene in funzione strumentale, a rafforzamento della prima – e nel conseguente stringente sistema di controllo al quale sono soggette le attività connesse ai beni in considerazione.

Con riferimento alla detenzione di armi comuni da sparo[109], in alcuni casi, il sistema di controllo si sostanzia in divieti relativi, condizionati al rilascio di specifiche autorizzazioni da parte delle autorità amministrative. Il controllo e la tracciabilità delle armi comuni da sparo sono perseguiti anche mediante la loro inventariazione nel catalogo nazionale delle armi comuni da sparo e nella loro successiva immatricolazione[110]. È chiara, dunque, l'assimilabilità con la struttura del quadro normativo del Codice dei Beni Culturali, per quanto siano altrettanto evidenti le diverse finalità sottese alle normative qui considerate[111].

Conseguentemente, sul piano sanzionatorio si rinvengono similitudini con riferimento alle tecniche di tutela impiegate dal legislatore nei due settori, considerato

[107] In particolare, si evidenzia come il bene protetto dalle norme penali in materia di armi sia il corretto svolgimento dell'attività di controllo in capo alle autorità competenti, ovvero della attività di sicurezza pubblica, e l'interesse dello Stato a controllare la diffusione di armi.

[108] Si vedano in materia, *ex plurimis*, P. F. Iovino, *Manuale Delle Leggi Amministrative e Penali in Materia Di Armi*, Torino 2020; A. A. Bonforte, M. G. La Pietra e I. Sottotetti, *Armi, Munizioni, Materiali esplosivi tra legislazione amministrativa e penale*, Milano 2019; V. Maiello, *La legislazione penale in materia di criminalità organizzata, misure di prevenzione ed armi*, in *Trattato teorico / pratico di diritto penale*, a cura di F. Palazzo e C. E. Paliero, Torino 2015, 603 ss.

[109] La disciplina della detenzione si ricava dalla lettura combinata degli artt. 35, commi da 5 a 10, r.d. 18.06.1931, n. 773 (TULPS), artt. 2 e 7 l. 2.10.1967, n. 895, e art. 697 Cp. Le disposizioni del TULPS contemplano la disciplina amministrativa della detenzione, mentre le altre contengono il regime sanzionatorio in caso di violazione. Per una analisi puntuale della disciplina della detenzione delle armi si rimanda a P. F. Iovino, *op. cit.*, 192 ss.

[110] L'identificazione delle armi viene così consentita attraverso il numero di iscrizione del prototipo nel catalogo nazionale e il numero progressivo di immatricolazione della singola arma, ai sensi degli artt. 6 e 11 l. 18.04.1975, n. 110. Cfr. sul punto V. Maiello, *op. cit.*, 607. Il controllo delle armi è altresì perseguito mediante l'estensione degli obblighi di denuncia a seguito dell'acquisizione delle armi in sede di successione ereditaria. Sul punto la giurisprudenza afferma che il «delitto di detenzione illegale di arma sussiste nell'ipotesi in cui il soggetto ometta di denunciare l'arma di cui sia venuto in possesso "jure successionis", ancorché il precedente possessore avesse presentato regolare denuncia e l'arma continui ad essere detenuta nello stesso luogo. La ratio della norma che impone detto obbligo è, infatti, quello di individuare gli attuali detentori di armi e i luoghi dove esse si trovano, per potere, se del caso, effettuare tempestivamente i necessari controlli» (in tal senso Cass. 2 aprile 2003, n. 19899).

[111] L'art. 38 TULPS, relativo all'obbligo di denuncia, garantisce la tracciabilità delle armi e permette all'Autorità di polizia il costante controllo circa il possesso delle armi (quali e quante armi si trovano in un dato luogo e in possesso di chi) in ottica di prevenirne l'utilizzo in eventuali attività delittuose. L'art. 175 co. 1 lett. *b* Cbc, invece, mira a garantire la tutela dell'integrità del patrimonio culturale archeologico mediante il contrasto di condotte di illecito impossessamento e di dispersione di beni culturali appartenenti allo Stato.

il ricorso a forme di anticipazione della tutela nella struttura dei reati di pericolo astratto. Diverse fattispecie incriminatrici previste in entrambe le legislazioni sanzionano, infatti, condotte di esercizio di attività in assenza di autorizzazioni o di mancato rispetto delle prescrizioni imposte dalle pubbliche autorità o di disobbedienza a specifici obblighi di carattere amministrativo[112].

Fermo restando quanto sopra, la strutturazione della norma premiale, che si suggerisce di integrare nel sistema di tutela dei beni culturali come da ultimo modificato dalla l. 22/2022, ha tenuto conto di diversi principi.

In primo luogo, ragioni di certezza del diritto impongono di individuare puntualmente i beni che possano essere oggetto della norma premiale, assicurando un'adeguata omogeneità terminologica. In tal senso, potrebbero essere presi in considerazione i beni culturali mobili indicati all'art. 10 Cbc, rinvenuti nel sottosuolo o sui fondali marini ai sensi degli artt. 90 e 91, in quanto appartenenti allo Stato e facenti parte del patrimonio indisponibile, ai sensi dell'art. 826 Cc.

