

Nicola Recchia

# Una prima lettura della recente riforma della tutela penalistica dei beni culturali

(doi: 10.7390/106342)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 2, maggio-agosto 2022

**Ente di afferenza:**

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

## **Licenza d'uso**

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>



## Sulla tutela del patrimonio culturale

### Una prima lettura della recente riforma della tutela penalistica dei beni culturali

di [Nicola Recchia](#) [\*]

**Sommario:** [1. Il lungo cammino fino alla legge 22 del 9 marzo 2022.](#) - [2. I tratti salienti di questa \(o qualsivoglia\) riforma della disciplina penale.](#) - [3. La questione della \*sedes materiae\*.](#) - [4. Due ulteriori questioni generali.](#) - [5. Una panoramica sui singoli reati.](#) - [6. Osservazioni conclusive.](#)

#### **A first reading of the recent reform on criminal protection of cultural heritage**

On March 9, 2022, the Italian Parliament has definitively passed a comprehensive reform on crimes protecting the cultural heritage (law n. 22 of 2022). This short paper analyses the main points of this law, dwelling both on some general issues, such as first and foremost the *sedes materiae* of the intervention, and specifically on the individual criminal offenses introduced.

**Keywords:** Crimes Protecting the Cultural heritage; Criminal Law Protection of Cultural Heritage; Cultural Heritage.

#### **1. Il lungo cammino fino alla legge 22 del 9 marzo 2022**

La recente approvazione della [legge 22 del 9 marzo 2022](#), la quale riscrive profondamente l'intera disciplina di tutela penalistica del patrimonio culturale, giunge al termine di un cammino lungo e tortuoso, dipanatosi attraverso molteplici progetti di legge e nell'arco di diverse legislature, e prende abbrivio da esigenze e spunti di riforma sia nazionali che sovranazionali.

Sul primo fronte, è da tempo che la dottrina, da sempre impegnata su questo tema [\[1\]](#), ha autorevolmente scandagliato e suggerito, in maniera anche piuttosto puntuale, i possibili scenari di riforma legislativa [\[2\]](#). D'altronde, sulla necessità di un radicale intervento legislativo pochi dubbi sono stati sollevati nelle indagini specialistiche, che hanno sempre sottolineato, quasi unanimemente, le vistose insufficienze e incongruenze della disciplina previgente [\[3\]](#).

Sul secondo fronte, l'*occasione* per l'intervento legislativo è stata offerta dalla necessità di adeguare l'ordinamento nazionale alle fonti sovranazionali in materia, prima fra tutte la Convenzione di Nicosia [\[4\]](#), la cui esecuzione e recepimento erano di primaria importanza politica per il nostro Paese, da sempre impegnato internazionalmente su questo tema [\[5\]](#). Certo, come si è acutamente sottolineato, nella discussione legislativa accanto a taluni limitati obblighi di criminalizzazione non perfettamente adempiuti, si sono fatti strada forse alcuni obblighi di criminalizzazione percepiti [\[6\]](#), in un approccio generale della riforma all'insegna, lo vedremo subito, di una marcata intensificazione e ampliamento della risposta penalistica in questo ambito.

Non potendo qui fornire una disamina compiuta di tutti i dettagli dell'intervento legislativo, che introduce una dozzina di "nuove" fattispecie incriminatrici - oltre a numerose altre norme ad esempio in materia di cause di non punibilità, confisca, responsabilità degli enti -, ci pare molto più proficuo tentare di individuare le direttrici di senso più rilevanti di tale intervento, che ne restituiscano il volto complessivo al di là delle singole questioni di dettaglio che pure, si è certi, interrogheranno l'ermeneutica dottrinale e la prassi giudiziaria nel prossimo futuro.

#### **2. I tratti salienti di questa (o qualsivoglia) riforma della disciplina penale**

Nel ricostruire i tratti essenziali della riforma qui in esame, il lettore consumato nelle questioni penali non potrà che provare una sensazione di *déjà vu*. Infatti, pare che tutte le riforme della disciplina penale di un qualsiasi ambito di materia seguano oramai un canovaccio consolidato. In ossequio agli auspici - sempre costanti - di perseguire un'accresciuta tutela dei beni giuridici di volta in volta rilevanti, si procede su più piani a un'intensificazione nell'utilizzo dell'arma penalistica da parte del legislatore.

Il primo obbligato passaggio è l'estensione del perimetro del penalmente rilevante. Anche questa riforma "non delude" da questo punto di vista, introducendo fattispecie incriminatrici del tutto innovative per il nostro ordinamento, siano esse delitti (ad es. l'importazione illecita di beni culturali, ora prevista dall'art. 518-*decies* del codice penale) o contravvenzioni (cfr. il possesso ingiustificato di strumenti per il sondaggio del terreno o di apparecchiature per la rilevazione dei metalli del neointrodotta art. 707-*bis* del codice penale), specificando rispetto ai beni culturali e paesaggistici una nutrita serie di fattispecie incriminatrici classiche (furto, appropriazione indebita, ricettazione, ecc.), o, infine, tornando a dare rilievo penale a fattispecie precedentemente depenalizzate (si veda la falsificazione in scrittura

privata relativa a beni culturali di cui all'art. 518-*octies* del codice penale).

