

Convenzione dell'Unidroit
sui
beni culturali rubati o illecitamente esportati
del
24 giugno 1995

Testo e rapporto esplicativo

Convenzione dell'Unidroit
sui
beni culturali rubati o illecitamente esportati
del
24 giugno 1995

Testo e rapporto esplicativo

Indice

Visione d'insieme	5
A. Basi	7
I. Evoluzione	7
II. Natura	7
III. Sfera di applicazione	8
1. <i>Ratione materiae</i>	8
2. <i>Ratione personae</i>	9
3. <i>Ratione temporis</i>	9
IV. Contenuto	9
1. <i>Restituzione di beni culturali rubati (capitolo II)</i>	9
2. <i>Ritorno di beni culturali illecitamente esportati (capitolo III)</i>	10
3. <i>Disposizioni generali (capitolo IV)</i>	11
4. <i>Disposizioni finali (capitolo V)</i>	11
V. Rapporti con il diritto svizzero e il diritto internazionale	12
1. <i>Diritto svizzero</i>	12
a. <i>Garanzia della proprietà</i>	12
b. <i>Libertà dell'arte</i>	13
c. <i>Considerazione di alcune norme del diritto civile</i>	13
d. <i>Diritto internazionale privato</i>	14

2.	<i>Diritto internazionale</i>	14
a.	Convenzione UNESCO 1970	14
b.	Diritto comunitario	15
c.	Accordi di libero scambio	15
B.	Commento	16
I.	Peculiarità e importanza dei beni culturali	16
II.	Lotta contro le pratiche abusive	17
III.	Condizioni quadro	17
C.	Conseguenze	18
I.	Cantoni	18
1.	<i>Risorse umane e finanziarie</i>	18
2.	<i>Protezione del patrimonio culturale svizzero</i>	18
II.	Produzione artistica contemporanea	18
III.	Commercio d'arte, musei e collezionisti	19

Allegato: Testo della Convenzione dell'Unidroit (traduzione non ufficiale)

Visione d'insieme

I principali interrogativi nell'ambito della Convenzione Unidroit sono i seguenti:

Che cos'è la Convenzione Unidroit?

- La Convenzione Unidroit è un *accordo internazionale* che disciplina la restituzione e il ritorno dei *beni culturali* che sono stati *rubati*, *esportati illecitamente* oppure che provengono da *scavi abusivi*.
- Una richiesta di restituzione può essere presentata a condizione che il bene culturale si trovi in uno Stato contraente, *dopo* essere stato *rubato* in un altro Stato contraente oppure *illecitamente esportato* da uno Stato contraente.

Qual è lo scopo della Convenzione Unidroit?

- La Convenzione Unidroit intende garantire uno scambio corretto e trasparente di beni *unici* e *insostituibili*.
- Nelle operazioni di acquisto e passaggio di proprietà di beni culturali, essa fa rispettare le *norme di diligenza* abituali nel commercio.
- La Convenzione Unidroit si propone di impedire le pratiche illegali nel commercio di beni culturali *nonostante* la presenza di *differenti disposizioni nazionali sull'acquisto di proprietà*. Il più delle volte, infatti, i beni culturali rubati o provenienti da scavi abusivi vengono portati in uno Stato in cui vigono *altre leggi*, allo scopo di venderli con maggiore facilità.
- La cooperazione internazionale consentirebbe di proteggere meglio il *patrimonio culturale nazionale* di tutti gli Stati.

Che cosa disciplina la Convenzione Unidroit?

La Convenzione Unidroit è uno strumento giuridico che, a determinate condizioni, consente al legittimo proprietario, sia esso un collezionista privato, una pubblica istituzione o uno Stato, di *rientrare in possesso* di un suo bene culturale che è stato *rubato* o *esportato illecitamente all'estero*.

Quali beni culturali devono essere restituiti?

- I beni culturali *rubati* devono essere restituiti.
Il furto è un reato contro la proprietà *punibile universalmente*, riconosciuto come tale e perseguito da tutti gli Stati.
- I beni culturali *esportati illecitamente* devono essere restituiti soltanto se sono soddisfatte le *particolari esigenze* e le *severe condizioni* della Convenzione. Lo Stato richiedente deve provare che l'esportazione del bene culturale reca *particolare pregiudizio* a determinati interessi culturali e scientifici.
L'esportazione illecita di per sé non è pertanto sufficiente per chiedere la restituzione; la Convenzione definisce criteri qualitativi supplementari che devono essere anch'essi soddisfatti.
- Per recuperare i *reperti archeologici provenienti da scavi abusivi* si possono applicare le norme che disciplinano la restituzione dei beni culturali rubati oppure il ritorno dei beni culturali esportati illecitamente. In questo modo la Convenzione tiene sufficientemente conto delle *particolari esigenze di protezione* a scopi culturali e scientifici che caratterizzano i reperti archeologici. In linea di massima risulta più difficile provare che un bene culturale è stato scavato illecitamente che provare che esso è stato esportato illecitamente (per esempio in mancanza di un certificato di esportazione).

Quali sono le particolarità della Convenzione Unidroit?

- La Convenzione Unidroit tutela in primo luogo il *proprietario originario*.
- Il possessore in buona fede che deve restituire il bene culturale ha diritto ad un *equo indennizzo*.
- La Convenzione Unidroit non interessa la *produzione artistica contemporanea* e nemmeno il commercio delle opere d'arte contemporanee.
- La Convenzione Unidroit *non è retroattiva*: essa non è applicabile ai beni culturali rubati o esportati illecitamente prima della sua entrata in vigore.

Come è nata la Convenzione Unidroit?

- La Convenzione Unidroit è stata elaborata su intervento dell'UNESCO dall'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (Unidroit) a Roma ed è il risultato di dieci anni di lavori cui hanno partecipato numerosi esperti, rappresentanti governativi e organizzazioni.
- Essa è stata approvata il 24 giugno 1995 nell'ambito di una Conferenza diplomatica che si è tenuta a Roma.

Perché la Svizzera ha bisogno della Convenzione Unidroit?

- Avendo un *ordinamento giuridico liberale*, la Svizzera rischia di diventare un *interessante territorio di transito* per il trasferimento illegale di beni culturali. Le richieste di restituzione di beni culturali illecitamente esportati provenienti dall'estero non vengono riconosciute dalla Svizzera.
- Nell'ambito del trasferimento dei beni culturali sarebbe auspicabile che il nostro Paese si adeguasse agli *standard giuridici internazionali*, come sono già in vigore nell'Unione europea, ma anche in Paesi quali gli Stati Uniti, il Canada e l'Australia.

La Convenzione Unidroit è compatibile con il diritto nazionale e internazionale?

- La Convenzione Unidroit è una *soluzione di compromesso* tra i vari sistemi giuridici del mondo intero e *non è in contraddizione*, nel suo insieme, con i *principi giuridici fondamentali* del nostro Paese (cfr. anche p. 12).
- La Convenzione Unidroit è compatibile sia con le disposizioni dell'Unione europea in materia di trasferimento internazionale di beni culturali che con le disposizioni dell'OMC/GATT.

Il popolo potrà esprimersi sulla ratifica della Convenzione Unidroit?

- La Convenzione Unidroit è un *trattato internazionale* volto a *unificare il diritto sul piano multilaterale*.
- L'eventuale decisione del Parlamento di approvare la ratifica dovrà essere sottoposta a *referendum facoltativo* che si applica ai trattati internazionali.

Quali sono le conseguenze di una ratifica della Convenzione Unidroit?

- La Convenzione Unidroit consente di lottare efficacemente contro gli *abusi nel trasferimento internazionale dei beni culturali*.
- Il *commercio d'arte* nonché i *musei* e i *collezionisti* dovranno applicare una *maggiore diligenza* nell'acquisto di beni culturali. Se per il commercio d'arte ciò comporterà un onere maggiore va anche detto che si potrà ridurre l'*incertezza giuridica* esistente nel trasferimento internazionale di beni culturali.
- *Ogni proprietario* di beni culturali cui è stato *sottratto* un bene culturale, sia esso un museo pubblico o privato, un collezionista o un mercante d'arte, sarà *meglio protetto* grazie alla Convenzione Unidroit.
- Il nostro *patrimonio culturale di importanza nazionale* sarà meglio protetto.
- La Convenzione Unidroit è uno strumento assai *efficace*. Esigendo in primo luogo il rispetto delle *norme di diligenza* al momento dell'acquisto di beni culturali, essa *non procura costi rilevanti*. Pertanto *non ha conseguenze immediate* per i Cantoni per quanto riguarda il personale e le finanze.

A. Basi

I. Evoluzione

Il testo della *Convenzione dell'Unidroit sui beni culturali rubati o illecitamente esportati* del 24 giugno 1995 è il risultato di dieci anni di lavori, cui hanno partecipato due organizzazioni internazionali - l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (Unidroit) e l'UNESCO - nonché un folto numero di esperti. Il lavoro si è svolto in tre fasi principali:

- Un gruppo di esperti indipendenti ha elaborato un progetto preliminare della Convenzione.
- In seguito, questo progetto è stato sottoposto ad un comitato di esperte ed esperti governativi che a sua volta ha ampiamente rielaborato il testo trasformandolo in un progetto di esperti governativi.
- Quest'ultimo progetto è stato discusso nel quadro di una Conferenza diplomatica che si è tenuta a Roma dal 7 al 24 giugno 1995.