L'individuazione dei beni culturali oggetto della norma premiale comporta, a cascata, la delimitazione dei soggetti legittimati a beneficiare della sanatoria. Trattasi di soggetti privati e segnatamente: (i) scopritori di beni culturali in occasione di rinvenimenti fortuiti, che si sono conseguentemente impossessati degli stessi; (ii) detentori di beni culturali fortuitamente scoperti e tenuti alla loro conservazione e custodia temporanea e che, a loro volta, se ne siano impossessati; (iii) possessori o detentori di beni culturali che non riescono a riscostruire la storia degli stessi e non possono provarne la legittima provenienza, in assenza di idonea documentazione attestante la liceità della provenienza e la legittimità del proprio titolo di proprietà[113]. Si tratterebbe di soggetti ai quali sono stati trasferiti beni archeologici, per atto tra vivi o *mortis causa*, anche anni dopo la loro scoperta, da parte dell'autore del ritrovamento o del successivo possessore, e che hanno negligentemente omesso di accertare la condotta del loro *dante causa* e la legittima provenienza dei beni ricevuti e, conseguentemente, di denunciare gli atti di trasferimento della proprietà o della detenzione di tali beni (ai sensi dell'art. 59 Cbc) e di segnalare alle competenti Autorità la possibile provenienza degli stessi da scavi clandestini.

Proprio in ragione della tipologia di autore di cui si propone la rilevanza, le

[112] Cfr. V. Maiello, *op. cit.*, 608-609. Il soggetto che non abbia effettuato la denuncia all'Autorità risponderà del reato di detenzione abusiva di arma, ai sensi della l. 895/1967, per quanto concerne le armi da sparo (sia da guerra che comuni), e del reato *ex* art. 697 Cp, per quanto concerne le rimanenti armi (armi bianche o non da sparo). In particolare, l'art. 697 Cp sanziona, al primo comma, la detenzione abusiva di armi soggette a denuncia (entro le 72 ore successive al momento in cui il soggetto ha avuto nella propria disponibilità l'arma), ai sensi dell'art. 38 TULPS, nel caso di omessa denuncia all'Autorità. Il secondo comma, invece, impone al privato cittadino un obbligo di denuncia all'autorità, sanzionando colui che, avendo notizia che in un luogo da lui abitato si trovano armi o munizioni, omette di farne denuncia all'autorità.

[113] Tenendo in considerazione, *inter alia*, le indicazioni del Ministero della Cultura di cui alla predetta Circolare n. 1/2022.

condotte illecite da includere nella norma di 'sanatoria' risulterebbero dalla omessa ottemperanza a determinati obblighi posti dalla legge. In particolare, si tratterebbe di condotte che hanno impedito alla Pubblica Amministrazione di esercitare la propria funzione di controllo preventivo sui beni archeologici, diretto ad evitare il pericolo di dispersione del patrimonio culturale, integrando i reati di cui (i) all'art. 518-*novies* co. 1 n. 2 Cp (precedente art. 173 co. 1 lett. *b* CBC), in tema di violazioni in materia di alienazione di beni culturali; (ii) all'art. 175 co. 1 lett. *b* Cbc; (iii) all'art. 518-*bis* Cp (precedente art. 176 Cbc) e (iv) agli artt. 709 Cp, in tema di omessa denuncia di cose provenienti da delitto, e 712 Cp, in tema di acquisto di cose di sospetta provenienza.
Quelle richiamate sono fattispecie riconducibili, discendenti o comunque collegate o collegabili a situazioni di scoperta fortuita di beni archeologici. Al fine di evitare un ricorso strumentale alla norma di 'sanatoria' da parte di soggetti in mala fede sarebbe, infatti, importante escludere dall'ambito di applicazione della norma premiale coloro che abbiano condotto illecitamente ricerche archeologiche finalizzate al ritrovamento di reperti, ovvero che hanno dolosamente posto in essere fatti di ricettazione.

Le ragioni per l'inclusione tra i reati coperti dalla norma di 'sanatoria' delle fattispecie di cui agli artt. 175 co. 1 lett. *b* Cbc e art. 518-*bis* Cp (in relazione alla abrogata fattispecie *ex* art. 176 Cbc) risulteranno chiare in base a quanto precedentemente esposto, mentre la considerazione delle ulteriori fattispecie di cui agli artt. 518-*novies* (precedentemente art. 173 co. 1 lett. *b* Cbc), 709 e 712 Cp merita alcune precisazioni.

In relazione all'art. 709 Cp, l'inclusione di questa fattispecie contravvenzionale si giustifica, ad avviso di chi scrive, proprio in ragione della configurazione della stessa in presenza di un originario possesso in buona fede dei beni in questione – essendo richiesta la mancata conoscenza da parte del soggetto attivo della provenienza delittuosa dei beni al momento del loro ricevimento – e della integrazione del reato mediante condotta omissiva, tipicamente riscontrabile nelle situazioni di possesso di reperti archeologici provenienti da delitto e dei quali non si riesca, *ab origine*, a fornire prova della legittima provenienza. La considerazione di tale fattispecie tra quelle ricomprese nella norma di 'sanatoria' mirerebbe altresì a ristabilire la relazione tra il privato cittadino e lo Stato, messa in discussione dal cittadino nel momento in cui, avendo successivamente conosciuto la provenienza illecita di beni in suo possesso, anche molto tempo dopo il loro ricevimento, non ha provveduto tempestivamente a segnalarla all'Autorità. Si tratta, infatti, di una disposizione appositamente prevista dal legislatore per garantire una tutela rafforzata al patrimonio mediante la previsione di un eccezionale dovere di collaborazione e di denuncia da parte dei privati[114].