All'estensione sul piano oggettivo del perimetro della penalità si abbina, moltiplicandone piuttosto che sommandone gli effetti, l'estensione dei possibili soggetti attivi del reato, attraverso l'oramai usuale inclusione delle fattispecie incriminatrici riformate nell'elenco dei reati presupposto per la responsabilità da reato degli enti ai sensi del d. lgs. 231 del 2001 [7]. Si tratta di ben dieci nuovi reati che attivano una responsabilità dell'ente, oltretutto con previsioni sanzionatorie molto severe, sia sul piano della sanzione pecuniaria sia su quello delle sanzioni interdittive.

Un altro tutt'altro che trascurabile moltiplicatore di efficacia estensiva dell'ambito del penalmente rilevante è rappresentato dall'art. 518-*undevicies*, il quale, intervenendo sull'applicazione della legge penale italiana nello spazio, estende le norme del nuovo titolo, oltretutto senza alcuna eccezione, a tutti i fatti commessi all'estero in danno del patrimonio culturale nazionale.

L'intensificazione è tuttavia principalmente scaricata sul versante sanzionatorio.

Anzitutto, è presente un nutrito novero di circostanze aggravanti, comportanti un aumento di pena da un terzo alla metà, da applicarsi alle fattispecie dell'intero titolo del codice penale. Si va dalla rilevante entità del danno cagionato alla commissione nell'esercizio di un'attività professionale, commerciale, bancaria o finanziaria; dalla commissione da parte di un pubblico ufficiale o di un incaricato di pubblico servizio, preposto alla conservazione o alla tutela di beni culturali mobili o immobili alla commissione nell'ambito di un'associazione per delinquere.

Eppure, è sulle cornici edittali delle singole fattispecie incriminatrici, tutte elevate rispetto alle ipotesi della previgente disciplina [8], che si osserva appieno la severità sanzionatoria che caratterizza il legislatore di questa (come di qualsivoglia recente) riforma [9]. Così, ad esempio, il reato di uscita o esportazione illecite di beni culturali vede raddoppiare il suo compasso edittale; il nuovo reato di devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici si vede ascrivere una pena dai dieci ai sedici anni di reclusione (fino a una pena dai 15 ai 24 anni di reclusione, dunque, in presenza di una qualsiasi delle circostanze aggravanti prima elencate), superando addirittura la pena che il nostro ordinamento riconnette all'omicidio volontario.

Un rigore sanzionatorio, lo si dica *en passant* esulando dal tema di questo scritto, che mal si concilia con gli sforzi che, in contemporanea, vedono impegnati il legislatore e il ministero della Giustizia nella ricerca di pene alternative, nell'addomesticamento del rigore sanzionatorio e della primazia del carcere che fin troppo caratterizzano il nostro ordinamento.

Infine, l'intensificazione della tutela penalistica non può che passare, anche sulla spinta delle puntuali sollecitazioni sovranazionali, per l'avamposto della politica criminale contemporanea rappresentato dagli strumenti di vario tipo volti a recuperare o aggredire i patrimoni illecitamente acquisiti, dalle varie ipotesi di confisca [10].

Anzitutto, il secondo comma dell'art. 518-*duodevicies* del codice penale estende la confisca obbligatoria degli strumenti del reato e del prodotto, profitto o prezzo del reato a tutti i casi di condanna o anche di applicazione della pena su richiesta delle parti per uno qualsiasi dei delitti previsti dal neointrodotta titolo del codice penale. Il terzo comma inoltre prevede nei medesimi casi anche la possibilità di procedere ad una confisca per equivalente.

In secondo luogo, il primo comma del medesimo articolo prevede per il solo reato di uscita o esportazione illecite di beni culturali che l'oggetto di tale reato, se non appartenente a persona estranea al reato, sia sempre confiscato, anche in caso di sua estinzione, disciplinando così *expressis verbis* un'ipotesi di confisca senza condanna.

In terzo luogo, si interviene sull'art. 240-*bis* del c.p. estendendo la confisca di sproporzione anche per i reati ora introdotti agli articoli 518-*quater*, 518-*quinquies*, 518-*sexies* e 518-*septies* (cioè, come si vedrà, i reati di ricettazione, reimpiego, riciclaggio e autoriciclaggio di beni culturali).

Non manca, infine, nella riforma in esame, ancora una volta in linea con i più recenti interventi legislativi, una valorizzazione - invero piuttosto contenuta in questo caso - della collaborazione del reo o della riparazione da parte sua delle conseguenze del reato. L'art. 518-*septies* del codice penale, infatti, nel disciplinare le circostanze attenuanti, accanto a quelle canoniche della speciale tenuità del danno o del lucro o dell'evento dannoso o pericoloso, per le quali è prevista la riduzione della pena di un terzo, prevede una ben più generosa riduzione di pena da un terzo a due terzi per chi consenta l'individuazione dei correi o faccia assicurare le prove del reato o si adoperi efficacemente per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o recuperi o faccia recuperare i beni culturali oggetto del delitto. Un simile afflato riparativo emerge anche nell'art. 518-*duodevicies* allorché si prevede che, per il reato di danneggiamento di beni culturali, la sospensione della pena debba essere subordinata al ripristino dello stato dei luoghi o all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero alla prestazione di attività non retribuita a favore della collettività.