La Svizzera ha fatto sentire la sua presenza sin dall'inizio dei lavori. Essa ha svolto un decisivo ruolo di mediazione sia nelle due commissioni preparatorie che durante la Conferenza diplomatica. Per tutta la durata dei negoziati, la delegazione svizzera ha sostenuto l'elaborazione di un testo equilibrato che tenesse altrettanto conto degli interessi degli Stati del sud, in genere esportatori di beni culturali, e degli Stati importatori del nord. In questo modo ha voluto fornire un contributo concreto alla lotta contro le pratiche illecite nell'ambito del trasferimento internazionale di beni culturali, senza perdere di vista tuttavia i principi costituzionali della Svizzera, ma soprattutto far valere il diritto dell'acquirente in buona fede ad un equo indennizzo e il principio di irretroattività.

Finora, la Convenzione è stata *firmata* da 12 Stati¹, tra cui quattro europei. La *procedura di ratifica* è tuttora in corso in numerosi Stati. La Convenzione *entrerà in vigore* non appena sarà stata ratificata da cinque Stati².

II. Natura

La Convenzione Unidroit stabilisce un *corpus minimo di regole standardizzate* per la restituzione di beni culturali rubati o per il ritorno di beni culturali illecitamente esportati. Esse sono *direttamente applicabili* e hanno essenzialmente i seguenti effetti giuridici:

- Nei rapporti tra gli Stati contraenti sostituiscono il diritto materiale interno e quindi, indirettamente, anche le norme del diritto internazionale privato. Ciò significa che le disposizioni contenute nella Convenzione Unidroit possono servire di *fondamento giuridico immediato* negli Stati contraenti per appellarsi al diritto di restituzione o ritorno di beni culturali rubati o illecitamente esportati dinanzi ai tribunali o alle autorità giudiziarie interne.
- A differenza della Convenzione UNESCO 1970, la Convenzione Unidroit è *self-executing*: perché possa trovare applicazione, non occorre dunque che essa venga concretizzata in una legge.

Trattandosi di un contratto di diritto internazionale che aspira all'*unificazione del diritto sul piano multilaterale*, l'eventuale decisione dell'Assemblea federale di approvare la ratifica della

¹ Burkina Faso, Costa d'Avorio, Finlandia, Francia, Georgia, Guinea, Italia, Cambogia, Croazia, Lituania, Zambia e Ungheria.

² Art. 12 cpv. 2.

Convenzione Unidroit dovrà probabilmente essere sottoposta a *referendum facoltativo* in conformità all'articolo 89 capoverso 3 lettera c Cost. che si applica ai *trattati internazionali*.

III. Sfera di applicazione

1. *Ratione materiae*

La Convenzione si applica alle richieste di *carattere internazionale*. Il bene culturale deve essere stato *rubato* in un altro Stato contraente oppure *esportato illecitamente* da uno Stato contraente e trovarsi sul territorio di uno Stato contraente.

- Un bene culturale proveniente da uno *scavo archeologico abusivo* o che, pur provenendo da uno scavo autorizzato è stato illecitamente trattenuto, è considerato *rubato*³; la definizione è stata estesa allo scopo di proteggere con maggiore efficacia i reperti archeologici e il loro utilizzo a fini scientifici. La Convenzione non spiega come distinguere uno scavo legale da uno scavo illegale, in quanto quest'aspetto è disciplinato dalla legge nazionale dello Stato richiedente.
- Un bene culturale, munito di *certificato d'esportazione*, *esportato temporaneamente* a fini scientifici o culturali e non restituito entro i termini stabiliti, è considerato *illecitamente esportato*⁴.

Ai sensi della Convenzione sono considerati *beni culturali* i beni a carattere religioso o profano che sono importanti per l'archeologia, la preistoria, la storia, la letteratura, l'arte o la scienza e che rientrano in una delle categorie enumerate nell'allegato alla Convenzione⁵; tale allegato contiene l'elenco delle categorie già utilizzate all'articolo 1 della Convenzione UNESCO 1970⁶.

- Questa definizione vale illimitatamente per i beni culturali *rubati*.
- Per i beni culturali *esportati illecitamente*, la definizione è soggetta a restrizioni.
 - Un bene culturale deve soddisfare anche le condizioni formulate all'articolo 5 capoverso 3. Lo Stato richiedente deve provare che l'esportazione del bene comporta un *significativo pregiudizio* a determinati interessi culturali o scientifici.
 - Non è applicabile alle opere di artisti viventi o deceduti per un periodo di 50 anni dalla loro morte⁷, ad eccezione dei beni culturali destinati alle pratiche tradizionali o rituali di comunità autoctone o tribali⁸.

³ Art. 3 cpv. 2.

⁴ Art. 5 cpv. 2.

⁵ Art. 2.

⁶ Questa definizione aperta e dinamica corrisponde del resto alle rimanenti descrizioni di bene culturale, come è stata adottata da singole leggi cantonali sulla protezione dei beni culturali; cfr. l'art. 3 della *Loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels* (Friburgo), l'art. 3 della *Loi sur la protection des biens culturels du 27 mars 1995* (Neuchâtel) e l'art. 1 seg. della Legge per la protezione dei monumenti storici e artistici del 15 aprile 1946 (Ticino - cfr. pure l'art. 2 seg. del Disegno di legge del 14 marzo 1995, n. 4387).

⁷ Art. 7 cpv. 1 lett. b.

⁸ Art. 7 cpv. 2.

2. *Ratione personae*

I proprietari di *beni culturali rubati o provenienti da scavi abusivi* possono chiederne la restituzione, a prescindere dal fatto che si tratti di uno Stato, di una persona fisica o di una persona giuridica.

La restituzione di *beni culturali esportati illecitamente* può essere rivendicata soltanto dagli Stati contraenti.

3. *Ratione temporis*

La Convenzione è *irretroattiva*: le richieste di restituzione sono ammesse a condizione che il furto o l'esportazione illecita sia avvenuto dopo che la Convenzione è entrata in vigore in entrambi gli Stati contraenti implicati⁹.

IV. Contenuto

La Convenzione Unidroit si compone di un preambolo e di 21 articoli ripartiti in cinque capitoli. Il *capitolo I* illustra le definizioni e la sfera di applicazione, il *capitolo II* disciplina la restituzione dei beni culturali rubati e il *capitolo III* il ritorno dei beni culturali illecitamente esportati, mentre il *capitolo IV* contiene le disposizioni generali e il *capitolo V* le disposizioni finali.

1. *Restituzione di beni culturali rubati (capitolo II)*

Per la restituzione di beni culturali rubati devono essere soddisfatte le seguenti condizioni:

- Il bene culturale deve essere stato rubato. Per furto s'intende, in senso lato, ogni sottrazione indebita di un bene culturale dal luogo in cui si trovava fino a quel momento. In questo senso, sia lo scavo abusivo che l'appropriazione dei reperti provenienti da tale scavo sono considerati furto. Uno scavo è illecito se è stato eseguito senza l'autorizzazione delle autorità nazionali competenti. Esso è giudicato in conformità alle disposizioni giuridiche dello Stato in cui ha avuto luogo lo scavo¹⁰. Il proprietario cui è stato sottratto un bene culturale dovrà quindi provare anzitutto che un determinato bene culturale gli è stato rubato oppure scavato abusivamente dal fondo che gli appartiene.
- La richiesta di restituzione deve essere presentata entro un termine *relativo* di *tre anni* dal momento in cui il richiedente è venuto a conoscenza del luogo in cui si trova il bene culturale e dell'identità del suo attuale possessore.
- Il termine di prescrizione *assoluto* è di *50 anni* dal momento in cui è avvenuto il furto o lo scavo abusivo¹¹.

◦ Per i beni culturali che fanno parte di una collezione pubblica¹², di un monumento o di un sito archeologico¹³ o che sono destinati ad uso sacro, tradizionale o rituale di una comunità autoctona o tribale¹⁴ è prevista l'*imprescrittibilità*.

⁹ Art. 10 cpv. 1.

¹⁰ Art. 3 cpv. 1 e 2.

¹¹ Art. 3 cpv. 3.

¹² Art. 3 cpv. 4, 5 e 7.

¹³ Art. 3 cpv. 4, 5.

¹⁴ Art. 3 cpv. 8.

- Al momento della firma o della ratifica della Convenzione, uno Stato contraente può *dichiarare* di voler applicare un termine di prescrizione assoluto di *75 anni* o di più lunga durata ancora, qualora il suo ordinamento giuridico interno lo preveda¹⁵.
- La richiesta di restituzione deve essere rivolta al *possessore attuale*. Se è *in buona fede*, ha diritto ad un *indennizzo adeguato*:
 - Per ottenere un indennizzo, il *possessore che restituisce un bene culturale rubato* deve *provare* che lo ha acquistato *in buona fede*, ossia che al momento dell'acquisto non sapeva o non poteva sapere che il bene fosse rubato e che ha agito con la dovuta diligenza¹⁶.
 - Tuttavia, la restituzione del bene culturale al proprietario cui era stato rubato oppure al precedente legittimo possessore deve avvenire soltanto dopo il pagamento dell'indennizzo.

2. Ritorno di beni culturali illecitamente esportati (capitolo III)

La domanda in virtù del capitolo II della Convenzione Unidroit dovrà essere presentata dal proprietario originario e servirà alla tutela della proprietà, ossia ad uno scopo di diritto privato. D'altra parte, la richiesta di ritorno in conformità al capitolo III della Convenzione mira rispettivamente all'imposizione e al rispetto della sovranità dello Stato in materia di cultura e servirà essenzialmente ad interessi del diritto pubblico.