Per ciò che concerne la fattispecie di incauto acquisto *ex* art. 712 co. 1 Cp,

[114] Cfr., *ex plurimis*, V. Napoleoni, *Art. 709*, in *Codice Penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina, Vol. VIII, I delitti contro il patrimonio e le contravvenzioni*, cit., 1070-1075.

potrebbe risultare opportuno, a nostro avviso, includere tale reato tra quelli sanabili in ragione della *ratio legis* della norma, rappresentata dalla necessità di evitare la circolazione di beni di provenienza illecita e di rallentare il traffico illegale degli stessi. È nota, inoltre, la facilità con cui tale fattispecie può essere integrata da qualsiasi soggetto: si tratta, infatti, di un reato del '*quisque de populo*', essendo sufficiente per la sua integrazione il mancato diligente accertamento della provenienza dei beni acquistati o ricevuti in presenza di circostanze tali da far obiettivamente sospettare l'illegittimità della provenienza delle *res* e non essendo, peraltro, richiesta la certezza circa l'effettiva commissione del reato presupposto ('*red flags*', ovvero indici di sospetto, possono, ad esempio, essere l'assenza di informazioni circa lo storico della provenienza dei beni; il prezzo, la qualità e lo stato di conservazione degli stessi; le condizioni sociali ed economiche dell'offerente; il contesto dell'acquisto o del ricevimento dei beni)[115]. Sul piano dell'elemento soggettivo, a seguito delle ultime pronunce della Suprema Corte di Cassazione, non risultano esservi più dubbi circa l'integrazione della fattispecie in questione in presenza di dubbi o errore dovuti a colpa sulla provenienza illecita, configurandosi il reato in parola quale fattispecie strutturalmente colposa[116].

Infine, in relazione all'inclusione della fattispecie di cui all'art. 518-*novies* co. 1 n. 2 Cp (precedentemente art. 173 co. 1 lett. *b* Cbc)[117], si noti che la norma mira ad impedire l'immissione sul mercato di beni culturali e la dispersione degli stessi in conseguenza della violazione della normativa in materia di alienazione ai sensi dell'art. 59 Cbc[118]. In particolare, la fattispecie in esame è strutturata quale delitto omissivo proprio, che sanziona la mancata presentazione, da parte dei soggetti obbligati *ex* art. 59 Cbc (alienante o cedente in caso di alienazione a titolo oneroso o gratuito, o erede o legatario in caso di successione *mortis causa*)[119], della denuncia di qualsiasi atto negoziale di trasferimento della proprietà o detenzione di beni mobili culturali[120]. La

[115] Cfr. *ex plurimis*, in R. Borsari, *Artt. 705-734 bis*, in *Commentario breve al codice penale*, cit., 3949-3950 e G. Diotallevi, *Art. 712*, in *Codice Penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina*, *Vol. VIII, I delitti contro il patrimonio e le contravvenzioni*, cit., 1075-1082. Nell'ambito del progetto '*Responsible Art Market*' è stato elaborato l'"*Art Transaction Due Diligence Toolkit*', uno strumento che adotta un approccio basato sul rischio nella individuazione del livello di *due diligence* richiesto per la conduzione di transazioni aventi ad oggetti opere d'arte (http://responsibleartmarket.org/guidelines/art-transaction-due-diligence-toolkit/, ultimo accesso 8.05.2022).

[116] Cfr. Cass. pen. S.U., 26.11.2009, n. 12433, con nota di M. Donini, *Dolo eventuale e formula di Frank: nella ricettazione le Sezioni Unite riscoprono l'elemento psicologico*, in *CP* 2010, 2055 ss.

[117] Sulla nuova disposizione si rimanda a G. P. Demuro, *La riforma dei reati contro il patrimonio culturale: per un sistema progressivo di tutela*, cit., 17-18; G. P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel Codice Penale: prime riflessioni sul nuovo Titolo VIII-bis,* cit., 13-14 e A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali nell'ordinamento italiano. Rapporti con le fonti internazionali, problematiche applicative e prospettive di riforma,* cit., 25.

[118] Sul punto si rimanda a G. Mari, *Art. 94*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 1488-1491.

[119] Cfr. in materia R. Invernizzi, *Art. 59*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 590-601.

[120] Anche ove non dichiarati formalmente tali. La norma mira, infatti, a tutelare il patrimonio culturale reale,

ratio della norma è duplice: da un lato consentire alla Pubblica Amministrazione il costante monitoraggio della situazione proprietaria o di detenzione e della collocazione dei beni culturali e, conseguentemente, di effettuare gli opportuni controlli sul traffico giuridico concernente tali beni, e dall'altro consentire alla Pubblica Amministrazione di esercitare il diritto di acquisto in via di prelazione *ex* art. 60 Cbc nel caso di alienazioni a titolo oneroso.

Quanto alla condotta doverosa richiesta ai soggetti legittimati a beneficiare della sanatoria, questa dovrebbe consistere nella denuncia dei beni archeologici mobili detenuti illegalmente, da presentarsi, dunque, *ex post*, una volta che i predetti reati si siano perfezionati, e da far pervenire alle autorità territorialmente competenti (soprintendente, sindaco, autorità di pubblica sicurezza ovvero Comando Carabinieri TPC) entro un preciso arco temporale. Su tale piano, potrebbe prevedersi l'onere di presentare la denuncia entro un limite temporale di un anno decorrente dalla data di adozione del decreto del Ministero della Cultura con cui dovrebbero essere disposte puntuali previsioni relative alla norma di 'sanatoria', come si dirà nel prosieguo della trattazione[121].

La denuncia dovrebbe essere corredata da documentazione descrittiva idonea alla certa identificazione dei beni, utilizzando i diversi strumenti già esistenti a tal fine, come l''Object ID', un documento standard, internazionalmente riconosciuto, elaborato grazie alla collaborazione tra operatori del mondo dell'arte, agenzie di controllo e altri soggetti coinvolti nelle attività di repressione del traffico illecito di opere d'arte[122].