### 3. La questione della *sedes materiae*

Con riguardo alla materia della tutela penale del patrimonio culturale e paesaggistico, si affrontavano da tempo due indirizzi in relazione alla possibile collocazione topografica di un eventuale intervento legislativo. In una prima prospettiva, vi è stato chi sottolineava l'opportunità di trasferire quantomeno le fattispecie fondamentali della tutela penalistica all'interno del codice penale, in ossequio alla centralità - anche costituzionale - dei beni giuridici tutelati in questo ambito [11]. Da diverse angolature, si è viceversa sottolineato il rischio di recidere la tutela penalistica dalla disciplina più complessiva del patrimonio culturale e paesaggistico offerta anzitutto dal codice dei beni culturali e del paesaggio, rendendo forse ancora più impervia la ricostruzione del significato di alcune fattispecie incriminatrici, data la loro natura accessoria rispetto alla disciplina extra-penalistica [12].

La scelta del legislatore della riforma, anche in linea con il recente intervento, di carattere generale, in favore di una

riserva di codice [13], è stata quella di trasferire la gran parte della disciplina penale in questo ambito all'interno di un apposito titolo del codice penale - il titolo VIII-*bis* - efficacemente rubricato "Dei delitti contro il patrimonio culturale".

Se la scelta astratta del legislatore può considerarsi apprezzabile [14], un giudizio altrettanto benevolo non può essere esteso all'attuazione pratica di questa scelta di campo legislativa [15].

Anzitutto, come da più parti sottolineato [16], mal si comprende la scelta di inserire il titolo appena menzionato tra i delitti contro l'economia pubblica e i delitti contro la moralità pubblica e il buon costume, con i quali è difficile trovare elementi di comunanza. Molto più opportuna pareva infatti una collocazione immediatamente successiva al titolo, anch'esso di recente introduzione e sulla base di un percorso legislativo molto simile, dei delitti contro l'ambiente.

Al di là di questo aspetto, non sembra riuscita fino in fondo la difficile opera di risistemazione e riordino della disciplina tra codice e legislazione complementare. In primo luogo, le sedi normative della materia si accrescono ulteriormente in numero, piuttosto che ridursi: così per mappare compiutamente la disciplina penale in questo ambito di materia non dovrà farsi riferimento solo al codice penale e nemmeno solo al richiamato codice dei beni culturali e del paesaggio, come forse può apparire fisiologico ed inevitabile, ma anche ad ulteriori atti normativi che ben sarebbero potuti essere integrati nel codice penale o quantomeno nel codice dei beni culturali [17].

In secondo luogo, non del tutto riuscita è la distribuzione delle fattispecie incriminatrici tra i due principali plessi normativi, con - come si è acutamente osservato - "accenni di ipercodificazione" [18]. In particolare, pare che il nuovo titolo del codice penale attragga anche fattispecie che, per le loro caratteristiche, meglio si sarebbero adattate all'interno del codice dei beni culturali e del paesaggio. È il caso, ad esempio, del delitto di cui all'art. 518-*novies*, rubricato "Violazioni in materia di alienazione di beni culturali", il cui disvalore e il cui perimetro applicativo non sono afferrabili dal consociato se non in stretta connessione con la disciplina extra-penalistica che regola questa materia e che trova sede proprio nel codice dei beni culturali [19]. Ma si pensi anche al reato di sospetto inserito all'art. 707-*bis* del codice penale, che rappresenta il grado di offesa più remota e tenue ai beni giuridici qui tutelati, fornendo una tutela addirittura più anticipata rispetto alle fattispecie di pericolo ancora presenti nel codice dei beni culturali. In una logica di distinzione tra aggressioni più rilevanti, caratterizzate da eventi di danno, acquisite nel codice penale, e aggressioni meno rilevanti, caratterizzate piuttosto in termini di pericolo per i beni giuridici, assegnate invece al codice dei beni culturali, mal si comprende la collocazione del tutto eccentrica di questa fattispecie contravvenzionale [20].

#### 4. Due ulteriori questioni generali

Prima di passare in rassegna le singole fattispecie incriminatrici, pare opportuno soffermarsi, seppur brevemente, su due ulteriori questioni generali che caratterizzano l'intervento legislativo.

Anzitutto, si è da più parti avvertita l'assenza di un qualsivoglia intervento sulla definizione, ai fini penali, dell'oggetto giuridico di questi reati, rendendo dunque necessario su questo punto un rinvio dell'interprete alle definizioni presenti nella disciplina extra-penale [21]. Certo, le definizioni in questo ambito non mancano, ma è pur vero che, storicamente, sono sempre stati presenti in dottrina e in giurisprudenza conflitti interpretativi sull'oggetto di questi reati: dalla questione dell'estendibilità o meno di talune fattispecie anche all'arte contemporanea sino alla questione, ben più rilevante, della tutela in sede penale dei beni culturali in senso formale o in senso sostanziale [22].

Nessuna di queste spinose questioni ermeneutiche è dunque affrontata dal legislatore della riforma, che ha preferito, ancora una volta, delegarle alla giurisprudenza.