Per il ritorno di beni culturali in virtù del capitolo III, il tribunale o l'autorità richiesta deve esaminare se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- Anzitutto, lo Stato richiedente deve provare che il bene culturale è stato esportato illecitamente dal suo territorio; inoltre, deve essere stata violata la legge che disciplina l'esportazione di beni culturali¹⁷.
- La richiesta di restituzione deve essere presentata entro un termine relativo di *tre anni* dal momento in cui si ha conoscenza del luogo in cui si trova il bene culturale e dell'identità del suo attuale possessore.
- Il termine di prescrizione assoluto è di *50 anni* dal momento in cui il bene culturale è stato illecitamente esportato oppure trattenuto¹⁸.
- Se nel momento in cui un bene culturale è stato illecitamente esportato vi è stato anche un passaggio di proprietà, si può procedere anche contro il possessore in buona fede all'estero. Per buona fede s'intende che l'attuale possessore non sapeva e tantomeno poteva sapere che il bene era stato illecitamente esportato. Tale *possessore in buona fede* ha diritto ad un *equo indennizzo*.
 - L'indennizzo non è dovuto, se lo *Stato richiedente* è in grado di *provare* che il possessore *non era in buona fede*, ossia che al momento dell'acquisto sapeva o poteva sapere che il bene culturale era stato illecitamente esportato¹⁹.
 - La restituzione del bene culturale deve avvenire soltanto al momento del pagamento dell'indennizzo.

¹⁵ Art. 3 cpv. 5 in collegamento con l'art. 15.

¹⁶ Art. 4 cpv. 1.

¹⁷ Art. 5 cpv. 1 in collegamento con l'art. 1 lett. b.

¹⁸ Art. 5 cpv. 5.

¹⁹ Art. 6 cpv. 1.

- La richiesta di ritorno di beni esportati illecitamente è sottoposta tuttavia a *vincoli supplementari*:

Lo Stato richiedente deve provare inoltre che l'esportazione del bene culturale comporta *particolare pregiudizio* a determinati interessi culturali o scientifici, tra cui la conservazione fisica del bene o del suo contesto, la conservazione delle informazioni legate al bene culturale e l'integrità di un bene complesso²⁰, oppure dimostrare che il bene culturale in questione ha un'*importanza culturale essenziale*²¹.

- Una richiesta di ritorno non è accoglibile se, al momento dell'inoltro dell'istanza, l'esportazione del bene culturale non costituisce più atto illecito²².
- Una richiesta di ritorno non è accoglibile nemmeno, se il bene culturale è stato esportato quando il suo *autore* era ancora in vita o entro un periodo di 50 anni dalla sua morte²³.

Fanno *eccezione* a questo principio soltanto i beni culturali destinati a pratiche tradizionali o rituali di comunità autoctone o tribali²⁴.

3. Disposizioni generali (capitolo IV)

Gli articoli da 8 a 10 contengono alcune disposizioni generali applicabili alla restituzione e al ritorno dei beni culturali:

- L'articolo 8 designa le autorità competenti dinanzi alle quali si può rivendicare la restituzione o il ritorno di beni culturali. L'articolo 16 stabilisce che ogni Stato può dichiarare quale procedura intende applicare in conformità all'articolo 8.
- In Svizzera, le istanze dei derubati in conformità al capitolo II della Convenzione verrebbero trattate dai *tribunali civili ordinari*. La stessa istanza può essere presa in considerazione, se l'autorità competente di uno Stato straniero chiede, dinanzi ai tribunali svizzeri, la restituzione in virtù del capitolo III da parte dell'attuale possessore del bene culturale.

Se la Convenzione venisse ratificata, il Consiglio federale potrebbe designare, ai sensi dell'articolo 16 capoversi 1 e 2, gli organi competenti in Svizzera (tribunali, organi amministrativi) e indicare quale procedura adottare. Insieme ai Cantoni si dovrà esaminare inoltre se è necessario ricorrere ai tribunali civili oppure se si può optare anche per una procedura del diritto amministrativo.

4. Disposizioni finali (capitolo V)

Gli articoli da 11 a 21 contengono le disposizioni finali abituali per le convenzioni di diritto internazionale privato, tra cui le seguenti:

- La Convenzione non ammette *alcuna riserva* in conformità all'articolo 18, bensì soltanto *dichiarazioni* in virtù dell'articolo 15²⁵.
- In conformità all'articolo 19, la Convenzione può essere *denunciata in qualsiasi momento*.

²⁰ Art. 5 cpv. 3 lett. a – d.

²¹ Art. 5 cpv. 3 in fine.

²² Art. 7 cpv. 1 lett. a.

²³ Art. 7 cpv. 1 lett. b.

²⁴ Art. 7 cpv. 2.

²⁵ Per esempio in conformità all'art. 3 cpv. 5 e all'art. 16 cpv. 1 - 3; si veda quanto precedentemente illustrato.

V. Rapporti con il diritto svizzero e il diritto internazionale

1. Diritto svizzero

a. Garanzia della proprietà

La Convenzione Unidroit non stabilisce chi è il proprietario di un bene culturale *rubato*. Essa si occupa tuttavia della questione giuridica che ne consegue e fissa l'obbligo di restituzione. L'obbligo di restituire un bene culturale rubato non è in contraddizione con la garanzia della proprietà, anzi è addirittura una conseguenza fondamentale che ne deriva. Il furto è un reato contro la proprietà perseguibile da tutti gli ordinamenti giuridici del mondo.

La rivendicazione di un bene culturale *illecitamente esportato* avrà il più delle volte carattere di diritto pubblico e non di diritto privato. Prima di prendere una tale decisione a favore di uno Stato estero in Svizzera, occorrerà accertare se in base alla garanzia della proprietà sussistono i presupposti necessari per procedere ad un'espropriazione. Per farlo, si dovrebbe disporre di un fondamento giuridico e di un sufficiente interesse pubblico e inoltre la misura dovrebbe essere proporzionata. Se la richiesta di restituzione è già stata inoltrata nell'altro Stato che ne chiede l'esecuzione in Svizzera, si dovrà perlomeno esaminare, se una tale rivendicazione può essere accolta senza violare i principi del nostro ordine pubblico.

- Le disposizioni contenute nella Convenzione Unidroit costituiscono il fondamento giuridico per giudicare i criteri materiali di un tale procedimento di cognizione o di esecuzione.
- Si può partire dal presupposto che, per la Svizzera, sussiste un *interesse pubblico sufficiente* per giustificare l'espropriazione; l'interesse della Svizzera a cooperare con altri Stati al fine di proteggere i beni culturali rappresenta infatti un importante interesse pubblico.
- Considerato che la Convenzione garantisce i principi dello stato giuridico, tali misure dovrebbero essere ritenute *proporzionate*, in quanto l'interesse dello Stato richiedente deve essere qualificato in virtù dell'articolo 5 capoverso 3 della Convenzione (cfr. p. 10 seg.).
- Resta da chiarire la questione dell'indennizzo equo cui ha diritto l'acquirente in buona fede²⁶. Il concetto di indennizzo equo, come è usato nella Convenzione, non permette di desumere l'ammontare o la commisurazione dell'indennizzo:
 - Ammesso che sia di sua competenza, il tribunale svizzero dovrebbe applicare questo concetto al *singolo caso concreto* considerando le circostanze, il principio di proporzionalità e i principi contemplati dall'articolo 22ter capoverso 3 Cost. In sintonia con il tenore della Convenzione Unidroit, i tribunali svizzeri potrebbero pertanto assegnare un indennizzo completo corrispondente al prezzo d'acquisto del bene culturale contestato²⁷.

²⁶

Rispettivamente l'art. 4 cpv. 1 e l'art. 6 cpv. 1.

²⁷

A tale proposito si rimanda all'art. 934 cpv. 2 e all'art. 939 cpv. 1 CC che non prevedono il risarcimento completo dell'acquirente in buona fede, bensì il semplice rimborso del prezzo d'acquisto e delle spese.

- Del resto, il concetto di indennizzo equo è utilizzato anche nelle direttive dell'UE relative alla restituzione dei beni culturali che hanno lasciato illecitamente il territorio di uno Stato membro²⁸.

b. Libertà dell'arte

Per libertà dell'arte s'intende la libertà di un artista di disporre liberamente delle sue proprie opere.