Nella denuncia dovrebbero altresì essere riportate, per esteso e in apposita sezione, tutte le altre informazioni note al denunciante e inerenti al contesto nel quale i beni sono stati rinvenuti, la loro originaria consistenza e integrità, lo storico della provenienza e dei passaggi di proprietà, eventuali dettagli riferiti dal precedente possessore dei beni all'atto del trasferimento e relativi ad ulteriori circostanze utili per la contestualizzazione storica e geografica dei beni.

---

come costantemente sostenuto dalla giurisprudenza di legittimità. Cfr., *ex plurimis*, Cass. 8.06.2005, n. 21400, in *Giuristi Ambientali*.

[121] È chiaro qui il rimando alle norme di 'sanatoria' di cui all'art. 36 l. n. 110/1975 e al d.d.l. A.S. n. 1187 del 2.08.1996 recante «Nuove norme in materia di armi e munizioni».

[122] Si rimanda a R. Thornes, P. Dorrell e H. Lie, *Introduction to Object ID: Guidelines for Making Records that Describe Art, Antiques, and Antiquities*, Pasadena-Santa Barbara 1999 (https://www.getty.edu/publications/resources/virtuallibrary/0892365722.pdf, ultimo accesso 8.05.2022). Sul fronte nazionale, il Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale ha collaborato alla elaborazione del 'Documento dell'opera d'arte - Object ID', modulo concepito dall'UNESCO, il quale consente la esaustiva descrizione dei beni culturali, ad esempio richiedendo l'indicazione della tipologia dell'oggetto, delle sue dimensioni, della tecnica e del materiale, dell'epoca di riferimento, ove conosciuti. Tali moduli permettono, altresì, di indicare la eventuale presenza di segni particolari, iscrizioni sull'oggetto o caratteristiche fisiche che consentano di facilitarne l'identificazione. Si rimanda alla puntuale indicazione delle diverse sezioni che compongono il modulo (http://tpcweb.carabinieri.it/SitoPubblico/objectId, ultimo accesso 8.05.2022).

La documentazione fotografica dei beni potrebbe consistere in vedute globali degli stessi, fotografie da diverse angolazioni e di dettaglio (in primo piano), di iscrizioni, segni particolari, tracce di danni o riparazioni o di altri elementi che possano consentire di verificare lo stato di conservazione dei beni.

La denuncia dovrebbe essere poi accompagnata dalla messa a disposizione dei beni, con indicazione, ove possibile, anche dei luoghi di rinvenimento degli stessi per agevolare la ricognizione dei siti archeologici di provenienza e lo studio della provenienza e della storia dei reperti archeologici, singolarmente e nella loro reciproca connessione.

Con la denuncia, il soggetto privato dovrebbe essere tenuto altresì a dichiarare, sotto la propria personale responsabilità ai sensi di legge, che i beni erano in suo possesso o detenzione alla data di entrata in vigore della legge che introduce la disposizione premiale.

Copia della denuncia e della documentazione sopra indicata dovrebbe essere trasmessa, da parte dell'ente ricevente, ove non già fatto dal denunciante, al Comando Carabinieri TPC, al fine di consentire l'individuazione (all'interno della Banca Dati dei beni culturali illecitamente sottratti o negli archivi fotografici sequestrati ai trafficanti) di eventuali denunce di furto relative ai beni archeologici segnalati. In tal caso, il Comando dei Carabinieri dovrebbe informare l'Autorità giudiziaria e comunicare tale circostanza alla competente soprintendenza e al soggetto denunciante, al fine di avviare il procedimento di restituzione del bene al legittimo proprietario.

In terzo luogo, al fine di evitare che la norma di 'sanatoria' possa essere utilizzata quale facile scorciatoia verso l'impunità per soggetti non in buona fede – in linea con l'impostazione seguita anche in altri ambiti per la redazione delle previsioni premiali – dovrebbe essere richiesto il compimento della condotta doverosa prima che il privato abbia avuto formale conoscenza dell'esistenza e dell'avvio di un procedimento penale a suo carico o comunque dell'accertamento di fatti di reato aventi ad oggetto condotte collegate ai predetti beni culturali[123].

Con riferimento alle conseguenze derivanti dal compimento della condotta doverosa prevista, al fine di evitare che la riemersione di reperti archeologici costituisca un condono per 'tombaroli' e trafficanti e di monetizzare la denuncia del possesso di tali beni, non sarebbe opportuno prevedere il versamento di una somma a titolo di oblazione[124], risultando più in linea con la finalità della 'sanatoria'

[123] Ciò in quanto la conoscenza dell'avvio di un procedimento penale potrebbe condizionare la volontarietà del ravvedimento del denunciante, che, dunque, in tal caso, potrebbe essere determinato esclusivamente dalla volontà di evitare il processo penale.

[124] È stata, in tal senso, ritenuta non idonea la possibilità di regolarizzare la posizione illecita del soggetto interessato dietro pagamento di somme di denaro entro termini perentori, decidendo, dunque, di non perseguire la strada seguita dal disegno di legge recante «Modifica della legge 1° giugno 1939, n. 1089, sulla tutela delle cose d'interesse artistico e storico», A.S. n. 1702 dell'11.05.1995, dalle due proposte di 'archeocondono' sopra illustrate

l'introduzione di una causa di non punibilità in senso stretto, successiva al reato e avente carattere oggettivo [125]. Le predette condotte poste in essere dai privati resterebbero, dunque, antigiuridiche e colpevoli, venendo ricollegata la non punibilità ad una situazione che si colloca all'esterno della struttura delle fattispecie considerate e che non incide sull'esistenza delle stesse.