Oltretutto, si è pure sottolineato che non è aliena a questo legislatore anche una certa incoerenza nella stessa descrizione linguistica dell'oggetto del reato [23].

Una seconda questione generale, che conviene affrontare prima ancora di imbattersi nella descrizione dei singoli reati, attiene proprio all'approccio scelto dal legislatore nella disciplina dei fatti tipici in questa materia. Naturalmente - già a livello di modelli teorici - si fronteggiano la possibilità di una disciplina autonoma delle fattispecie incriminatrici aventi ad oggetto beni culturali e la possibilità di dar conto di questa specificità, soprattutto in sede di commisurazione della pena, attraverso una circostanza aggravante legata alla specificità dell'oggetto materiale del reato ed estendibile a qualsiasi tipologia di reato.

Il legislatore di questa riforma si rifà convintamente al primo modello di intervento, inserendo così un ricco novero di fattispecie incriminatrici autonome che riprendono per la quasi totalità fattispecie classiche della parte speciale, salvo apportare come elemento di specificazione il peculiare oggetto materiale rappresentato dai beni culturali. Si susseguono dunque le fattispecie riadattate di furto, appropriazione indebita, ricettazione, reimpiego, riciclaggio, autoriciclaggio, danneggiamento e devastazione.

Invero, la dottrina aveva spesso sottolineato l'insufficienza della mera previsione di una circostanza aggravante, anche in considerazione del bilanciamento cui è sottoposta in relazione ad eventuali circostanze attenuanti. Lo aveva fatto, tuttavia, in riferimento a fattispecie, quali il furto o il danneggiamento, nelle quali l'oggetto materiale del reato è idoneo a determinare un accresciuto disvalore, quantitativo ma anche qualitativo, al fatto [24]. Per intenderci, il danneggiamento di un bene culturale rappresenta un qualcosa di profondamente diverso, in punto di offensività e finanche simbolicamente, rispetto al danneggiamento di un qualsivoglia bene. Rispetto a questi reati, dunque, ben si comprende la scelta politico-criminale e tecnica del legislatore.

Meno comprensibile è la volontà di inserire una pletera di nuove fattispecie incriminatrici anche rispetto ad ipotesi, si pensi al riciclaggio o all'autoriciclaggio, nelle quali non è dato scorgere, quantomeno sempre e comunque, una differenza sostanziale nel disvalore del fatto sulla base dello specifico oggetto del reato [25].

Da questo punto di vista, allora, meglio sarebbe stata una scelta tecnica ibrida tra i due modelli idealtipici prima

schizzati, che avesse accompagnato a poche pregnanti fattispecie autonome - forse soltanto proprio furto e danneggiamento - una generale circostanza aggravante applicabile a tutti i restanti reati [26], così da evitare di assecondare la qui accresciuta "tendenza alla proliferazione ipertrofica delle fattispecie" [27]. Oltretutto, tale scelta avrebbe anche abbracciato altre fattispecie incriminatrici, di non secondaria importanza (si pensi alla truffa o alla rapina), tagliate fuori dal modello tecnico di intervento scelto dal legislatore [28].

## 5. Una panoramica sui singoli reati

È giunto dunque il momento di concentrarsi, pur solo concisamente, sulle singole fattispecie incriminatrici introdotte dal recente intervento legislativo, seguendo proprio l'ordine con il quale sono introdotte nel nuovo titolo VIII-*bis* del codice penale.

Aprono la rassegna, quindi, la fattispecie di furto di beni culturali di cui all'art. 518-*bis* e quella di appropriazione indebita di beni culturali di cui all'art. 518-*ter*. Nulla di peculiare da segnalare sulla descrizione delle due fattispecie, che si distinguono dalle corrispondenti norme "classiche" solo per l'oggetto del reato ("bene culturale mobile altrui" o "beni culturali appartenenti allo Stato, in quanto rinvenuti nel sottosuolo o nei fondali marini"). Emergono tuttavia anche in questo contesto alcuni elementi di criticità nell'intervento legislativo, se non dei veri e propri "errori tecnici" nella stesura dell'elaborato.

Anzitutto, è ricondotta alla prima fattispecie di furto, quale circostanza aggravante, l'ipotesi per la quale "il furto di beni culturali appartenenti allo Stato, in quanto rinvenuti nel sottosuolo o nei fondali marini, è commesso da chi abbia ottenuto la concessione di ricerca prevista dalla legge". Pare, infatti, che questa ipotesi difficilmente potrà essere iscritta nella fattispecie di furto, rientrando invece più verosimilmente nella successiva fattispecie di appropriazione indebita, rispetto alla quale però il legislatore non si premura di inserire una corrispondente circostanza aggravante, cosicché difficilmente tale norma potrà trovare applicazione pratica [29].

In secondo luogo, in una riforma complessivamente caratterizzata, come si è detto, da un generale inasprimento delle cornici edittali, pare difficile ascrivere ad altro se non ad una svista il fatto che, soltanto rispetto alla fattispecie incriminatrice di appropriazione indebita, sia addirittura prevista una pena inferiore a quella prescritta per il reato "classico" (nel profluvio di aumenti di pena capita anche al legislatore, d'altronde, di perderne di vista alcuni e di parametrare la norma sulla cornice edittale dell'appropriazione indebita precedente all'ultimo rialzo sanzionatorio, avvenuto ad opera della legge 3 del 2019 c.d. *Spazzacorrotti* - art. 1 comma 1 lett. u) [30].

