

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 836

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori COVATTA e DE ROSA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 DICEMBRE 1992

Modifiche alla legge 1° giugno 1939, n. 1089,
in relazione al mercato unico europeo

ONOREVOLI SENATORI. - L'imminente realizzazione del mercato unico non potrà non riflettersi anche sulla circolazione delle opere e cose d'arte nell'ambito della Comunità, ponendo il problema di individuare il punto di equilibrio tra uno dei principi ispiratori del trattato istitutivo della Comunità economica europea e dell'Atto Unico, la libera circolazione delle merci, e l'eccezione al principio stesso - prevista dall'articolo 36 del Trattato - per quanto riguarda, tra l'altro, i beni del patrimonio artistico nazionale. In termini sostanziali si profila il confronto tra visioni ed interessi diversi e potenzialmente confliggenti.

Con una schematizzazione si può dire che, nell'elaborazione delle nuove regole comunitarie in materia, un orientamento più marcatamente «liberista», espresso soprattutto dagli Stati del centro-nord, tendenzialmente acquirenti di beni artistici, si sta confrontando con un orientamento più restrittivo e di tutela da parte degli Stati mediterranei, che sono i maggiori detentori - com'è noto - dei beni stessi.

Il punto di sintesi e d'equilibrio di tale dialettica in sede comunitaria non è, allo stato del dibattito ancora perfettamente chiaro. Comunque sia, ciò significa, sul piano propriamente giuridico, che si profila una, più o meno ampia, divaricazione tra la futura disciplina comunitaria - che in pratica darà l'interpretazione autentica dell'articolo 36 del Trattato - e la disciplina nazionale vigente, fondata sul principio del divieto generalizzato all'esportazione, salva autorizzazione da rilasciare caso per caso.

Dai due elementi obiettivi ora richiamati discende che è necessario porre mano all'adeguamento della disciplina amministrativa nazionale alla prevedibile, tendenziale evoluzione dell'ordinamento comunitario che dovrebbe essere caratterizzato da

un orientamento capace di conciliare le preoccupazioni più restrittive, di tutela e di salvaguardia della legislazione italiana con la tendenza più liberista dei Paesi del centro-nord della CEE.

Si tratta di aggiornare ed integrare la legge 1° giugno 1939, n. 1089. La revisione, senza intervenire per ora sull'impianto complessivo della legge stessa, dovrà riguardare sia l'organizzazione della funzione pubblica di valutazione ed autorizzazione attinenti all'uscita delle cose d'arte dal territorio nazionale, sia l'articolazione dei procedimenti amministrativi di autorizzazione all'esportazione.

Vi è in primo luogo la questione dell'ineadeguatezza dell'attuale meccanismo preposto alle autorizzazioni, articolato in un procedimento di primo grado presso gli uffici esportazione decentrati ed un procedimento di secondo grado, a seguito di eventuale diniego d'esportazione, che si conclude con un provvedimento del Ministro.

Le misure che si rendono necessarie sono:

a) definire una disciplina delle spedizioni sul territorio comunitario, che si affianchi a quella oggi vigente per le esportazioni, che in regime di mercato unico potrebbe intendersi riservata alle spedizioni in territori extracomunitari;

b) qualificare scientificamente e rafforzare strutturalmente gli uffici esportazione periferici, se del caso riducendone il numero;

c) prevedere un procedimento di secondo grado caratterizzato dalla trasparenza delle decisioni e dall'autorevolezza dell'organo centrale decidente, al fine di pervenire, nel tempo, ad una sorta di «giurisprudenza» di merito altamente qualificata in ordine alla rilevanza culturale dei

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

diversi beni di cui sia richiesta la spedizione o l'esportazione;

d) affidare tale funzione ad un'autorità amministrativa indipendente, composta di pochissimi esperti di chiara fama, posta presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. L'autorità dovrebbe compiere una valutazione d'appello rispetto alle decisioni degli uffici del Ministero per i beni culturali e ambientali.

A questo fine appare utile una posizione di terzietà tra l'ufficio che ha deciso in primo grado ed il cittadino che richiede l'autorizzazione dell'organo di secondo grado.

La configurazione di un organo caratterizzato da indipendenza ed autorevolezza appare inoltre la più idonea a rendere ben sostenibili in sede comunitaria le decisioni nazionali sulla rilevanza per il patrimonio artistico e culturale italiano dei singoli beni di cui sia stata chiesta l'esportazione o la spedizione.