La finalità perseguita sarebbe quella di inibire l'eventuale applicazione della sanzione prevista per le fattispecie considerate (e, pertanto, si prevede che non trovino applicazione sia le pene principali sia quelle accessorie previste per i reati in questione)[126], intervenendo ragioni di opportunità e di pratica convenienza politico-criminale, nonché venendo meno l'interesse dello Stato a indagare e perseguire determinate condotte illecite. Con la denuncia del possesso di beni archeologici da parte dei privati si avrebbe, infatti, una emersione del sommerso, con conseguente accrescimento del patrimonio archeologico dello Stato e possibile intervento con finalità di studio, tutela e valorizzazione, secondo i dettami dell'art. 9 Cost.

Nella prospettiva di favorire le denunce da parte dei privati, oltre alla possibilità di beneficiare della non punibilità per i reati sopra indicati, dovrebbe prevedersi la possibilità di acquisire definitivamente la proprietà dei beni oggetto di denuncia, divenendone a tutti gli effetti legittimi proprietari [127], ove la Soprintendenza

---

e, in altri contesti, dalla normativa in materia urbanistica, fiscale e doganale.

[125] Cfr. in tema di cause di non punibilità G. Marinucci, E. Dolcini e G. L. Gatta, *op. cit.*, 225 ss. e 469 ss.

[126] In considerazione di quanto disposto dal nuovo art. 518-*sexiesdecies* co. 2 Cp rubricato «Circostanze aggravanti» – ai sensi del quale è prevista l'applicazione della pena accessoria della interdizione da una professione o da un'arte, di cui all'art. 30 Cp, e la pubblicazione della sentenza penale di condanna, ai sensi dell'art. 36 Cp, per il caso in cui i soggetti privati autori dei fatti di reato esercitino un'attività professionale o commerciale – la previsione della causa di non punibilità renderebbe conseguentemente inapplicabili altresì le predette pene accessorie. In tema di "non punibilità" si rimanda, *ex plurimis*, a F. Palazzo, *La non-punibilità: una buona carta da giocare oculatamente*, in www.sistemapenale.itm (19.12.2019) e a E. Squillaci, *Le moderne cause di non punibilità "susseguente" nel sistema penale. Un tentativo di normalizzare l'ipertrofia del diritto penale*, Napoli 2016.

[127] Sulla opportunità di ridefinire il regime di appartenenza dei reperti archeologici si rimanda a G. P. Demuro, *La riforma dei reati contro il patrimonio culturale: per un sistema progressivo di tutela*, cit., 14, nota 18, ove l'Autore sottolinea come «A proposito dell'appartenenza degli oggetti culturali ritrovati si sono succedute, soprattutto in precedenti legislature proposte di modifica del regime dell'appartenenza, con aperture anche al privato, sull'esempio di quanto avvenuto in Francia, dove la *Loi relative au service public de l'archéologie préventive*, fra l'altro prevede la mera attribuzione allo Stato di un diritto di custodia – ai fini della ricerca scientifica – per una durata massima di cinque anni delle vestigia mobiliari ritrovate nel sottosuolo, la cui proprietà viene attribuita ai rinvenitori, e con riferimento alle vestigia immobiliari, la possibilità di ricompensa agli scopritori, da associare eventualmente allo sfruttamento commerciale». Sul punto si rimanda altresì a G. P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, cit., 396-399. Con riguardo alla disciplina francese inerente le scoperte archeologiche fortuite, la prima normativa si rinviene nella *Loi relative à la réglementation des fouilles archéologiques*, n. 41-4011 del 27.09.1941 (https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006074257/, ultimo accesso 23.05.2022), la quale prevedeva che i beni rinvenuti fortuitamente fossero affidati allo Stato per il tempo necessario al loro studio scientifico (non superiore a cinque anni), decorso il quale la loro proprietà sarebbe stata regolata dall'art. 716 del Codice Civile, potendo lo Stato rivendicare tali reperti in cambio della corresponsione di una indennità da ripartirsi tra lo scopritore fortuito e il proprietario dei terreni. Il *Code du patrimoine*, entrato in vigore il 20.02.2004 (https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006074236/, ultimo accesso 23.05.2022), ha successivamente disposto, al Libro V - Titolo 3, che i beni rinvenuti fortuitamente devono essere

competente – a seguito di esperimento del procedimento di verifica ai sensi dell'art. 12 Cbc – non dovesse riscontrare l'interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico, di grado almeno particolarmente importante, ovvero dovesse ritenere che si tratti di oggetti di grande diffusione e di facile reperimento, in quanto riprodotti in innumerevoli esemplari [128]. La finalità perseguita da tale previsione sarebbe quella di «alleggerire l'amministrazione dei beni culturali dagli oneri di una conservazione indiscriminata degli oggetti archeologici, anche di quelli che abbiano importanza storica e artistica trascurabile»[129].

I predetti beni dovrebbero essere, in ogni caso, catalogati *ex* art. 17 Cbc in apposita banca dati da costituirsi – ad opera dell'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione, con apposito decreto del Ministero della Cultura da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore dell'articolo di sanatoria – quale sezione autonoma all'interno del Catalogo generale dei Beni Culturali – Sezione Beni Archeologici [130] (la sottosezione potrebbe essere intitolata '*Reperti archeologici a titolarità privata*'), al fine di rendere certa e nota la titolarità dei predetti beni e tracciarne lo storico della provenienza.