- La Convenzione Unidroit tiene conto di questa circostanza, non essendo applicabile se il bene culturale è stato esportato quando il suo autore era ancora in vita oppure fino a 50 anni dopo la sua morte²⁹.
- Tuttavia, la libertà dell'arte non dà diritto a rivendicare un bene culturale straniero la cui esportazione è limitata da una legge straniera importandolo in Svizzera o trattenendolo nel nostro Paese.

c. Considerazione di alcune norme del diritto civile

La Convenzione Unidroit introdurrà alcune norme che, a prima vista, potrebbero apparire insolite per gli ordinamenti giuridici dell'Europa continentale e quindi anche per il nostro. Indubbiamente, le norme unificate in tal senso hanno un tenore molto generico. I differenti concetti giuridici dovranno pertanto essere concretizzati nella pratica. Per quanto riguarda la Svizzera, si tratta in particolare delle seguenti disposizioni:

- In conformità all'articolo 3 capoverso 1, un bene culturale rubato deve essere restituito anche se è stato acquistato in buona fede. Sussiste pertanto il dovere di restituzione per l'acquirente in buona fede nei confronti del proprietario cui è stato sottratto il bene culturale. *Questa disposizione corrisponde anche alla soluzione adottata dal diritto svizzero (art. 934 CC): nel caso di beni rubati, soltanto l'indennizzo del possessore che restituisce, ma non il dovere di restituzione, dipende dalla buona o cattiva fede.*
- In conformità all'articolo 934 capoverso 1 CC, il possessore cui è stato sottratto un oggetto ha cinque anni di tempo per rivendicarlo. Se le condizioni formulate all'articolo 934 capoverso 2 CC non sono soddisfatte, il possessore che restituisce non riceve alcun indennizzo, anche se ha agito in buona fede. Considerato che può godere di un indennizzo adeguato, nei primi cinque anni la *soluzione* in base alla *Convenzione Unidroit* risulta pertanto più conveniente per il possessore in buona fede che restituisce il bene.
- In conformità all'articolo 4 capoverso 1, il possessore convenuto deve provare di avere agito in buona fede, se vuole avere diritto a un *indennizzo* nel caso venga rivendicata la restituzione di un bene culturale. Questa disposizione non viola la regolamentazione del Codice civile svizzero, come potrebbe sembrare a prima vista. Pur presumendo la buona fede in virtù dell'articolo 3 capoverso 1 CC, *questa disposizione è relativizzata dall'articolo 3 capoverso 2 CC: il magistrato svizzero può definire fin d'ora la misura dell'attenzione richiesta a chi vuole far valere la buona fede* (cfr. DTF 113 II 400 seg.). *La Convenzione si limita a fissare i criteri per l'attenzione dovuta ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 CC.* A seconda delle circostanze del singolo caso, il tribunale può chiedere di provare l'attenzione richiesta non solo a chi fa appello alla buona fede ma anche alla controparte che deve in tal caso provare l'insufficienza di attenzione. In ogni caso il tribunale dovrà fare affidamento sulla cooperazione con le due parti.

²⁸ Cfr. art. 9 e 11 delle Direttive 93/7/CEE del Consiglio, del 15 marzo 1993, relative alla restituzione di beni culturali che hanno lasciato illecitamente il territorio di uno Stato membro (GU no. L 74/74 del 27 marzo 1993).

²⁹ Art. 7; fanno eccezione a questo principio soltanto i beni culturali destinati a pratiche tradizionali o rituali di comunità autoctone o tribali.

- Infine, l'articolo 3 capoversi da 3 a 8 e l'articolo 5 capoverso 5 prevedono termini *assoluti* più lunghi di quelli applicati normalmente in Svizzera (rispettivamente 50 e 75 anni; art. 934 CC: 5 anni). *Le norme di prescrizione rispecchiano una ponderazione degli interessi tra la protezione dei proprietari e la protezione del commercio.* L'importanza e l'unicità dei beni culturali giustificano il privilegio del proprietario cui è stato sottratto un bene culturale. Il periodo di validità delle azioni di restituzione è tuttavia ridimensionata dal termine *relativo* di soli 3 anni; in questo modo si tiene sufficientemente conto dell'esigenza di certezza giuridica nell'ambito del commercio dei beni culturali.

Pur essendo saldamente ancorate nella coscienza giuridica nazionale, occorre tenere presente che le norme del diritto civile svizzero concernenti la tutela della buona fede tra privati, la prova della buona fede e i termini di prescrizione *non sono né disposizioni scritte né disposizioni non scritte della Costituzione federale.*

d. Diritto privato internazionale

Se venisse ratificata, la Convenzione Unidroit diventerebbe *parte integrante del nostro ordinamento giuridico*. Di conseguenza, il ritorno di beni culturali dalla Svizzera in un altro Stato non sarebbe più disciplinato dalle disposizione di un diritto pubblico straniero, bensì *potrebbe fondarsi sul diritto di convenzione*. Pertanto si ricorrerebbe al diritto pubblico straniero soltanto per stabilire se l'esportazione di un bene culturale è da ritenere illecita. L'esportazione illecita di per sé non è sufficiente per procedere ad una richiesta di ritorno; infatti la Convenzione formula all'articolo 5 capoverso 3 criteri qualitativi supplementari che devono essere anch'essi soddisfatti.

Del resto, già oggi il diritto privato svizzero prevede l'*applicazione del diritto pubblico straniero* a determinate condizioni³⁰.

2. Diritto internazionale

a. Convenzione UNESCO 1970

La Convenzione UNESCO 1970³¹ formula i *principi fondamentali* per la *protezione dei beni culturali* e per il trasferimento dei beni culturali. Quanto alla restituzione dei beni culturali rubati, essa si limita a quelli che sono catalogati oppure rubati dai musei. La Convenzione Unidroit è stata messa a punto allo scopo di completare la Convenzione UNESCO 1970 sotto questo aspetto, mettendo a disposizione uno strumento giuridico internazionale fondato su norme di diritto concrete che consenta di recuperare i beni culturali rubati o esportati illecitamente. La Convenzione Unidroit è applicabile agli stessi beni culturali della Convenzione UNESCO 1970. Tuttavia, essa va oltre, ampliando il principio della restituzione dei beni culturali e prevedendo il ritorno dei beni culturali illecitamente esportati.

³⁰ Cfr. in merito gli articoli 13 und 19 della Legge federale del 18 dicembre 1987 sul diritto internazionale privato; LDIP, SR 291.

³¹ Copia del testo può essere richiesta all'Ufficio federale della cultura, 3003 Berna (fax 031 322 92 73).

b. Diritto europeo

Nonostante la riduzione di tutti gli impedimenti al commercio oltre i confini degli Stati, la Comunità europea ha adottato per i beni culturali regolamentazioni particolarmente severe che coincidono essenzialmente con il capitolo III della Convenzione Unidroit concernente il ritorno di beni culturali esportati illecitamente:

- Nemmeno le *direttive 93/7/CEE del Consiglio, del 15 marzo 1993, relative alla restituzione di beni culturali che hanno lasciato illecitamente il territorio di uno Stato membro* sono retroattive, mentre prevedono un indennizzo equo per l'acquirente in buona fede e applicano termini di prescrizione più lunghi³².
- Grazie alle direttive in questione, gli Stati membri dispongono di un ordinamento di protezione e di cooperazione.

In conformità all'articolo 2 dell'*Ordinanza (CEE) 3911/92 del Consiglio, del 9 dicembre 1992, concernente l'esportazione dei beni culturali*, l'esportazione di beni culturali al di fuori del territorio doganale della Comunità europea è lecita soltanto se è stata autorizzata³³. I beni culturali esportati senza autorizzazione devono essere considerati illecitamente esportati ai sensi della Convenzione Unidroit.

c. Accordi di libero scambio

La Convenzione Unidroit è compatibile con le disposizioni dell'OMC del 1° gennaio 1995³⁴. L'OMC autorizza le parti contraenti a prendere misure volte a tutelare i loro beni nazionali aventi un valore artistico, storico o archeologico³⁵.

La Convenzione AELS, l'accordo di libero scambio con la CEE nonché i trattati di libero scambio con gli Stati dell'Europa centrale e orientale contengono disposizioni analoghe.

³² GU no. L 74/74 del 27 marzo 1993.

Copia del testo può essere richiesta all'Ufficio federale della cultura, 3003 Berna (fax 031 322 92 73).

³³ GU no. 395/1 del 31 dicembre 1992.

Le dovute precisazioni sono contenute nell'ordinanza (CEE) no. 752/93 della commissione del 30 marzo 1993 sulle disposizioni d'applicazione dell'ordinanza (CEE) no. 3911/92 del Consiglio concernente l'esportazione di beni culturali (GU no. L 77/24 del 31 marzo 1993).

Copia del testo può essere richiesta all'Ufficio federale della cultura, 3003 Berna (fax 031 322 92 73).

³⁴ RS 0.632.20.

³⁵ GATT 94, art. XX lett. f, RS 0.632.21.

B. Commento

Per la Svizzera, che è saldamente ancorata a valori politici, sociali e culturali nonché ad una sperimentata tradizione giuridica, regolamentare la circolazione dei beni culturali riveste una grande importanza. Questa è anche l'opinione più volte espressa dal Parlamento negli ultimi anni. La Convenzione Unidroit dev'essere pertanto valutata in questo contesto. Tre aspetti fondamentali meritano la nostra attenzione particolare: le peculiarità e l'importanza dei beni culturali, la necessità di lottare contro gli abusi nonché le condizioni quadro per l'elaborazione della Convenzione.

I. Peculiarità e importanza dei beni culturali

Negli ultimi decenni è andata maturando la convinzione che i beni culturali mobili devono essere sottoposti a norme giuridiche diverse rispetto ai rimanenti articoli commerciali a causa delle loro peculiarità e della loro importanza. Un bene culturale è strettamente legato all'evoluzione storica e alla tradizione della comunità in cui è stato creato, ritrovato o conservato per un lungo periodo di tempo. A prescindere dal fatto che si tratti di un oggetto creato dall'uomo o di un reperto naturale, è indubbiamente qualcosa di unico e insostituibile. Ma un bene culturale è pure una testimonianza storica, un segno tangibile da cui l'individuo deduce la sua appartenenza alla collettività e che gli consente di far rivivere e capire meglio il suo passato e il suo presente.