Proseguendo, si incontrano l'uno dopo l'altro (da 518-*quater* a 518-*septies*) i reati di ricettazione, reimpiego, riciclaggio ed autoriciclaggio di beni culturali, anch'essi semplicemente ritagliati sulle corrispondenti norme già presenti nel codice e specificati rispetto all'oggetto materiale del reato. Si è già osservato come forse proprio rispetto a tali norme non si avvertisse l'esigenza di un intervento tanto puntuale del legislatore, ben surrogabile, al massimo, dalla generalizzata previsione di una circostanza aggravante per i reati comuni; inoltre, la scelta di dettare aumenti sanzionatori non trascurabili rispetto a fattispecie di base già di per sé piuttosto severe, rischia di causare non pochi problemi di irragionevolezza e difetto di proporzionalità del trattamento sanzionatorio da irrogare [31].

Più interessante la norma successiva (art. 518-*octies*) rubricata "falsificazione in scrittura privata relativa a beni culturali", con la quale il legislatore, su impulso degli obblighi di criminalizzazione sovranazionali (in particolare l'art. 9 della Convenzione di Nicosia), torna a dare rilevanza penale - oltretutto con una previsione sanzionatoria tutt'altro che tenue [32] e, pur soltanto, com'è ovvio, rispetto allo specifico ambito ritagliato dall'oggetto del reato - a condotte originariamente inglobate nell'art. 485 c.p., recentemente depenalizzato e trasformato in illecito civile assistito da sanzione pecuniaria nel nostro ordinamento [33].

Segue la fattispecie, come si è detto forse meglio adatta al contesto normativo del codice dei beni culturali, rubricata "violazioni in materia di alienazioni di beni culturali" (art. 518-*novies*), tutta incentrata sul fornire tutela penale accessoria rispetto alla disciplina amministrativistica di tutela dei beni culturali in caso di alienazioni.

Forse la norma di maggior novità e rilevanza all'interno dell'intervento di riforma - indubbiamente propiziata dagli obblighi internazionali di tutela, primo fra tutti l'articolo 5 comma 1 della Convenzione di Nicosia - è la nuova fattispecie di importazione illecita di beni culturali di cui all'art. 518-*decies*. Anche l'Italia, dunque, per la prima volta si pone in prima linea nel contrasto penale non solo all'esportazione illecita di beni culturali - da sempre presente e centrale nel nostro ordinamento - ma anche all'importazione illecita, così ampliando e anticipando la tutela rispetto a ipotesi concrete non rientranti nel perimetro dei reati di ricettazione o riciclaggio di beni culturali [34]. Certo, una norma di grande importanza simbolica ma di non facile applicazione pratica, tutta protesa com'è su elementi normativi da ricavare per rinvio nella disciplina del Paese estero dal quale origina il bene, soprattutto quando letta attraverso la lente dell'elemento soggettivo - chiaramente il dolo - che nell'importatore deve sussistere rispetto alle violazioni della disciplina di tutela dei beni culturali avvenute all'estero.

Segue proprio la norma - 518-*undecies* - sull'uscita o esportazione illecite di beni culturali, integralmente ripresa, salvo l'usuale cospicuo aumento sanzionatorio, dalla precedente fattispecie presente nel codice dei beni culturali, applicabile però soltanto nelle ipotesi nelle quali vi sia un obbligo di preventiva autorizzazione per l'uscita del bene, poiché in caso contrario la mera mancata presentazione di una dichiarazione preventiva circa la libera esportabilità del bene integra al più l'illecito amministrativo previsto dall'art. 165 del codice dei beni culturali [35]. A differenza della disciplina previgente, tuttavia, il legislatore accorpa nell'ambito della medesima risposta sanzionatoria anche la differente condotta di chi renda dichiarazioni mendaci al fine di comprovare al competente ufficio di esportazione, ai sensi della legge, la non assoggettabilità di cose di interesse culturale ad autorizzazione all'uscita dal territorio nazionale, a prescindere dunque dall'avvenuta uscita o meno del bene culturale dal Paese.

Con l'art. 518-*duodecies*, altra norma centrale per l'intervento di riforma, il legislatore attribuisce, invece, un rinnovato rilievo alle condotte di distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni

culturali o paesaggistici, attraverso la formulazione di una fattispecie autonoma, oltretutto severamente punita, la quale si presta inoltre - superando una criticità più volte sollevata in passato - a punire anche il danneggiamento della cosa propria. Peraltro, vista la giustapposizione alle più usuali condotte del "distruggere, disperdere o deteriorare" di condotte dall'ambito di significato potenzialmente molto più ampio come il "rendere in tutto o in parte inservibile o non fruibile o destinare a un uso incompatibile con il carattere storico o artistico dei beni o pregiudizievole per la loro conservazione o integrità" [36], la fattispecie si caratterizza, altresì, per un'ampissima latitudine applicativa, sicché la definizione del suo raggio d'azione finirà, inevitabilmente, per essere rimessa, di fatto, all'attività ermeneutica del giudice comune [37]. Nessun intervento vi è stato, invece, rispetto al tema, pur molto dibattuto in fase di discussione della legge, del danneggiamento colposo dei beni culturali, che continua dunque a trovare disciplina nell'art. 733 c.p.

