

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 2153

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori EUFEMI, CIRAMI, VALDITARA, IERVOLINO, FALCIER, BATTAGLIA Antonio, GUBETTI, RUVOLO, IZZO, SALERNO, CALLEGARO, CARRARA, LAURO, CRINÒ, D'AMBROSIO, DANZI, MONCADA LO GIUDICE di MONFORTE, CHIRILLI, TREMATERRA, MAFFIOLI, FORTE, SUDANO, ZANOLETTI, MELELEO, MENARDI, CONSOLO, FORLANI, GENTILE, SALZANO e KAPPLER

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° APRILE 2003

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, in materia di beni di interesse numismatico

ONOREVOLI SENATORI. - Il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, recante il testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, individua fra i beni culturali oggetto di tutela da parte dello Stato anche «le cose di interesse numismatico». Le monete antiche sono considerate oggetto di tutela sia singolarmente («le cose» appunto) sia in quanto facenti parte di «collezioni o serie di oggetti che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, rivestono come complesso un eccezionale interesse artistico e storico».

L'alienazione dei beni culturali di cui all'articolo 2, comma 2, lettere a) e b), e comma 4, lettera c), del citato testo unico, fra cui le «cose di interesse numismatico» appartenenti a persone giuridiche private senza fini di lucro, è possibile solo se autorizzata dal Ministero per i beni e le attività culturali e solo nel caso che «non ne derivi un grave danno alla conservazione o al pubblico godimento dei beni»; del trasferimento, in tutto o in parte, di proprietà deve essere effettuata denuncia (articolo 58) e lo Stato può esercitare il diritto di prelazione in caso di alienazione «a titolo oneroso».

L'esercizio del commercio sulle collezioni di interesse numismatico di particolare valore venale, elencate nell'allegato A al testo unico del medesimo, è sottoposto ad una serie di adempimenti (denuncia dell'attività commerciale, tenuta del registro prescritto dalle leggi di pubblica sicurezza, periodiche ispezioni da parte della Soprintendenza, attestazioni di autenticità e di provenienza).

I beni di interesse numismatico soggetti a tutela, come avviene per tutte le altre categorie di beni culturali, non possono essere esportati se non dopo loro denuncia e loro presentazione ai competenti uffici esporta-

zione al fine di ottenere l'attestato di libera circolazione.

La normativa che riguarda le monete antiche è, come si può vedere, molto rigorosa ed equipara la moneta in tutto e per tutto agli altri oggetti che costituiscono il patrimonio culturale della nazione.

Le monete sono equiparate, ai fini di tutela, ai libri antichi, ai quadri, alle collezioni archivistiche, ai monumenti, ai parchi archeologici e ciò è indubbiamente giusto dal momento che, anche attraverso le raffigurazioni e le scritte incise, la forma e la qualità dei metalli, la loro diffusione e localizzazione nel territorio, è stato possibile, ricostruire gran parte della storia e della cultura antica.

Tuttavia la stessa natura del bene e le sue particolari caratteristiche, la sua «riproducibilità», bene che nasce per una ben precisa finalità commerciale, bene non «unico» ma «molteplice», bene da non conservare ma da spendere, bene destinato alla circolazione e non alla decorazione, imporrebbe una rivisitazione delle attuali regole riguardanti la sua conservazione e tutela.

Le monete, da sempre, sono state coniate in gran quantità, almeno quelle destinate agli usi quotidiani.

Assicurata la conservazione nei medaglieri dello Stato, o privati, di alcuni esemplari, condotte, e finanziate, le ricerche in merito alla loro individuazione, tiratura, catalogazione, provenienza ed attuale collocazione, istituita una banca dati informatizzata, una sorta di indice, come già esiste per il patrimonio bibliografico e come si avvia ad essere per quello archivistico, nulla vieta di lasciare una maggiore libertà di circolazione alle cose di interesse numismatico, fatta eccezione per le collezioni nelle quali l'univer-

sitas rerum conferisce valore aggiunto al valore, anche importante, del singolo pezzo.