I beni culturali mobili sono considerati in Svizzera oggetti commerciabili che non si distinguono, sotto il profilo giuridico, da qualsiasi altra merce (ne sono esclusi soltanto gli oggetti senza padrone, di rilevante pregio scientifico per la loro rarità naturale e per la loro antichità, che possono essere sottratti alla proprietà privata; cfr. art. 724 CC). Le norme giuridiche applicate ai beni culturali sono pertanto identiche a quelle applicate ad altri beni mobili, per cui l'acquisto di un bene culturale rubato sottostà alle stesse regole, per esempio, dell'acquisto di una macchina fotografica rubata.

Durante l'elaborazione della Convenzione Unidroit, cui la Svizzera ha partecipato attivamente, ci si è chiesti pertanto se i normali principi giuridici adottati nei diversi Stati, per proteggere per esempio l'acquirente in buona fede di una macchina fotografica usata, fossero adeguati o addirittura accettabili nel caso dell'acquisto di un quadro, di un reperto archeologico o di un altro bene culturale. Oltre alle peculiarità e all'importanza dei beni culturali si è dovuto considerare che le culture sono essenzialmente influenzate dagli scambi culturali e che, in quest'ottica, sono aperte e permeabili ma anche vulnerabili. Sia i principi tradizionali applicati per i beni mobili ordinari che la situazione nell'attuale diritto internazionale privato in materia di acquisto in buona fede si sono dimostrati inadeguati, quando si tratta di beni culturali e soprattutto di scavi archeologici abusivi. Della varietà di regolamentazioni esistente a livello internazionale, delle differenze tra le leggi sulla proprietà in vigore nei vari Stati, ma soprattutto delle relative lacune, approfittano in primo luogo i trafficanti d'arte organizzati a livello internazionale. Di solito i beni culturali rubati o provenienti da scavi abusivi vengono trasferiti tempestivamente in uno Stato in cui vigono altre leggi allo scopo di venderli più facilmente.

Era evidente che il problema non poteva che essere risolto con uno strumento di portata internazionale basato sul diritto privato. In questo senso, la Convenzione Unidroit rappresenta un progresso nell'ambito del diritto internazionale in materia di protezione dei beni culturali. Essa è una soluzione equilibrata, semplice e praticabile ad un problema caratterizzato da complesse collisioni di norme e eterogenei conflitti d'interessi. Può sembrare sintomatico che durante tutti questi anni non sia stata proposta una sola soluzione di compromesso accettabile, diversa dal sistema della Convenzione Unidroit. I lavori preliminari svolti in vista della Convenzione Unidroit hanno rivestito un ruolo importante nell'elaborazione delle direttive 93/7/CEE (cfr. p. 15).

II. Lotta contro le pratiche abusive

Molte nazioni sono sempre più propense a circoscrivere le zone d'ombra nel trasferimento internazionale dei beni culturali. La Convenzione Unidroit permette di lottare contro gli abusi e di garantire uno scambio corretto e trasparente di beni culturali. Il commercio di beni culturali, inteso quale espressione di una concezione aperta di cultura, è parte integrante della vita culturale, mentre invece gli abusi, oltre ad essere giuridicamente inammissibili, sono pure l'espressione della mancanza di cultura.

La disponibilità a lottare contro gli abusi implica quale presupposto la convinzione che altri Stati hanno un legittimo interesse alla proprietà effettiva di determinati oggetti che anche la Svizzera deve rispettare. In questo modo non si vuole appoggiare tuttavia un nazionalismo culturale obsoleto; il commercio di beni culturali non può essere infatti considerato isolatamente, ma deve essere messo in relazione con la politica culturale internazionale. Le nazioni devono collaborare e intervenire a favore dei luoghi in cui la conservazione dei beni culturali di valore storico, artistico o sociale è compromessa. Molti dei Paesi coinvolti devono anzitutto essere messi in grado di tutelare, conservare e presentare il loro patrimonio culturale. Lo scambio internazionale reca vantaggi per tutte le parti coinvolte solo se vengono osservati i principi della reciprocità, della parità di trattamento e dell'autodeterminazione culturale di ogni popolo. In tal modo, la Svizzera può esprimere la propria solidarietà verso gli altri Stati - in particolare quelli economicamente più deboli - che vedono la propria identità culturale minacciata dal traffico illegale di opere d'arte.

Non facendo parte dell'Unione europea, la Svizzera rischia - a causa della mancanza di una normativa armonizzata e in virtù del suo ordinamento giuridico liberale - di diventare territorio di transito ideale per il trasferimento illegale di beni culturali. Queste circostanze non fanno che accentuare il divario esistente tra l'ordinamento giuridico svizzero e quello europeo e potrebbero addirittura provocare l'isolamento della Svizzera nell'ambito del trasferimento dei beni culturali. La Svizzera non riconosce attualmente alcuna forma di richiesta di restituzione, specie quelle fondate su divieti nazionali di esportazione. Questo problema transfrontaliero non può che essere risolto mediante una regolamentazione internazionale. Nell'ambito del trasferimento dei beni culturali sarebbe auspicabile che il nostro Paese si adeguasse agli standard giuridici internazionali, come sono già in vigore nell'Unione europea, ma anche in Stati quali gli Stati Uniti, il Canada e l'Australia. Con la ratifica della Convenzione Unidroit, la Svizzera otterrebbe una regolamentazione compatibile con la regolamentazione europea in materia di restituzione di beni culturali illecitamente esportati. Quest'avvicinamento consentirebbe di mantenere il necessario raggio d'azione nella politica estera e di ridurre le ripercussioni negative, ma soprattutto creerebbe i presupposti per la concessione del diritto di reciprocità. Pertanto, la Convenzione Unidroit potrebbe giovare anche al patrimonio culturale svizzero.

III. Condizioni quadro

Per giudicare adeguatamente il testo della Convenzione è indispensabile considerare l'intero contesto della Conferenza diplomatica in cui si sono svolte le trattative nonché i differenti ordinamenti giuridici e le posizioni estremamente contrastanti. Di fronte alla natura e alla complessità della materia, le norme minime ottenute e direttamente applicabili rappresentano un successo. Con questo, la Svizzera è in grado di esprimere la propria solidarietà verso altri Stati ma anche di impiegare uno strumento a suo proprio vantaggio. I tribunali nazionali che dovranno applicare la Convenzione sapranno interpretare e apprezzare la Convenzione e i suoi concetti generici osservando i suoi effettivi obiettivi alla stregua di un qualsiasi altro testo giuridico.

C. Conseguenze

I. Cantoni

1. Risorse umane e finanziarie

Con la ratifica, la Convenzione Unidroit verrebbe integrata nell'*ordinamento giuridico svizzero*, in quanto è self-executing.

- Di conseguenza, non occorrerebbe creare né leggi federali né leggi cantonali. La Convenzione verrebbe applicata ed eseguita gli organi competenti dei singoli Cantoni. Essa *non richiede* pertanto l'istituzione di *nuovi tribunali speciali* o di *autorità amministrative*.
- La Convenzione Unidroit è uno strumento assai efficace che esige anzitutto il rispetto delle *norme di diligenza* al momento dell'acquisto di beni culturali. Pertanto, essa non comporta costi notevoli e, per i Cantoni, *non ha ripercussioni dirette* per quanto riguarda il *personale* e le *finanze*.

2. Protezione del patrimonio culturale svizzero

Perché uno Stato possa chiedere il ritorno di un bene culturale in virtù dell'articolo 5 capoverso 1 della Convenzione Unidroit, il bene culturale in questione deve essere stato esportato illecitamente dal suo territorio. In conformità all'articolo 1 lettera b è considerato esportazione illecita ogni spostamento di un bene culturale oltre i confini di uno Stato, in violazione della legge che disciplina l'esportazione di beni culturali allo scopo di proteggere il patrimonio culturale.

- Numerosi Cantoni hanno già adottato leggi per la protezione dei beni culturali che disciplinano l'esportazione dei beni culturali dal territorio cantonale³⁶. Qualora un bene culturale di importanza cantonale venisse illecitamente esportato all'estero dal territorio cantonale, i Cantoni che prevedono la restrizione all'esportazione dei beni culturali potrebbero appellarsi al capitolo III della Convenzione Unidroit. La Convenzione sarebbe tuttavia applicabile anche qualora un bene culturale, dopo essere stato esportato da un Cantone che prevede la restrizione all'esportazione in un Cantone che non conosce tale regolamentazione, venisse trasferito all'estero, in quanto si tratterebbe di un'esportazione illecita anche in questo caso.
- I rimanenti Cantoni che non conoscono regolamentazioni del genere, pur non essendo tenuti ad adottarne, non potrebbero tuttavia, viceversa, usufruire delle disposizioni in materia di ritorno di beni culturali illecitamente esportati in virtù del capitolo III.

II. Produzione artistica contemporanea

Il capitolo III della Convenzione Unidroit non interessa la produzione artistica contemporanea, in quanto non è applicabile ai beni culturali esportati quando il loro autore era ancora in vita o nei 50 anni successivi alla sua morte (sono esclusi soltanto i beni culturali destinati all'uso tradizionale o rituale di una comunità autoctona o tribale). Gli artisti che intendono far circolare

³⁶

Si tratta tra l'altro di BE, SZ, BL, AI, GR, TI, JU, LU, NW; cfr. B. Knapp, La protection des biens culturels, in: Rapports suisses présentés au 13eme congrès international de droit comparé, Zurigo 1990, p. 227 segg. (241).

liberamente le loro opere in campo internazionale non saranno ostacolati. In questo modo si tiene debitamente conto delle esigenze del commercio d'arte, interessato ad uno scambio possibilmente libero di opere d'arte contemporanee.