Nell'articolo successivo è poi collocata un'ulteriore fattispecie incriminatrice di devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici, la quale rivede al rialzo la già draconiana cornice editale prevista dall'art. 419 c.p.: un trapianto normativo sulla cui complessa fattibilità il legislatore avrebbe forse dovuto riflettere maggiormente. Nella difficile opera di differenziazione di tale reato rispetto a quello appena visto di danneggiamento, pare infatti impossibile rifarsi alle letture nel tempo elaborate rispetto alle fattispecie incriminatrici corrispondenti già presenti nel codice, che valorizzano la dimensione di tutela dell'ordine pubblico, qui assente [38].

Chiude la carrellata dei delitti inseriti dalla riforma la fattispecie di contraffazione di opere d'arte di cui all'art. 518-*quaterdecies*, cui si accompagna, nell'articolo successivo, una specifica disciplina di casi di non punibilità del reato. Entrambe le norme riprendono pedissequamente il testo previgente contenuto nel codice dei beni culturali e non necessitano quindi in questa sede di alcun ulteriore commento.

Infine, oltre ai molti delitti finora passati in rassegna, il legislatore si premura di inserire anche una fattispecie contravvenzionale all'art. 707-*bis* del codice penale, introducendo un nuovo reato di sospetto. Non può chiaramente tornarsi qui in dettaglio sul profondo dibattito dottrinale e giurisprudenziale su questa categoria di reati e sulla loro compatibilità con il quadro dei principi costituzionali sanciti per la materia penale [39]. Qui l'attenta delimitazione dell'ambito di applicazione della fattispecie - attraverso il doppio requisito da un lato del "possesso di strumenti per il sondaggio del terreno o di apparecchiature per la rilevazione dei metalli" e dall'altro del trovarsi "all'interno di aree e parchi archeologici, di zone di interesse archeologico, se delimitate con apposito atto dell'amministrazione competente, o di aree nelle quali sono in corso lavori sottoposti alle procedure di verifica preventiva dell'interesse archeologico secondo quanto previsto dalla legge" - ha portato i primi commentatori a ritenere costituzionale l'intervento legislativo [40].

## 6. Osservazioni conclusive

Difficile esprimere un netto giudizio conclusivo sulla base di queste brevi riflessioni a prima lettura. L'intervento legislativo è stato salutato con grande favore da parte della dottrina e, infatti, presenta certamente alcuni aspetti di positiva innovazione rispetto alla situazione precedente in questa materia [41]. D'altro canto, le diverse criticità qui ripercorse ed evidenziate legittimano forse anche i giudizi più negativi sinora espressi in dottrina [42]. Il dubbio come sempre è se premiare le buone intenzioni che hanno animato anche questo intervento o piuttosto rimarcare la non eccellente messa in opera tecnica di quelle direttrici.

Certo, forse a frenare un giudizio troppo entusiasta è il peccato originale di questa, come di molte riforme. Già l'intitolazione della legge - "Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale" - rende chiaro, infatti, che il focus del legislatore è soltanto, purtroppo, sulla disciplina penalistica. Tuttavia, non sarà certo un intervento su questa - nemmeno il più tecnicamente inappuntabile - a garantire effetti di reale prevenzione e tutela dei beni giuridici. Solo un intervento, ben più complesso e complessivo, su tutta la "filiera criminologica" di tali reati, attraverso l'individuazione di norme preventive, di controlli, di tracciamento dei beni può consentire un innalzamento reale del livello di tutela del nostro patrimonio culturale [43].

L'impressione, difficile da fugare, è che ancora una volta si consegna allo *ius puniendi*, sotto le forme ormai invalse di un complessivo innalzamento delle cornici editali e di un più generale inasprimento della risposta sanzionatoria, l'intero compito di favorire la prevenzione dei reati attraverso la mera minaccia di pena [44].

Conclusa allora la lunga marcia della riforma penalistica di questa materia, sarebbe il caso di iniziare ad occuparsi *funditus* della disciplina extra-penalistica di prevenzione dei reati in questo ambito, come ci invita a fare, d'altronde, il capitolo IV della Convenzione di Nicosia sulle misure preventive e su altre misure amministrative - unico obbligo internazionale non sanzionatorio, fatalmente accantonato in un'epoca di riforme penali a costo zero - e come da tempo auspicato dalla più autorevole dottrina [45].