Quello che bisognerebbe ricostruire, come in altre affini categorie di beni culturali, è la storia della produzione, del possesso e della diffusione del bene, quella micro storia che ha tanta parte nella storia dell'umanità e fissare tale percorso attraverso una banca dati ed una buona conservazione dei migliori oggetti nelle sedi appropriate anche per promuoverne la conoscenza e favorire la crescita culturale su questa materia.

Che altri esemplari, magari di non splendida conservazione, delle serie già conosciute, catalogate, conservate e tutelate possano essere facilmente venduti ed esportati, non può che liberare una gran quantità di energie e di risorse economiche ed umane che potrebbero dedicarsi alla tutela di quegli oggetti e beni davvero unici che, se sottratti al controllo dello Stato, rischierebbero, questi sì, di essere irrimediabilmente ed inevitabilmente perduti per la collettività.

Sono note le difficoltà che incontrano i commercianti e collezionisti onesti di monete cosiddette classiche (greche, romane, bizantine). Esse derivarono in passato da una giurisprudenza della Corte di cassazione, ritenuta erronea e viziata da incostituzionalità dalla Corte stessa, della quale è espressione tipica la sentenza della seconda sezione penale 21 novembre 1997, n. 127116. Amorelli, in *Cass. Pen. 2001, 1587* con nota di Di Vico. La massima ufficiale della citata sentenza reca: Poichè gli oggetti di interesse storico archeologico appartengono a titolo originario al patrimonio dello Stato, il loro possesso deve essere ritenuto illegittimo, sicchè incombe al possessore l'onere di provare che la loro scoperta si è verificata anteriormente all'entrata in vigore della legge 20 giugno 1909, n. 364.

Poichè agli oggetti di cui sopra appartengono le monete classiche, la prima deduzione ricavabile è che la presunzione di illegittimo possesso fosse da ricollegarsi alla assoluta prevalenza nelle mani dei privati di monete,

che dovendo essere ritenute appartenenti allo Stato, li ponevano in condizioni di illegittimità.

Nulla di più storicamente falso! La maggior parte delle monete classiche nelle mani di collezionisti privati o di mercanti rispettosi della legge deriva da collezioni costituite a partire dal Rinascimento. Per secoli anche le più modeste famiglie nobili o di ricchi mercanti italiani raccolsero, quantomeno dal Petrarca in poi, collezioni di monete classiche: tra le più dotate al riguardo tra le famiglie nobili gli Estensi e, per i mercanti, per esempio, Apostolo Zeno. Le scoperte e raccolte di sei secoli nel campo numismatico affluirono nei beni delle famiglie per numero di pezzi assai maggiore delle possibili scoperte successive al 1909. Ebbene si tratta di monete mai espropriate da alcuna legge e pertanto legittimamente possedute e trasferite per vendita, successione ereditaria, donazione, scambio. Se a questo enorme compendio si aggiungono le monete legittimamente assegnate dopo il 1909 agli scopritori fortuiti o ricercatori autorizzati o proprietari dei fondi dove la scoperta era avvenuta, e tutte quelle provenienti dall'estero, soprattutto dall'Africa settentrionale dove per le condizioni dei suoli, si rinvergono le migliori conservazioni e introdotte in Italia pagando una forte IVA all'importazione da appassionati meritori, la presunzione di appartenenza, a titolo originario allo Stato, della medesima parte delle monete di cui si tratta è del tutto erronea e non trova alcuna conferma storica.

Questa erronea presunzione ha molto pesato sull'agire dei magistrati del pubblico ministero, i quali si sono sentiti legittimati all'uso massiccio del sequestro probatorio di collezioni e di fondi di commercianti, semplicemente richiamandola. Ne sono seguiti patemi d'animo, spese giudiziarie, lunghe attese da parte di collezionisti o mercanti onesti, che si sono poi visti restituire il sequestrato, magari dopo anni. Infatti è quasi subito emerso che la pretesa prova del legittimo possesso per quasi cento anni è in pra-

tica impossibile per le infinite vicende che in un lungo periodo di tempo le monete in legittimo possesso delle famiglie e dei collezionisti potevano avere subito. Così la sentenza suddetta ed altre precedenti sullo stesso piano cadevano in tre errori: uno *storico*, sulla legittimazione al possesso della massima parte delle monete classiche; uno *giuridico*, per l'evidente violazione del diritto di difesa espressa dalla richiesta di una prova impossibile; uno *processuale*, perchè violatore del principio che l'onere della prova appartiene a colui che agisce, cioè al pubblico ministero, non all'indagato.