III. Commercio d'arte, musei e collezionisti

Anzitutto, occorre procedere ad una chiara distinzione tra commercio legale e commercio illegale di beni culturali: il primo è indispensabile per la vitalità delle collezioni d'arte pubbliche e private della Svizzera, mentre il secondo è inaccettabile sia per la politica interna che per la politica estera. Non è nelle intenzioni della Convenzione Unidroit di ostacolare il commercio legale dei beni culturali. Essa rappresenta tuttavia un valido strumento per lottare contro gli abusi nel traffico internazionale dei beni culturali e per consolidarne il valore e l'importanza.

La Convenzione Unidroit si propone di far rispettare le norme di diligenza al momento dell'acquisto di beni culturali. In base ad essa, l'acquirente è tenuto a chiarire se la provenienza del bene culturale che desidera acquistare è legale. Chi non soddisfa le disposizioni della Convenzione, ossia non si comporta con la dovuta diligenza, non potrà più sostenere di avere agito in buona fede al momento dell'acquisto. Se da una parte il commercio d'arte dovrà dare prova di una maggiore diligenza nel commercio di beni culturali, è pure vero che esso potrà usufruire di un utile strumento.

La Convenzione Unidroit rappresenta un contributo alla certezza giuridica nel commercio internazionale d'arte. Il rispetto del criterio di diligenza previsto dalla Convenzione incrementa la fiducia tra i Paesi importatori ed esportatori agevolando lo scambio internazionale di beni culturali. Nel contempo, la Convenzione Unidroit mette a disposizione del legittimo proprietario di un bene culturale - sia esso uno Stato, un museo o un collezionista privato - un meccanismo giuridico che gli permette di recuperare i suoi beni culturali rubati o esportati illecitamente, facendo valere la propria richiesta presso l'autorità giudiziaria ordinaria.

Per i musei, la Convenzione Unidroit non è altro che una continuazione coerente del severo codice di condotta che si è imposto l'*International Council of Museums* (ICOM). Già allo stato attuale, numerosi musei operano secondo i principi della Convenzione, acquistando soltanto opere di cui hanno *accertato la provenienza* e facendo verificare la provenienza anche nel caso di donazioni o lasciti presso le banche dati quali l'*Art Loss Register*. Le possibilità tecniche delle banche dati online hanno creato una situazione del tutto nuova: il ricorso alle banche dati in cui sono registrati i beni culturali rubati comporta nel frattempo un ragionevole onere di tempo e costi per tutte le parti implicate. Al pari dei musei possono tutelarsi anche i collezionisti privati; al momento dell'acquisto di un bene culturale sono obbligati a considerare sia la provenienza che la sicurezza del titolo di proprietà.

Il commercio internazionale di beni culturali fondato sulla serietà potrà usufruire delle *basi giuridiche esplicite* della Convenzione. Nei rapporti internazionali essa sarà in grado di stabilire una *certezza giuridica* e una *prevedibilità* oggi non ancora raggiunte. La nuova situazione che verrà ad instaurarsi gioverà ai mercanti d'arte, ai conservatori dei musei e ai collezionisti privati che operano applicando coscienza e diligenza, in quanto saranno meno penalizzati dall'incertezza giuridica e dal commercio d'arte illegale svantaggioso anche per loro.

CONVENZIONE DELL'UNIDROIT SUI BENI CULTURALI RUBATI O ILLECITAMENTE ESPORTATI*

GLI STATI PARTI ALLA PRESENTE CONVENZIONE

RIUNITI a Roma, su invito del Governo della Repubblica Italiana, dal 7 al 24 giugno 1995, per una Conferenza diplomatica per l'adozione del progetto di Convenzione dell'Unidroit sul ritorno internazionale dei beni culturali rubati o illecitamente esportati,

CONVINTI dell'importanza fondamentale della protezione del patrimonio culturale e degli scambi culturali per promuovere la comprensione tra i popoli, nonché della diffusione della cultura per il benessere dell'umanità ed il progresso della civiltà,

PROFONDAMENTE PREOCCUPATI per il traffico illecito dei beni culturali ed i danni irreparabili che spesso ne derivano per gli stessi beni, nonché per il patrimonio culturale delle comunità nazionali, tribali, autoctone o altre e per il patrimonio comune di tutti i popoli e deplorando in particolare il saccheggio dei siti archeologici e la conseguente perdita di insostituibili informazioni archeologiche, storiche e scientifiche,

DETERMINATI a contribuire con efficacia alla lotta contro il traffico illecito dei beni culturali, stabilendo un corpus minimo di regole giuridiche comuni ai fini della restituzione e del ritorno dei beni culturali tra gli Stati contraenti, al fine di favorire la preservazione e la protezione del patrimonio culturale nell'interesse di tutti,

SOTTOLINEANDO che la presente Convenzione ha come obiettivo di agevolare la restituzione ed il ritorno dei beni culturali e che la messa in atto, in alcuni Stati, di rimedi come l'indennizzo, necessari per assicurare la restituzione o il ritorno di detti beni, non implica che tali rimedi debbano essere adottati in altri Stati,

AFFERMANDO che l'adozione delle disposizioni della presente Convenzione in futuro non costituisce in alcun modo un'approvazione o una legittimazione di ogni traffico illecito avvenuto prima della sua entrata in vigore,

CONSAPEVOLI del fatto che la presente Convenzione non rappresenta di per sé una soluzione ai problemi posti dal traffico illecito, ma che dà inizio ad un processo volto a rafforzare la cooperazione culturale internazionale ed a conservare il suo ruolo al commercio lecito e agli accordi interstatali negli scambi culturali,

RICONOSCENDO che l'attuazione della presente Convenzione dovrebbe essere accompagnata da altre misure efficaci in favore della protezione dei beni culturali, come l'elaborazione e l'utilizzazione di registri, la protezione materiale dei siti archeologici e la cooperazione tecnica,

RENDENDO OMAGGIO all'azione svolta dai vari organismi per proteggere i beni culturali, in particolare la Convenzione dell'UNESCO del 1970 relativa al traffico illecito ed all'elaborazione di codici di condotta nel settore privato,

HANNO ADOTTATO le seguenti disposizioni:

*

Traduzione non ufficiale; originale inglese e francese.

CAPITOLO I - SFERA D'APPLICAZIONE E DEFINIZIONE

Articolo 1

La presente Convenzione si applica alle richieste di carattere internazionale

a) di restituzione di beni culturali rubati;

b) di ritorno di beni culturali esportati dal territorio di uno Stato contraente in violazione della sua legge che regola l'esportazione di beni culturali, al fine di proteggere il suo patrimonio culturale (in seguito indicati come "beni culturali illecitamente esportati").

Articolo 2

Ai sensi della presente Convenzione sono considerati come beni culturali i beni che, a titolo religioso o profano, sono importanti per l'archeologia, la preistoria, la storia, la letteratura, l'arte o la scienza e che appartengono ad una delle categorie enumerate nell'annesso alla presente Convenzione.

CAPITOLO II - RESTITUZIONE DEI BENI CULTURALI RUBATI

Articolo 3

1) Il possessore di un bene culturale rubato deve restituirlo.

2) Ai sensi della presente Convenzione, un bene illecitamente scavato o scavato lecitamente ma illecitamente trattenuto è considerato come rubato, compatibilmente con la legislazione dello Stato nel quale tali scavi sono stati effettuati.

3) Ogni richiesta di restituzione deve essere presentata entro un termine di tre anni a decorrere dal momento in cui il richiedente ha conosciuto il luogo dove si trovava il bene culturale e l'identità del suo possessore e, in tutti i casi, entro un termine di cinquant'anni dalla data del furto.

4) Tuttavia, un'azione per la restituzione di un bene culturale che faccia parte integrante di un monumento o di un sito archeologico identificati, o che faccia parte di una collezione pubblica, non è sottoposta ad alcun termine di prescrizione salvo che ad un termine di tre anni dal momento in cui il richiedente sia venuto a conoscenza del luogo dove si trovava il bene culturale e dell'identità del possessore.

5) Nonostante le disposizioni del paragrafo precedente, ogni Stato contraente può dichiarare che un'azione si prescrive entro un termine di 75 anni o in un termine più lungo previsto dalla sua legge. Un'azione intentata in un altro Stato contraente per la restituzione di un bene culturale prelevato da un monumento, da un sito archeologico o da una collezione pubblica, situati in uno Stato contraente che effettua tale dichiarazione, si prescrive ugualmente nello stesso termine.

6) La dichiarazione di cui al paragrafo precedente è resa al momento della firma, della ratifica, dell'accettazione, dell'approvazione o dell'adesione.

7) Ai sensi della presente Convenzione, è considerata "collezione pubblica" ogni raccolta di beni culturali inventariati o altrimenti identificati, che sono di proprietà di:

- a) uno Stato contraente;
- b) una collettività regionale o locale di uno Stato contraente;
- c) un'istituzione religiosa situata in uno Stato contraente; oppure
- d) un'istituzione creata a fini essenzialmente culturali, pedagogici o scientifici in uno Stato contraente e riconosciuta in tale Stato come di interesse pubblico.