## Note

[\*] Nicola recchia, *Ricercatore Postdottorale in Diritto penale presso l'Università Goethe di Francoforte*, 60323 Frankfurt, Germania, [recchia@jur.uni-frankfurt.de](mailto:recchia@jur.uni-frankfurt.de)

[1] Cfr., su tutti, F. Mantovani, *Lineamenti della tutela penale del patrimonio artistico*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1976, pag. 55 ss.; S. Moccia, *Riflessioni sulla tutela penale dei beni culturali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1993, pag. 1294 ss.; G.P. Demuro, *Beni culturali e tecniche di tutela penale*, Milano, 2002; A. Manna (a cura di), *Il codice dei beni culturali e del paesaggio. Gli illeciti penali*, Milano, 2005; A.M. Maugeri, *La tutela dei beni culturali nel diritto internazionale penale. Crimini di guerra e crimini contro l'umanità*, Milano, 2008; V. Manes, *La tutela penale*, in *Diritto e gestione dei beni culturali*, (a cura di) C. Barbati, M. Cammelli, G. Sciuolo, Bologna, 2011, pag. 289 ss.

[2] Si vedano ad esempio i lavori raccolti in *Circolazione dei beni culturali mobili e tutela penale: un'analisi di diritto interno, comparato e internazionale*, Milano, 2015 e in particolare al loro interno S. Manacorda, *La circolazione illecita dei beni culturali*



nella prospettiva penalistica: problemi e prospettive di riforma, pag. 3 ss.

[3] G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale: prime riflessioni sul nuovo titolo VIII-bis*, in *Sist. pen.*, 2022, pag. 9, parla di "quadro normativo contraddittorio e incoerente". Similmente 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 *Legisl. pen.*, 2021, pag. 17, si esprime in termini di "quadro normativo [...] frammentario e disomogeneo", ivi anche una approfondita analisi della disciplina normativa precedente alla riforma. V. anche A. Massaro, *Diritto penale e beni culturali: aporie e prospettive*, in *Patrimonio culturale. Profili giuridici e tecniche di tutela*, (a cura di) E. Battelli et al., Roma, 2017, pag. 186 ss., pag. 192.

[4] Per una completa ricostruzione della normativa internazionale in questa materia, anche con riferimento, da ultimo, alla Convenzione di Nicosia, cfr. A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 7 ss. Su quest'ultima poi in particolare *amplius* 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; L. D'Agostino, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa: i nuovi orizzonti normativi nel contrasto ai traffici illeciti di beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pen. cont.*, 2018, pag. 81 ss.

[5] La Convenzione del Consiglio d'Europa sui reati relativi ai beni culturali è stata aperta alla firma a Nicosia il 19 maggio del 2017 ed è stata sottoscritta dal nostro Paese il 24 ottobre dello stesso anno. La ratifica italiana è quindi avvenuta il 3 aprile di quest'anno, a distanza di quasi cinque anni, rendendo possibile l'entrata in vigore per l'Italia della Convenzione il 1° luglio 2022.

[6] In questo senso A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 64.

[7] Proprio tale intervento è stato uno dei più auspicati e poi favorevolmente accolti nella riforma. Cfr. G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 32; 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*, cit., pag. 106; C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali*, cit., pag. 15; L. D'Agostino, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa*, cit., pag. 89.

[8] Non talvolta senza causare aporie sistematiche all'interno dell'ordinamento, in assenza di una sapiente rimeditazione anche delle fattispecie non incise dall'intervento riformatore, cfr. A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 24; o anche non senza, come si vedrà rispetto alla pena dell'appropriazione indebita di beni culturali, veri e propri errori del legislatore.

[9] Cfr. criticamente G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., 34; A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., *passim*; C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali. Sul persistere miope di una politica criminale ricondotta alla deterrenza punitiva*, in *Arch. pen.*, 2022, pag. 9, 14. Per un convinto apprezzamento di tale direttrice politico-criminale, v. L. D'Agostino, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa*, cit., pag. 88.

[10] Su tale trend politico-criminale cfr., per tutti, V. Manes, *L'ultimo imperativo della politica criminale: nullum crimen sine confiscatione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2015, pag. 1259 ss.

[11] In questo senso V. Manes, *La circolazione illecita dei beni artistici e archeologici*, cit., pag. 93; C. Perini, *Itinerari di riforma per la tutela penale del patrimonio culturale*, in *Legisl. pen.*, 2018, pag. 21; L. D'Agostino, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa*, cit., pag. 88.

[12] In questo senso S. Manacorda, *La circolazione illecita dei beni culturali nella prospettiva penalistica*, cit., pag. 18 ss.

[13] Il riferimento chiaramente è all'articolo 3-bis c.p., recentemente introdotto dell'art. 1 del d. lgs. 1° marzo 2018, n. 21. Su tale importante intervento legislativo, cfr., *ex multis*, M. Gallo, *La cosiddetta riserva di codice nell'art. 3-bis. Buona l'idea non così l'attuazione*, in *Dir. pen. cont.*, 20 novembre 2018, pag. 1 ss.; C.E. Paliero, *La "riserva di codice" messa alla prova: deontica idealistica versus deontica realistica*, in *Criminalia*, 2019, pag. 31 ss.

[14] Cfr. G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 3 s.

[15] Cfr. A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 61, che, rispetto a una versione molto simile al testo definitivo approvato dal Parlamento, osserva che esso "per vari aspetti sembra purtroppo inserirsi in quella successione di "stratificazioni legislative non coordinate" e prive di una consapevole linea di fondo lamentata dalla dottrina" in occasione delle precedenti riforme, la quale oltretutto esprime riserve *tout court* sulla scelta di riportare (parte) della disciplina all'interno del codice penale.