La situazione sul piano del sequestro probatorio fu aggravata dall'assunto di qualche sentenza come Cass. 16 marzo 2000, n. 5714, Dulcismascolo, in *Cass. Pen. 2001*, 973, con nota di Avila che ritenne indizio rilevate di illegittimità, il possesso di una collezione di pregio, di entità numerica e di pezzi di interesse storico o archeologico. Dire che l'illegittimità di una collezione derivi di per sè dal numero, natura e dal pregio dei pezzi, può sembrare un assurdo giuridico. Così dicendo diventerebbe lecito affermare che le monete dei Musei vaticani sono sospette e che lo diventa anche il più onesto dei collezionisti.

Per fortuna la stessa Corte di cassazione con la sentenza 4 maggio 1999, Cilia, in *Cass. Pen. 2000*, 151, ha posto riparo ad alcuni di questi errori con una lunga massima che mi piace qui ricordare per esteso: «deve ritenersi fondata la censura di manifesta illogicità della motivazione della sentenza di condanna per il c.d. furto di cose di antichità ed arte... laddove la sentenza ha tratto argomento per la consapevolezza dal fatto che l'imputato non ha fornito la prova della legittimità della provenienza di oggetti archeologici rinvenuti in suo possesso. Invero, se dal fatto che le disposizioni in materia che accanto all'appartenenza allo Stato delle cose di antichità e d'arte ritrovare prevedono un

possesso privato di tali cose, si dovesse ritenere che la clausola esplicita che per i beni archeologici la proprietà privata è riconosciuta come tale solo se provata (o nella generalità dei casi di proprietà diffusa, occorrerebbe provare che essa risale ad epoca anteriore al 1909), il sistema violerebbe l'articolo 42 della Costituzione, in quanto ablativo delle cose mobili di proprietà privata per la cui legittimazione richiederebbe una prova impossibile, ed altresì l'articolo 24 della Costituzione, perchè quando il possesso costituisce un addebito la gravità dell'onere probatorio imposto renderebbe impossibile il diritto di difesa».

Viene pertanto anche ribadito il principio che anche in questo campo è l'accusa che deve dare la prova dell'illegittimità del possesso.

Dati, tuttavia, i frequenti errori in materia che hanno fatto intravedere anche una violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (v. Marini, *La prelazione «storico artistica» tra illegittimità costituzionale e violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Giur. Costit.* 2000, 1173) è opportuno intervenire legislativamente per affermare il principio che non ha cittadinanza una presunzione da parte dello Stato del possesso di monete classiche, capace di capovolgere l'onere della prova del possesso, ponendolo a carico di chi lo detiene, presunzione che violerebbe gli articoli 24 e 42 della Costituzione. Conseguentemente il sequestro probatorio non può essere motivato su questa illegittima presunzione, ma su fatti reali di illegittimo possesso.

Sono queste le ragioni che motivano la presentazione del presente disegno di legge che modificando il testo unico di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, disciplina il concetto di moneta ripetitiva o di modesto valore, auspicando le finalità di tale intervento legislativo e la sua approvazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Alla lettera A, numero 13, dell'allegato A al testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, la lettera *b*) è sostituita dalla seguente:

«*b*) Collezioni aventi interesse storico, paleontologico, etnografico o numismatico, ad eccezione delle monete di modesto valore o ripetitive, ovvero di cui esiste un notevole numero di esemplari tutti uguali».

2. Per le monete di modesto valore o ripetitive, ovvero di cui esiste un notevole numero di esemplari tutti uguali, non rientranti nelle collezioni di cui alla lettera *b*) della lettera A, numero 13, dell'allegato A al citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 490 del 1999, come sostituita dal comma 1 del presente articolo, è escluso l'obbligo di denuncia di cui all'articolo 58 del medesimo testo unico, nonché ogni altro obbligo di notificazione alle competenti autorità.