8) Inoltre l'azione per la restituzione di un bene culturale sacro o che abbia un'importanza collettiva, appartenente ad una comunità autoctona o tribale in uno Stato contraente e utilizzato per le pratiche tradizionali o rituali di questa comunità, è sottoposta al termine di prescrizione applicabile per le collezioni pubbliche.

Articolo 4

1) Il possessore di un bene culturale rubato, che deve restituirlo, ha diritto, al momento della restituzione, al pagamento di un equo indennizzo a condizione che non abbia saputo né avrebbe dovuto ragionevolmente sapere che il bene era stato rubato e che possa provare che ha agito con la dovuta diligenza in occasione dell'acquisto.

2) Fatto salvo il diritto del possessore all'indennizzo di cui al paragrafo precedente, sarà fatto ogni ragionevole sforzo affinché la persona che ha ceduto il bene culturale al possessore o ogni altro cedente anteriore, paghi l'indennizzo quando ciò sia conforme alla legge dello Stato dove la richiesta è presentata.

3) Il pagamento dell'indennizzo al possessore da parte del richiedente, quando richiesto, non pregiudica il diritto del richiedente di rivalersi su ogni altra persona per il rimborso.

4) Al fine di determinare se il possessore abbia agito con la dovuta diligenza, si terranno in conto le circostanze dell'acquisto ed in particolare: la qualità delle parti, il prezzo pagato, la consultazione da parte del possessore di ogni registro ragionevolmente accessibile di beni culturali rubati ed ogni altra informazione e documentazione pertinenti che esso avrebbe ragionevolmente potuto ottenere, nonché la consultazione di organismi ai quali poteva avere accesso o ogni altro passo che una persona ragionevole avrebbe effettuato nelle stesse circostanze.

5) Il possessore non può godere di uno stato più favorevole di quello della persona dalla quale esso ha ricevuto il bene culturale a titolo ereditario, o altrimenti a titolo gratuito.

CAPITOLO III - RITORNO DEI BENI CULTURALI ILLECITAMENTE ESPORTATI

Articolo 5

1) Uno Stato contraente può richiedere al giudice o ad ogni altra autorità competente di un altro Stato contraente che sia ordinato il ritorno di un bene culturale illecitamente esportato dal territorio dello Stato richiedente.

2) Un bene culturale che sia stato esportato temporaneamente dal territorio dello Stato richiedente a fini d'esposizione, di ricerca o di restauro, ai sensi di una autorizzazione rilasciata in conformità della sua legge che regola l'esportazione di beni culturali al fine di proteggere il suo patrimonio culturale e che non sia stato riconsegnato in conformità alle condizioni di detta autorizzazione si considera come illecitamente esportato.

3) Il giudice o ogni altra autorità competente dello Stato convenuto ordina il ritorno del bene culturale quando lo Stato richiedente dimostri che l'esportazione del bene comporta un significativo pregiudizio all'uno o all'altro dei seguenti interessi:

- a) la conservazione fisica del bene o del suo contesto;
- b) l'integrità di un bene complesso;
- c) la conservazione dell'informazione, in particolare di natura scientifica o storica, relativa al bene;
- d) l'uso tradizionale o rituale del bene da parte di una comunità autoctona o tribale;

oppure dimostri che il bene ha per detto Stato un'importanza culturale significativa.

4) Ogni richiesta presentata ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo deve essere corredata da ogni informazione di fatto o di diritto che consenta al giudice o all'autorità competente dello Stato convenuto di determinare se le condizioni previste dai paragrafi da 1 a 3 sono soddisfatte.

5) Ogni richiesta di ritorno deve essere promossa entro un termine di tre anni dal momento in cui lo Stato richiedente ha conosciuto il luogo dove si trovava il bene culturale e l'identità del suo possessore e, in tutti i casi, entro un termine di cinquant'anni dalla data di esportazione o dalla data alla quale il bene avrebbe dovuto essere riconsegnato in virtù dell'autorizzazione di cui al paragrafo 2 del presente articolo.

Articolo 6

1) Il possessore di un bene culturale che ha acquistato detto bene dopo la sua illecita esportazione ha diritto, al momento del ritorno, al pagamento da parte dello Stato richiedente di un equo indennizzo, con riserva che il possessore non sapeva né avrebbe dovuto ragionevolmente sapere, al momento dell'acquisizione, che il bene era stato illecitamente esportato.

2) Per determinare se il possessore sapeva o avrebbe dovuto ragionevolmente sapere che il bene culturale era stato illecitamente esportato, si terrà conto delle circostanze dell'acquisizione, in particolare della mancanza del certificato di esportazione richiesto in virtù della legge dello Stato richiedente.

3) Invece dell'indennizzo e d'accordo con lo Stato richiedente il possessore che deve riconsegnare il bene culturale sul territorio di questo Stato, può decidere:

- a) di rimanere proprietario del bene; oppure
- b) di trasferirne la proprietà, a titolo oneroso o gratuito, ad una persona di sua scelta residente nello Stato richiedente e che offre le necessarie garanzie.

4) Le spese per il ritorno del bene culturale ai sensi del presente articolo sono a carico dello Stato richiedente, senza pregiudicare il diritto di quest'ultimo di rivalersi per le spese da qualsiasi altra persona.

5) Il possessore non può godere di uno stato più favorevole di quello della persona dalla quale esso ha ricevuto il bene culturale a titolo ereditario, o altrimenti a titolo gratuito.

Articolo 7

1) Le disposizioni del presente Capitolo non si applicano quando:

- a) l'esportazione del bene culturale non è più illecita nel momento in cui se ne chiede il ritorno; oppure
- b) il bene è stato esportato quando era in vita il suo autore, o entro un periodo di cinquant'anni dopo il suo decesso.

2) Nonostante le disposizioni del capoverso b) del paragrafo precedente, le disposizioni del presente Capitolo si applicano quando il bene culturale è stato creato da un membro o da membri di una comunità autoctona o tribale per l'uso tradizionale o rituale di tale comunità, e, che deve essere restituito a tale comunità.

CAPITOLO IV - DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 8

1) Una richiesta ai sensi dei Capitoli II e III può essere presentata dinanzi al giudice o ogni altra autorità competente dello Stato contraente dove si trova il bene culturale, nonché dinanzi al giudice o ogni altra autorità competente che abbiano il potere di decidere la controversia secondo le regole in vigore negli Stati contraenti.

2) Le parti possono concordare di sottoporre la controversia ad un giudice o altra autorità competente o ad arbitrato.

3) Le misure provvisorie o conservative previste dalla legislazione dello Stato contraente dove si trova il bene possono essere messe in atto anche se l'azione sul merito della restituzione o del ritorno del bene sia stata promossa dinanzi al giudice o ogni altra autorità competente di un altro Stato contraente.

Articolo 9

1) La presente Convenzione non impedisce ad uno Stato contraente di applicare tutte le norme più favorevoli alla restituzione o al ritorno di beni culturali rubati o illecitamente esportati di quelle in essa previste.

2) Il presente articolo non deve essere interpretato nel senso di creare un obbligo di riconoscere o di conferire forza esecutiva ad una decisione di un giudice o di ogni altra autorità competente di un altro Stato contraente che si discosti dalle norme della presente Convenzione.

Articolo 10

1) Le disposizioni del Capitolo II si applicano ad un bene culturale che è stato rubato dopo l'entrata in vigore della presente Convenzione nei confronti dello Stato dove la richiesta è presentata, con riserva che:

a) il bene sia stato rubato sul territorio di uno Stato contraente dopo l'entrata in vigore della presente Convenzione nei confronti di questo Stato; oppure

b) il bene si trovi in uno Stato contraente dopo l'entrata in vigore della presente Convenzione nei confronti di questo Stato.

2) Le disposizioni del Capitolo III si applicano solo ad un bene culturale illecitamente esportato dopo l'entrata in vigore della presente Convenzione, nei confronti dello Stato richiedente così come dello Stato dove la richiesta è presentata.

3) La presente Convenzione non legittima in alcun modo un'operazione illecita di qualunque natura che ha avuto luogo prima dell'entrata in vigore della presente Convenzione o un'operazione per la quale è esclusa dai paragrafi 1) o 2) del presente articolo l'applicazione della Convenzione, né limita il diritto di uno Stato o di ogni altra persona di intentare, al di là della presente Convenzione, un'azione per la restituzione o il ritorno di un bene culturale rubato o illecitamente esportato prima dell'entrata in vigore della presente Convenzione.

CAPITOLO V - DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 11

1) La presente Convenzione sarà aperta alla firma nella seduta di chiusura della Conferenza diplomatica per l'adozione del progetto di Convenzione dell'Unidroit sul ritorno internazionale dei beni culturali rubati o illecitamente esportati, e rimarrà aperta alla firma di tutti gli Stati a Roma, fino al 30 giugno 1996.

2) La presente Convenzione è soggetta alla ratifica, accettazione o approvazione degli Stati che l'hanno firmata.

3) La presente Convenzione sarà aperta all'adesione di tutti gli Stati che non sono firmatari a partire dalla data alla quale sarà aperta alla firma.

4) La ratifica, l'accettazione, l'approvazione o l'adesione sono soggette al deposito, presso il Depositario, di uno strumento in buona e debita forma.