La norma di 'sanatoria' potrebbe così fungere da spartiacque, a seguito della quale sarà possibile conoscere quali sono, dove sono ubicati e da chi sono detenuti i beni di provenienza originariamente illecita dichiarata e definitivamente rilasciati a soggetti privati.

---

immediatamente segnalati al municipio e alla *Direction régionale des affaires culturelles - Service régional de l'archéologie*, e devono essere attuate tutte le misure di conservazione temporanea. A seguito dell'entrata in vigore della *Loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine*, del 7.07.2016 (consultabile al seguente indirizzo https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000221337, ultimo accesso 23.05.2022), pare chiaro che la disciplina sia mutata nel senso di ritenere che tutti i reperti archeologici mobili si presumano appartenenti allo Stato – in caso di scoperta fortuita successiva all'entrata in vigore della legge – non appena venga riconosciuto l'interesse scientifico che ne giustifichi la conservazione. Diversamente, con riguardo ai beni scoperti prima della data di entrata in vigore della legge del 2016, è disposto che (i) gli oggetti archeologici siano affidati, nell'interesse pubblico, ai competenti uffici statali per il periodo necessario al loro studio scientifico, che non può superare i cinque anni; (ii) ove l'inventore privato non abbia fatto valere i propri diritti sui beni rinvenuti fortuitamente (allo scadere di uno o due anni dalla notifica e dal rinnovo della stessa da parte dello Stato) la proprietà del bene archeologico mobile scoperto viene trasferita allo Stato a titolo gratuito; (iii) solo ove l'inventore abbia fatto valere i propri diritti, il bene archeologico mobile viene suddiviso tra lo Stato e l'inventore secondo le regole del diritto comune. Sul punto si rimanda al sito del *Ministère de la Culture* (https://www.culture.gouv.fr/Regions/Drac-Grand-Est/services/patrimoines-architecture/patrimoines/Archeologie/Les-decouvertes-archeologiques-fortuites, https://www.culture.gouv.fr/Regions/Drac-Pays-de-la-Loire/Vos-demarches-et-documentations/Archeologie/En-pratique/Declarer-une-decouverte-de-vestiges-ou-de-monnaies, ultimo accesso 22.05.2022).

[128] Tenendo conto dei principi di carattere generale espressi nel d.m. 6.12.2017, n. 537, recante «Indirizzi di carattere generale per la valutazione del rilascio o del rifiuto dell'attestato di libera circolazione da parte degli uffici esportazione delle cose di interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico».

[129] In tal senso S. Benini, *Sulla liceità del possesso di oggetti archeologici da parte di privati,* cit., 634.

[130] Il Catalogo in commento consente già di identificare e ricercare i beni archeologici per (i) tipologia, (ii) classificazione, (iii) ambito culturale, (iv) localizzazione. Si rimanda al sito del Catalogo (https://catalogo.beniculturali.it/search/typeOfResources/ArchaeologicalProperty, ultimo accesso 8.05.2022).

Sempre con l'obiettivo di perseguire una maggiore collaborazione da parte dei privati e un migliore bilanciamento tra tutti gli interessi in gioco, sia quelli individuali sia l'interesse generale dello Stato, si suggerisce di prevedere la facoltà per la Soprintendenza di valutare l'affidamento, ai soggetti denuncianti, dei beni di cui sia riconosciuto l'eccezionale interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico (in relazione alla rarità, alla tipologia e alla localizzazione degli stessi, ad esempio in quanto parte di collezioni o costituenti un *unicum*). Si tratta di beni che sarebbero definitivamente acquisiti dallo Stato, essendo già parte del patrimonio indisponibile dello stesso, ma che, per ragioni di opportunità, potrebbero essere affidati in comodato ai soggetti privati denuncianti.

Anche in tal caso, i beni dovrebbero essere catalogati *ex* art. 17 Cbc nella Sezione Beni Archeologici del Catalogo generale dei Beni Culturali (tale sottosezione, da costituirsi nelle modalità sopra indicate, potrebbe essere intitolata '*Reperti archeologici affidati a privati*'). In sede di catalogazione dovrebbero altresì essere specificamente indicati i dati personali del soggetto al quale i beni sono affidati e il luogo di ubicazione degli stessi, al fine di consentirne la localizzazione geografica e specifica (indicando, ad esempio, se il bene entra a far parte di una collezione privata).

Al fine di evitare il danneggiamento o l'eventuale smarrimento di tali beni dovrebbero prevedersi specifici oneri di protezione e conservazione (secondo la diligenza del *pater familias*) in capo ai soggetti a cui i reperti archeologici verrebbero affidati, secondo le disposizioni del Capo III, Sezioni I e II, del Titolo I della Parte Seconda del Codice dei Beni Culturali. In caso di violazione di tali obblighi dovrebbero trovare applicazione le sanzioni di cui al Capo I, Titolo I (sanzioni amministrative) e Titolo II (sanzioni penali) della Parte Quarta del Codice dei Beni Culturali (artt. 160-166 e 171 co. 2 Cbc).

Posto che i reperti archeologici sono, prima di tutto, documenti storici e fonte di ricostruzione del passato, l'esigenza di garantirne la fruibilità porterebbe anche a suggerire la previsione della facoltà di stipulare apposite convenzioni tra la Soprintendenza e il soggetto qualificato quale custode dei beni archeologici, al fine di determinare condizioni e modalità per l'esibizione dei beni in mostre ed esposizioni temporanee e per consentirne lo studio archeologico.