[16] Cfr. G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 4; C. Perini, *Itinerari di riforma per la tutela penale del patrimonio culturale*, cit., pag. 36 s.; A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 62.

[17] Cfr. A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 24 ss., per alcune fattispecie delittuose relative a condotte commesse nel corso di un conflitto armato o di missioni internazionali previste dalla legge 16 aprile 2009, n. 45, non coordinate assolutamente con l'intervento legislativo in commento; oppure ancora pag. 31, per una fattispecie incriminatrice prevista con specifico riferimento al patrimonio culturale subacqueo dall'art. 10, comma 7, della legge 23 ottobre 2009, n. 157.

[18] Cfr. G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 33 s.

[19] Cfr. G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 20.

[20] In questo senso anche G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., 30. È invece favorevole a questa collocazione "in linea con la tradizione codicistica" L. D'Agostino, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa*, cit., pag. 88, salvo poco dopo osservare che "la risistemazione sembra quindi attuata con una precisa logica, volta a "centralizzare" nel codice le offese più gravi, lasciando alla legislazione di settore le fattispecie di contorno punite in forma di contravvenzioni o di illeciti amministrativi".

[21] Cfr. A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 63 s.; C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali*, cit., pag. 7; L. D'Agostino, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa*, cit., pag. 89. Sottolineava la necessità di un tale intervento da parte del legislatore, ben prima della riforma, S. Manacorda, *La circolazione illecita dei beni culturali nella prospettiva penalistica*, cit., pag. 22. Meno critico sull'assenza di una definizione G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 32 s.

[22] Cfr. su questi aspetti, *ex multis*, A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 40 ss.

[23] Cfr. C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali*, cit., pag. 7, che elenca puntualmente le differenti locuzioni utilizzate dal legislatore senza una chiara idea del *discrimen* tra le stesse.

- [24] Cfr., per tutti, sulla disciplina previgente, G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 10.
- [25] Cfr. sul punto C. Sotis, *La tutela penale dei beni culturali mobili. Osservazioni in prospettiva de jure condendo*, in *Circolazione dei beni culturali mobili e tutela penale*, cit., pag. 117.
- [26] In questo senso anche G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 33.
- [27] Così ancora G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 33.
- [28] Sottolineano questo aspetto anche G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., 33; A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 24.
- [29] A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 22 s.
- [30] G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 14; A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 23.
- [31] Cfr. A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 34, con richiamo ad esempio concreti, la quale si esprime condivisibilmente in termini di "eccesso di entusiasmo sanzionatorio".
- [32] Cfr. criticamente sul punto G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 19.
- [33] Ciò ad opera dell'art. 4, comma 4, lett. a) del d. lgs. 15 gennaio 2016, n. 7.
- [34] Per una sottolineatura dell'inappagante disciplina normativa preesistente, nella quale tale fenomeno doveva essere ricondotto, non senza difficoltà, ad alcune norme in materia di contrabbando, cfr. *amplius* Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 31.
- [35] Cfr. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 30.
- [36] Oltretutto, come sottolineato da C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali*, cit., pag. 10 - non sempre è chiara la linea di demarcazione tra le diverse condotte descritte, che anzi talvolta paiono del tutto sinonimiche come nel caso dei termini 'inservibile' e 'non fruibile'.
- [37] Lo sottolinea G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., pag. 25.
- [38] Cfr. sul punto C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali*, cit., pag. 11.
- [39] La nostra Corte costituzionale, come è noto, con la sentenza n. 225 del 20 giugno 2008 ha in passato dichiarato la legittimità costituzionale della contravvenzione contigua di possesso ingiustificato di chiavi alterate o di grimaldelli, per molti versi ancor più problematica della contravvenzione ora introdotta. Su quella importante sentenza per inquadrare ora il dibattito su questa nuova contravvenzione, cfr. V. Manes, *La pervicace resistenza dei "reati di sospetto"*, in *Giur. cost.*, 2008, pag. 2539 ss.
- [40] A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 21 s.
- [41] Cfr. G.P. Demuro, *I delitti contro il patrimonio culturale nel codice penale*, cit., 32; L. D'Agostino, *Dalla "vittoria di Nicosia" alla "navetta" legislativa*, cit., pag. 89.
- [42] Cfr. in particolar modo A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., *passim*; C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali*, cit., *passim*.
- [43] Cfr. per alcuni spunti circa le misure concretamente adoperabili V. Manes, *La circolazione illecita dei beni artistici e archeologici*, cit., pag. 107 ss.; C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali*, cit., pag. 14 ss.
- [44] Similmente A. Visconti, *La repressione del traffico illecito di beni culturali*, cit., pag. 64 ss.; C. Iagnemma, *I nuovi reati inerenti ai beni culturali*, cit., pag. 14.
- [45] Cfr. V. Manes, *La circolazione illecita dei beni artistici e archeologici*, cit., pag. 106, che auspicava "un radicale mutamento di prospettiva, virando dalla repressione che scatta nell'ultima fase alla corresponsabilizzazione dei soggetti nei programmi di prevenzione".