Infine è da sottolineare che un'autorità qualificata ad esprimere giudizi di merito appare come la più idonea a garantire interessi e diritti dei privati rispetto a quanto sia oggi consentito al giudice amministrativo, il cui giudizio, sia pure assai curato e penetrante, è tuttavia ancorato alla valutazione di legittimità del provvedimento amministrativo.

All'autorità indipendente potrà spettare anche la funzione di derimere eventuali conflitti tra lo Stato e le regioni (cui una recente sentenza della Corte costituzionale attribuisce la competenza a rilasciare i permessi di esportazione per le cose d'arte d'interesse locale).

In materia potrebbe esser prevista una formula organizzatoria fondata:

a) sull'obbligo per le Regioni di procedere alla catalogazione delle cose d'arte d'interesse locale;

b) sull'obbligo di comunicazione al Ministero per i beni culturali e ambientali dei permessi accordati;

c) sull'attribuzione al Ministero della potestà di annullamento del permesso entro termini brevissimi ed alla Regione di ricorrere contro l'annullamento;

d) sull'affidamento all'autorità indipendente della decisione del conflitto tra Stato e Regioni.

L'articolo 1 introduce nelle ipotesi regolate dalla legge n. 1089 del 1939 la nozione di spedizione, da intendersi riferita al trasferimento di opere tutelate sul territorio comunitario.

L'articolo 2 estende il divieto di cui all'articolo 35 della legge n. 1089 del 1939 alle spedizioni di opere dal territorio della Repubblica.

L'articolo 3 precisa che il divieto di cui all'articolo precedente si applica anche agli Stati membri della CEE.

L'articolo 4 istituisce la Commissione nazionale per la tutela del patrimonio artistico e culturale nazionale. Si tratta di un'autorità amministrativa indipendente, nominata dal Presidente del Consiglio dei ministri, a cui viene affidato il giudizio di secondo grado in materia di licenze di esportazione e di spedizione, nonché l'arbitrato fra Stato e regioni sulla stessa materia.

L'articolo 5 regola i rapporti fra Stato e regioni in materia di esportazioni e spedizioni.

L'articolo 6 attribuisce alla Commissione di cui al precedente articolo 4 i poteri oggi previsti per collegi arbitrali *ad hoc* in materia di esercizio da parte dello Stato del diritto di prelazione.

L'articolo 7 fissa un termine per il pagamento di quanto dovuto dallo Stato all'alienante in caso di esercizio del diritto di prelazione.

L'articolo 8 unifica i termini per l'esercizio del diritto di prelazione nel caso di alienazione verso l'estero.

L'articolo 9 esige che i provvedimenti degli uffici esportazione siano motivati, e innova le procedure di revisione degli stessi.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Il titolo del Capo I della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è sostituito dal seguente: «Disposizioni sulle spedizioni, esportazioni ed importazioni». Conseguentemente il titolo della Sezione I del Capo IV della medesima legge è sostituito dal seguente: «Spedizione ed esportazione».

Art. 2.

1. Il primo comma dell'articolo 35 della legge 1° giugno 1939, n. 1089 è sostituito dal seguente:

«Sono vietate, nei casi in cui costituiscono danno per il patrimonio storico e culturale nazionale, l'esportazione e la spedizione dal territorio della Repubblica delle cose di cui all'articolo 1 della presente legge ed al decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, che, considerate in se stesse e in relazione al contesto storico-culturale di cui fanno parte, presentano rilevante interesse storico, archeologico, etnografico, bibliotecario, documentale o archivistico».

Art. 3.

1. Dopo l'articolo 36 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è inserito il seguente:

«Art. 36-bis. - 1. La procedura di cui all'articolo 36 si applica anche alle richieste di spedizione delle cose di cui all'articolo 1 verso Paesi appartenenti alla Comunità economica europea».

Art. 4.

1. Dopo l'articolo 36-*bis* della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è inserito il seguente:

«Art. 36-*ter.* - 1. È istituita la Commissione nazionale per la tutela del patrimonio artistico e culturale nazionale.

2. La Commissione è un'autorità amministrativa indipendente composta di cinque membri nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri, tra esperti di chiara fama nelle materie attinenti lo studio e la tutela dei beni culturali.