La previsione della possibilità di lasciare i beni in mano dei soggetti privati potrebbe soddisfare la duplice esigenza, da un lato, della scienza archeologica di acquisire reperti e dati utili per la ricostruzione storica e lo studio delle antiche civiltà e, dall'altro, dello Stato di assicurare la tutela e la conservazione del patrimonio archeologico, venendo questo ad essere sollevato «dall'onere della conservazione indiscriminata dei beni [e di] garantire ad essi una tutela ed una conoscibilità maggiore

di quanto non assicuri la giacenza nei magazzini delle soprintendenze»[131].

Infine, in tema di responsabilità amministrativa degli enti, essendo prevista l'estensione della disciplina di cui al d.lgs. 231/2001, *inter alia*, ai casi di commissione dei nuovi reati del Codice Penale *ex* artt. 518-*bis* (come da abrogato art. 176 Cbc) e 518-*novies* (precedentemente art. 173 Cbc), potrebbe altresì disporsi la mancata applicazione per gli enti della sanzione pecuniaria e delle sanzioni interdittive disposte dal predetto decreto legislativo. Verrebbe così ad essere esclusa la punibilità dell'ente, sia nel caso di attuazione della condotta doverosa direttamente da parte di quest'ultimo – in tal modo incentivando la presa di distanze dall'operato illecito dell'autore del reato, persona fisica – sia nel caso di compimento della condotta doverosa da parte dell'autore materiale del reato presupposto, con conseguente estensione della causa di non punibilità di cui alla norma premiale anche in capo all'ente.

In considerazione della *ratio* della introduzione di una norma di 'sanatoria' (intesa quale meccanismo riparatorio di violazioni commesse contro il patrimonio culturale che promette l'impunità a fronte della commissione di condotte virtuose), non si ritiene, infatti, condivisibile, in questo specifico contesto, il recente orientamento interpretativo della giurisprudenza di legittimità [132] che estende la portata applicativa del principio di autonomia della responsabilità dell'ente anche alle ipotesi di non punibilità del reato[133]. Trattandosi di un istituto di diritto premiale che determina, in concreto, la non punibilità di un fatto di reato non vi sarebbero profili ostativi acché la stessa produca effetti anche nei confronti dell'ente, essendo pensata quale causa di non punibilità avente carattere oggettivo, che, dunque, ben può ritenersi estendibile anche all'illecito dell'ente[134].

L'impossibilità di estendere alla persona giuridica le cause oggettive di non punibilità finirebbe per frustrare la *ratio* che ispira disposizioni a carattere premiale come quella presentata in questa sede, sì da ridurre la portata applicativa delle stesse a mere autodenunce per l'illecito commesso dalla persona fisica facente parte dell'organizzazione aziendale, idonee a salvaguardare solo quest'ultima dalla responsabilità penale, senza alcun effettivo vantaggio per l'ente.

---

[131] Cfr. S. Benini, *Sulla liceità del possesso di oggetti archeologici da parte di privati,* cit., 638.

[132] Cfr., *inter alia*, Cass. 10.07.2019, n. 1420, in *CP* 2020, 9, 3359; Cass. 23.01.2019, n. 11518, in *RIDPP* 2020, 1, 280; Cass. 17.11.2017, n. 9072, in *CP* 2018, 9, 2805.

[133] Per cui l'illecito amministrativo sopravvive indipendentemente dal reato presupposto, come disposto dall'art. 8 d.lgs. 231/2001, in tema di rapporti tra responsabilità dell'ente e vicende inerenti la punibilità del reato presupposto.

[134] In materia si rimanda, *ex plurimis*, alle riflessioni di C. Piergallini, *Premialità e non punibilità nel sistema della responsabilità degli enti*, in *DPP* 2019, n. 4, 530-550; E. Scaroina, *Prospettive di razionalizzazione della disciplina dell'oblazione nel sistema della responsabilità da reato degli enti tra premialità e non punibilità*, in *DPenCont* 2020, n. 2, 189-216; G. Stampanoni Bassi e L. N. Meazza, *Commentario al decreto sulla responsabilità da reato degli enti. D.Lgs. 231/2001. Profili operativi*, Pisa 2021, 70-72.

L'articolato della norma premiale qui proposto si ritiene possa rappresentare un incentivo per i privati – in particolar modo per coloro che «si sono macchiat[i di crimini contro il patrimonio culturale] pensando al contrario di fare un gesto innocuo, senza rendersi però conto di fare un torto alla storia e di contribuire alla deturpazione di un patrimonio culturale immenso»[135] – e possa ristabilire quella relazione tra i cittadini e lo Stato da cui discendono i doveri inderogabili di solidarietà e di partecipazione, necessari per garantire una effettiva collaborazione per la salvaguardia e lo studio del patrimonio culturale nazionale.

5. Proposta di integrazione dell'articolato della legge 9 marzo 2022 n. 22 «Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale»

ART. 5-*bis*
(*Misure premiali*)

1. Fuori dai casi di ricettazione, impiego di beni culturali provenienti da delitto, riciclaggio, autoriciclaggio e dai casi di concorso in tali reati, coloro che, alla data di entrata in vigore della legge che introduce la presente disposizione, non abbiano provveduto a denunciare i beni culturali mobili rinvenuti fortuitamente nel sottosuolo o sui fondali marini ai sensi degli articoli 10, 90 e 91 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, o che posseggano o detengano illegalmente tali beni, non sono punibili per i reati di cui agli articoli 175, comma 1, lettera *b*, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, 518-*bis*, 518-*novies*, comma 1, n. 2, 709 e 712 del codice penale, qualora, entro trecentosessantacinque giorni dalla data di adozione del decreto del Ministero della Cultura di cui al comma 10 e comunque prima di avere avuto formale conoscenza dell'esistenza e dell'avvio di un procedimento penale a proprio carico, ne facciano denuncia al soprintendente, al sindaco, all'autorità di pubblica sicurezza ovvero al Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale territorialmente competenti, che ne rilasciano apposita attestazione.
2. Nel caso di commissione dei reati di cui agli articoli 518-*bis* e 518-*novies*, comma 1, n. 2, del codice penale, nell'interesse o a vantaggio di un ente, da parte dei soggetti indicati dall'articolo 5 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, l'ente non è punibile per l'illecito amministrativo di cui all'articolo 25-*septiesdecies* del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