Articolo 12

1) La presente Convenzione entra in vigore il primo giorno del sesto mese successivo alla data di deposito del quinto strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione.

2) Per ogni Stato che ratifica, accetta o approva la presente Convenzione o vi aderisce dopo il deposito del quinto strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, la Convenzione entra in vigore nei suoi confronti il primo giorno del sesto mese successivo alla data del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione.

Articolo 13

1) La presente Convenzione non deroga gli strumenti internazionali da cui uno Stato contraente è giuridicamente vincolato e che contengono disposizioni sulle materie regolate dalla presente Convenzione, a meno che una diversa dichiarazione non sia resa dagli Stati vincolati da tali strumenti.

2) Ogni Stato contraente potrà concludere con uno o più Stati contraenti accordi per agevolare l'applicazione della presente Convenzione nei loro reciproci rapporti. Gli Stati che abbiano concluso tali accordi ne trasmetteranno una copia al Depositario.

3) Nei loro reciproci rapporti, gli Stati contraenti membri di organizzazioni d'integrazione economica o di organismi regionali possono dichiarare che applicano le regole interne di tali organizzazioni od organismi e che non applicano quindi nelle loro relazioni le disposizioni della presente Convenzione, la cui sfera di applicazione coincide con quella di queste regole.

Articolo 14

1) Ogni Stato contraente che comprende due o più unità territoriali, che abbiano o no ordinamenti legislativi diversi applicabili nelle materie disciplinate dalla presente Convenzione, potrà, al momento della firma o del deposito degli strumenti di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, dichiarare che la presente Convenzione si applicherà a tutte le sue unità territoriali o solo ad una o più di esse, e potrà in qualunque momento sostituire tale dichiarazione con una nuova dichiarazione.

2) Tali dichiarazioni saranno notificate al Depositario e designeranno espressamente le unità territoriali in cui la Convenzione si applica.

3) Se, in virtù di una dichiarazione resa in conformità con il presente articolo, la presente Convenzione si applica ad una o a più unità territoriali di uno Stato contraente, ma non a tutte, il riferimento

a) al territorio di uno Stato contraente all'articolo I, indica il territorio di un'unità territoriale di detto Stato;

b) al giudice o altra autorità competente dello Stato contraente o dello Stato convenuto, indica il giudice o altra autorità competente di un'unità territoriale di detto Stato;

c) allo Stato contraente in cui si trova il bene culturale, al paragrafo 1 dell'articolo 8, indica l'unità territoriale di detto Stato dove il bene si trova;

d) alle leggi dello Stato contraente in cui si trova il bene, al paragrafo 3 dell'articolo 8, indica le leggi dell'unità territoriale di detto Stato dove il bene si trova; e

e) ad uno Stato contraente, all'articolo 9, indica un'unità territoriale di detto Stato.

4) Se uno Stato contraente non effettua dichiarazioni ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo, la presente Convenzione si applicherà all'insieme del territorio di questo Stato.

Articolo 15

1) Le dichiarazioni rese, in virtù della presente Convenzione, al momento della firma sono soggette a conferma in occasione della ratifica, dell'accettazione e dell'approvazione.

2) Le dichiarazioni e la conferma delle dichiarazioni, saranno effettuate per iscritto e formalmente notificate al Depositario.

3) Le dichiarazioni avranno effetto dalla data dell'entrata in vigore della presente Convenzione riguardo allo Stato dichiarante. Tuttavia le dichiarazioni di cui il Depositario sia stato notificato formalmente dopo tale data, avranno effetto il primo giorno del sesto mese successivo alla data del loro deposito presso il Depositario.

4) Ogni Stato che effettua una dichiarazione in virtù della presente Convenzione può ritirarla in qualunque momento mediante una notifica formale indirizzata per iscritto al Depositario. Tale ritiro avrà effetto il primo giorno del sesto mese successivo alla data di deposito della notifica.

Articolo 16

1) Ogni Stato contraente dovrà al momento della firma, della ratifica, dell'accettazione, dell'approvazione o dell'adesione, dichiarare che le richieste di ritorno o di restituzione di beni culturali presentate da uno Stato in virtù dell'articolo 8, possono essergli sottoposte secondo una o più delle seguenti procedure:

a) direttamente presso il giudice o altre autorità competenti dello Stato dichiarante;

b) tramite una o più autorità designate da detto Stato a ricevere tali richieste ed a trasmetterle al giudice o altre autorità competenti di detto Stato;

c) per le vie diplomatiche o consolari.

2) Ogni Stato contraente può inoltre designare il giudice o altra autorità competente per ordinare la restituzione o il ritorno di beni culturali secondo le disposizioni dei Capitoli II e III.

3) Una dichiarazione resa in virtù dei paragrafi 1 e 2 del presente articolo può essere modificata in qualunque momento da una nuova dichiarazione.

4) Le disposizioni dei paragrafi 1 a 3 del presente articolo non derogano alle disposizioni di accordi bilaterali e multilaterali di assistenza giudiziaria in materia civile e commerciale che potrebbero esistere tra gli Stati contraenti.

Articolo 17

Ogni Stato contraente, entro un termine di sei mesi dalla data di deposito del suo strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, consegna al Depositario un'informativa per iscritto, in una delle lingue ufficiali della Convenzione, sulla legislazione che disciplina l'esportazione di beni culturali. Tale informativa sarà periodicamente aggiornata, se del caso.

Articolo 18

Nessuna riserva è ammessa, salvo quelle che sono espressamente autorizzate dalla presente Convenzione.

Articolo 19

1) La presente Convenzione può essere in qualunque momento denunciata da uno qualunque degli Stati parti, a partire dalla data in cui entra in vigore per detto Stato, mediante il deposito di uno strumento a tal fine presso il Depositario.

2) La denuncia ha effetto il primo giorno del sesto mese successivo alla data di deposito dello strumento di denuncia presso il Depositario. Se nello strumento di denuncia è specificato un periodo più lungo per l'entrata in vigore della denuncia, quest'ultima avrà effetto allo scadere di tale periodo dopo il deposito dello strumento di denuncia presso il Depositario.

3) Nonostante tale denuncia, la presente Convenzione rimarrà applicabile ad ogni domanda di restituzione o di ritorno di un bene culturale presentata prima della data dalla quale la denuncia avrà effetto.

Articolo 20

Il Presidente dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (Unidroit) può convocare, periodicamente o su richiesta di cinque Stati contraenti, un Comitato speciale al fine di esaminare il funzionamento pratico della presente Convenzione.

Articolo 21

1) La presente Convenzione sarà depositata presso il Governo della Repubblica italiana.

2) Il Governo della Repubblica italiana:

a) informa tutti gli Stati che hanno firmato la presente Convenzione o che vi hanno aderito, ed il Presidente dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (Unidroit);

i) di ogni nuova firma o di ogni deposito di strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione e della data nella quale questa firma o questo deposito hanno avuto luogo;

ii) di ogni dichiarazione effettuata ai sensi delle norme della presente Convenzione;

iii) dal ritiro di ogni dichiarazione;

iv) della data di entrata in vigore della presente Convenzione;

v) dagli accordi di cui all'articolo 13;

vi) del deposito di ogni strumento di denuncia della presente Convenzione, nonché della data nella quale questo deposito è stato effettuato e della data nella quale la denuncia ha effetto;

b) trasmette copie certificate della presente Convenzione a tutti gli Stati firmatari e a tutti gli Stati che vi aderiscono, nonché al Presidente dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (Unidroit);

c) assolve ogni altra funzione che solitamente incombe ai depositari.

IN FEDE DI CHE, i sottoscritti plenipotenziari, debitamente autorizzati, hanno firmato la presente Convenzione.

FATTO a Roma il ventiquattro giugno millenovecentonovantacinque in un unico originale in lingua inglese e francese, entrambi i testi facenti ugualmente fede.

ANNESSO

- a) Collezioni ed esemplari rari di zoologia, di botanica, di mineralogia e di anatomia; oggetti che presentano un interesse paleontologico;
- b) beni inerenti alla storia, compresa la storia delle scienze e della tecnica, la storia militare e sociale, nonché la vita di dirigenti, pensatori, eruditi ed artisti nazionali, e gli avvenimenti di importanza nazionale;
- c) prodotti di scavi archeologici (regolari e clandestini) e di ritrovamenti archeologici;
- d) elementi provenienti dallo smembramento di monumenti artistici o storici e da siti archeologici;
- e) oggetti di antichità aventi oltre cent'anni di età, come iscrizioni, monete e sigilli incisi;
- f) materiale etnologico;
- g) beni di interesse artistico come:
 - i) quadri, dipinti e disegni interamente fatti a mano su qualunque supporto ed in qualsiasi materia (ad esclusione dei disegni industriali e degli articoli lavorati a mano);
 - ii) produzioni originali dell'arte statuaria e della scultura, in tutte le materie;
 - iii) incisioni, stampe e litografie originali;
 - iv) assemblaggi e montaggi artistici originali in qualunque materia;
- h) manoscritti rari ed incunaboli, libri, documenti e pubblicazioni antiche d'interesse particolare (storico, artistico, scientifico, letterario ecc.), singoli o in collezioni;
- i) francobolli, marche da bollo e simili, singoli o in collezioni;
- j) archivi, compresi gli archivi fonografici e cinematografici
- k) oggetti d'arredo di oltre cent'anni di età e strumenti musicali antichi.