3. I membri della Commissione durano in carica cinque anni e non sono rieleggibili. La Commissione elegge il Presidente. I membri della Commissione che appartengono ad amministrazioni od enti pubblici sono posti fuori ruolo. Il mandato di membro della Commissione è incompatibile con qualsiasi attività professionale attinente al settore dei beni culturali.

4. Il funzionamento della Commissione è disciplinato da un regolamento, approvato dal Consiglio dei ministri entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

5. Il trattamento economico dei membri della Commissione è stabilito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro del tesoro facendo riferimento a quello dei membri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287.

6. Per lo svolgimento delle attività d'istituto la Commissione si avvale di un segretariato costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e composto da non più di trenta persone, tratte dai ruoli delle Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici e poste fuori ruolo presso le Amministrazioni di provenienza.

7. Il Segretariato è diretto da un Segretario generale, proveniente dai ruoli del Ministero dei beni culturali ed ambientali, con grado di dirigente generale. Nello svolgimento dei propri compiti la Commissione si avvale degli organi ed uffici del Ministero per i beni culturali e ambientali

nonchè delle altre amministrazioni ed enti pubblici, da cui, per affinità di compiti e finalità, si ravvisa l'utilità della collaborazione.

8. La Commissione esamina i ricorsi proposti contro i provvedimenti di diniego della licenza di esportazione o spedizione. La pronuncia della Commissione è resa entro sessanta giorni dal ricevimento del ricorso amministrativo. Il termine può essere interrotto, per una sola volta, per motivate esigenze istruttorie. Trascorsi centoventi giorni dal ricevimento del ricorso senza che la Commissione si sia pronunciata, il ricorso si intende accolto.

9. La Commissione decide altresì sui ricorsi proposti dalle regioni avverso i provvedimenti del Ministero dei beni culturali e ambientali di annullamento delle licenze regionali di esportazione e spedizione delle cose d'arte d'interesse regionale di cui all'articolo 41-*bis*.»

Art. 5.

1. Dopo l'articolo 41 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è inserito il seguente:

«Art. 41-*bis*. - 1. In applicazione dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, le regioni debbono procedere alla catalogazione delle cose d'arte d'interesse locale.

2. Spetta alle regioni la potestà di rilasciare licenze di spedizione e di esportazione per le cose catalogate ai sensi del comma 1.

3. Ogni licenza rilasciata dalle autorità regionali deve essere trasmessa unitamente alla richiesta e agli atti istruttori entro quindici giorni al Ministero per i beni culturali ed ambientali.

4. Il Ministro per i beni culturali ed ambientali può, entro trenta giorni dal ricevimento, annullare le licenze concesse dalle regioni, ove ritenga che dalla esportazione o spedizione possa derivare un danno al patrimonio artistico della Repubblica.

5. Contro l'annullamento la regione può proporre ricorso amministrativo alla Commissione di cui all'articolo 36-*ter*».

Art. 6.

1. Il terzo comma dell'articolo 31 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è sostituito dal seguente:

«Ove l'alienante non ritenga di accettare il prezzo determinato dal Ministro, il prezzo stesso sarà stabilito insindacabilmente e in modo irrevocabile dalla Commissione di cui all'articolo 36-ter».

Art. 7.

1. Dopo il terzo comma dell'articolo 32 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è inserito il seguente:

«Il pagamento deve avvenire entro i sei mesi successivi».

Art. 8.

1. Nell'articolo 39 della legge 1° giugno 1939, n. 1689, al primo comma, le parole: «novanta giorni» sono sostituite dalle seguenti: «sessanta giorni». Il secondo e il terzo comma sono abrogati.

Art. 9.

1. Il terzo comma dell'articolo 36 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è sostituito dai seguenti:

«La licenza è concessa o negata con provvedimento dell'ufficio esportazione della sovrintendenza competente, motivato con la insussistenza o sussistenza del danno al patrimonio artistico e culturale nazionale di cui all'articolo 35, primo comma.

Il provvedimento dell'ufficio esportazione, unitamente a tutti gli atti del procedimento, è comunicato al richiedente.

Contro il provvedimento negativo può essere proposto, entro trenta giorni, ricorso alla Commissione di cui all'articolo 36-ter».