[135] Si rimanda all'intervista del sindaco di Pompei, Carmine Lo Sapio, in tema di restituzioni che hanno interessato il Parco Archeologico nel gennaio 2021 (cfr. articolo *Ruba dagli Scavi di Pompei, poi restituisce tutto con una lettera anonima: "Chiedo Scusa"*, in *Napoli Today*, 22.01.2021, https://www.napolitoday.it/cronaca/scavi-pompei-restituita-pietra-anonimo.html, ultimo accesso 8.05.2022).

3. La denuncia di cui al comma 1 deve essere corredata da documentazione descrittiva e fotografica idonea alla certa identificazione dei beni, mediante compilazione del documento 'Object ID', disponibile sul sito web del Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale, e da ogni altra documentazione e informazione utile a consentire l'identificazione dei luoghi di ritrovamento, la contestualizzazione storica e geografica dei beni, la loro originaria consistenza e integrità, lo storico della provenienza e di eventuali passaggi di proprietà. La denuncia deve altresì riportare la dichiarazione dell'interessato, sotto la sua personale responsabilità ai sensi di legge, che i beni erano in suo possesso o detenzione alla data di entrata in vigore della presente legge.
4. Copia della denuncia e della documentazione ad essa allegata è inviata da parte dell'ente ricevente, ove non sia già stato fatto dal denunciante, al Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale, il quale provvede a controllare, nella propria Banca Dati dei beni culturali illecitamente sottratti, la presenza di eventuali denunce di furto relative ai beni oggetto delle segnalazioni di cui al comma 1 e, in tale caso, informa l'Autorità giudiziaria e comunica tale circostanza alla competente soprintendenza e al denunciante, al fine di procedere con la restituzione dei beni al legittimo proprietario.
5. Entro 30 giorni dal termine di cui al comma 1, la soprintendenza può ordinare la presentazione dei beni o procedere ad ispezione degli stessi, dettando, ove occorra, disposizioni per la loro temporanea conservazione ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.
6. Qualora la soprintendenza, a seguito di procedimento di verifica avviato ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, ritenga non sussistente l'interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico, può rilasciare i beni di cui sia stata presentata denuncia al soggetto denunciante. In tale ipotesi, i beni saranno considerati proprietà privata e, come tali, non soggetti alla disciplina del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Tali beni dovranno, in ogni caso, essere catalogati, ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in apposita sottosezione della Sezione Beni Archeologici del Catalogo generale dei Beni Culturali, da costituirsi ai sensi del comma 10.
7. Qualora, a seguito di procedimento di verifica avviato ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sia riconosciuto l'eccezionale interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico dei beni denunciati, in relazione alla rarità, alla tipologia e alla localizzazione degli stessi, la soprintendenza prende in consegna i beni per la catalogazione degli stessi, ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nella Sezione Beni Archeologici del Catalogo generale dei Beni Culturali. In tale ipotesi, tali beni

rimarranno definitivamente acquisiti dallo Stato quale parte del patrimonio indisponibile.

8. La soprintendenza potrà valutare l'opportunità di affidare i beni di cui al comma 7 in comodato al soggetto denunciante, ove ne sia fatta richiesta contestualmente alla denuncia di cui al comma 1. Qualora la richiesta sia accolta, la soprintendenza dovrà specificare, in sede di catalogazione di tali beni in apposita sottosezione della Sezione Beni Archeologici del Catalogo generale dei Beni Culturali, da costituirsi ai sensi del comma 10, i dati personali del soggetto al quale i beni sono affidati e il luogo di ubicazione degli stessi, al fine di consentirne la localizzazione specifica e geografica. La soprintendenza potrà, inoltre, stipulare apposita convenzione con il custode dei predetti beni diretta a determinare condizioni e modalità per l'esibizione degli stessi in mostre ed esposizioni temporanee, ai sensi dell'articolo 48 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e per consentirne lo studio archeologico.
9. La soprintendenza potrà dettare disposizioni per la più idonea protezione e conservazione dei beni di cui ai commi 7 e 8, ai sensi degli articoli di cui al Capo III, Sezioni I e II, del Titolo I della Parte Seconda del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. In caso di danneggiamento o smarrimento dei beni ricevuti in comodato, troveranno applicazione le sanzioni amministrative e penali di cui al Capo I, Titolo I e Titolo II della Parte Quarta del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.
10. Il Ministero della Cultura, con proprio decreto da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge che introduce la presente disposizione, definisce le procedure e le modalità che l'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione dovrà seguire per la catalogazione dei beni archeologici di cui ai commi 6, 7 e 8, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.
11. Il Governo provvede ad assicurare la più sollecita e ampia diffusione della conoscenza del presente articolo presso l'opinione pubblica, avvalendosi anche dei mezzi di comunicazione di massa, con pubblicazione di comunicati stampa sui siti web istituzionali del Ministero della Cultura, delle soprintendenze e del Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale, e adotta ogni altra misura capace di promuoverne e agevolarne l'applicazione da parte dei cittadini.